



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 21
Conseil
d'Etat

Textes du Conseil d'Etat traités au Grand Conseil lors des séances du

23.08.2011	20.09.2011
30.08.2011	27.09.2011
06.09.2011	04.10.2011
13.09.2011	11.10.2011

IMPRESSUM

Les débats du parlement sont relatés intégralement, sur la base d'un enregistrement, dans un Bulletin rédigé par le Secrétariat général du Grand Conseil qui veille également à son impression et à sa diffusion sur les supports appropriés.

(Loi sur le Grand Conseil, art. 148, al. 1)

Publication

Bulletin du Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne

Tél. : 021 / 316. 05. 06

E-mail : bulletin.grandconseil@vd.ch

Danielle Audisio, responsable

Lilianne Deppierraz

Nathalie Gardiol

Nicole Matthey K.

Patricia Pacheco

Sous la responsabilité de

Secrétariat général du Grand Conseil

M. Olivier Rapin, secrétaire général

Impression

CADEV

Centrale d'achats de l'Etat de Vaud

En Budron B6-CP

Le Mont-sur-Lausanne

1014 Lausanne

Papier

100% recyclé



Les tomes du Bulletin du Grand Conseil (/Grand Conseil et /Conseil d'Etat) sont disponibles :

- En version papier, sur commande auprès du Secrétariat général du Grand Conseil, au prix unitaire de 25.-
- En version électronique, à l'adresse suivante : <http://www.vd.ch/autorites/grand-conseil/bulletin-du-grand-conseil/>



Bulletin des séances du Grand Conseil du Canton de Vaud

Tome 21 / Conseil d'Etat

TEXTES DU CONSEIL D'ETAT

*(exposés des motifs et projets de décrets, exposés des motifs et projets de lois,
préavis, rapports et réponses)*

traités au Grand Conseil dans les séances du :

23 août 2011

30 août 2011

6 septembre 2011

13 septembre 2011

20 septembre 2011

27 septembre 2011

4 octobre 2011

11 octobre 2011



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

(EMPD N° 1 du projet de budget 2012)

- sur l'impôt 2012

- modifiant la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)

- modifiant la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD)

1 COMMENTAIRES DE LA LOI SUR L'IMPOT 2012

La Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) énumère les impôts perçus par l'Etat (article premier) et fixe le barème de base de l'impôt pour chacune de ces contributions. L'article 2 LI, selon lequel "*la loi annuelle d'impôt fixe l'impôt en pour-cent de l'impôt de base*", exprime le principe de la compétence attribuée à l'autorité législative d'ajuster, à la baisse comme à la hausse, le rendement des impôts de base aux besoins financiers de l'Etat. Afin de maintenir l'équilibre entre les différentes contributions (équilibre réalisé au moyen des divers barèmes de base dans la LI), le coefficient fixé par l'autorité législative en vertu de l'art. 2 doit être le même pour l'impôt sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques, l'impôt sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales et l'impôt minimum sur les recettes brutes et les capitaux investis des personnes morales. Le coefficient annuel ne concerne en revanche pas l'impôt sur les gains immobiliers, ni l'impôt complémentaire sur les immeubles appartenant à des personnes morales (taux fixes en vertu de l'art. 2, al. 3 LI).

Le projet de loi sur l'impôt 2012 maintient la référence aux différentes lois prévoyant la perception des impôts (Loi sur les impôts directs cantonaux [I], Loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations [II], Loi sur la vente au détail du tabac [IV], Loi sur les droits de timbre [IV], Loi sur la taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux [IV]). Il convient en effet de préciser dans la Loi annuelle d'impôt quels sont les impôts qui seront prélevés en 2012 et à quelles conditions de perception. C'est ainsi qu'a été introduit pour la première fois en 2009 l'article 7. Cet article tient compte de la modification de l'art. 8 de la Loi sur les impôts communaux (LCom) concernant le maximum d'imposition et entré en vigueur le 1er janvier 2009. Comme indiqué dans l'EMPL de mai 2008 (N° 79), le système proposé pour fixer un plafond à l'imposition cantonale et communale du revenu et de la fortune dépend du montant du revenu (art. 8, al. 3, 1ère phrase LCom). Afin d'éviter qu'un contribuable très fortuné détenant des actifs sans rendement ne paie que peu voire pas d'impôt, et, d'autre part, pour lutter contre les abus, l'art. 8, al. 3, dernière phrase LCom prévoit un correctif dans le sens où le rendement net de la fortune ne saurait être inférieur au taux fixé par la Loi annuelle d'impôt. Ce taux, en effet, est appelé à varier en fonction

de l'inflation et du rendement du marché des capitaux. Pour 2009 l'art. 6bis fixait un taux de 1% figurant dans l'EMPL N° 79 et approuvé par la commission chargée de son étude. Inchangé en 2010 et 2011, le taux de 1% peut être maintenu pour l'année 2012.

Enfin, pour mémoire, la Loi annuelle d'impôt représente la base légale de l'impôt sur les chiens (III).

Le coefficient de 157.5% de l'impôt de base, introduit la première fois pour l'année 2011 pour appliquer l'article 9 du décret fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application de la Loi sur les péréquations intercommunales, est modifié.

D'une part, le Conseil d'Etat, dans le cadre des priorités fixées dans l'élaboration de son projet de budget 2012, propose au Grand Conseil la diminution d'un point du coefficient de l'impôt de base cantonal. Cette réduction équivaut à une baisse de CHF 28 mios de la charge fiscale cantonale. L'opportunité de maintenir cette réduction en 2013 sera examinée à nouveau l'an prochain dans le cadre de l'élaboration du budget 2013.

D'autre part, dans le cadre du projet de Loi sur l'organisation policière vaudoise, une bascule de deux points d'impôt au profit des communes, qui doivent assumer des charges supplémentaires, est prévue. Cette bascule est concrétisée par le projet de décret sur le financement de la réforme policière du 6 avril 2011 dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2012.

Le cumul de ces deux mesures amène ainsi le Conseil d'Etat à proposer de fixer le coefficient de l'impôt de base à 154.5% pour l'année 2012.

La loi annuelle fixe les taux des impôts à la source pour les personnes physiques et morales, qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse. Sont visées les prestations d'artistes, de sportifs et conférenciers (art. 3), les indemnités versées aux administrateurs (art. 4), les intérêts sur créances hypothécaires (art. 5) et les recettes provenant d'institutions de prévoyance (art. 6). Dans ce dernier cas, lorsque la prestation est en capital, l'impôt à la source est fixé au 77% (impôt cantonal et communal) des taux prévus par le barème de l'impôt sur le revenu (art. 6, al. 2). Le taux de 77%, inchangé depuis 2004, s'explique par le fait que l'art. 49, al. 2 LI prévoit une imposition réduite au tiers des taux du barème de l'impôt sur le revenu. Pour le surplus, les taux d'imposition à la source, déterminés en 1995 en tenant compte du régime applicable dans les autres cantons et des taux fixés dans la LIFD, sont maintenus. Enfin, le montant de l'impôt sur les chiens (art. 9, al. 1), augmenté pour 2006 par le Grand Conseil de CHF 90 à CHF 100, est maintenu à ce montant pour 2012.

Comme dans chaque loi annuelle, le présent projet consacre l'art. 12, al. 1 au terme général d'échéance de l'impôt. On rappelle que celui-ci est applicable à défaut de terme spécial (art. 218, al. 1 et 221, al. 1 LI). Ce terme général vise l'impôt complémentaire sur les immeubles appartenant aux personnes morales (art. 128 et 129 LI), ainsi que l'impôt foncier sans défalcation de dettes (art. 19 et 20 LICom).

Le système d'imposition postnumerando des personnes physiques, entré en vigueur au 1er janvier 2003, se traduit par l'inscription à l'art. 12, al. 2 du terme général d'échéance de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune. Le terme est fixé au 31 mars 2013. Pour rappel, la date du 31 mars a été introduite la première fois pour la période fiscale 2006 (terme au 31 mars 2007) en lieu et place de l'échéance au 30 avril valable pour les périodes antérieures.

L'art. 13, al. 1 fixe le taux d'intérêt de retard applicable en l'absence de dispositions légales spéciales. Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de maintenir pour 2012 le taux de l'intérêt de retard à 5.5%. Cette mesure repose sur la faible variation du taux moyen des emprunts à long terme de l'Etat pris en compte pour la loi sur l'impôt 2011 (3.03%) et pour la présente Loi sur l'impôt 2012 (2.97%). Ce coût du capital doit être couvert par l'intérêt de retard général. A ce facteur s'ajoute le fait que tout retard de paiement entraîne des coûts administratifs que l'on peut évaluer à environ 2%.

1.1 Conséquences

1.1.1 Légales et réglementaires

Adoption de la loi sur l'impôt 2012.

1.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant

1.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques

La diminution d'un point du coefficient de l'impôt de base équivaut à une baisse de CHF 28 mios de la charge fiscale cantonale, et donc des recettes fiscales figurant dans les revenus de l'Etat.

1.1.4 Personnel

Néant

1.1.5 Communes

Bascule de 2 pts d'impôts pour le financement de la Loi sur l'organisation policière : CHF +56 mios pour les communes prises dans leur ensemble.

1.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant

1.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

1.1.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant

1.1.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

1.1.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

1.1.11 RPT

Néant

1.1.12 Simplifications administratives

Néant

1.1.13 Autres

Néant

2 COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPOTS DIRECTS CANTONAUX (LI)

Abaissement du taux d'impôt sur le capital des sociétés imposées au régime ordinaire

2.1 Rappel historique et tendance actuelle

a) En Suisse

La tendance actuelle est que l'importance de l'impôt sur le capital diminue dans la fiscalité suisse. Il a été complètement supprimé en 1998 déjà pour l'impôt fédéral direct et la plupart des cantons l'ont fortement réduit plus récemment, certains d'entre eux ont introduit l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital (cf. lettre b) ci-après). Cet impôt est en effet jugé peu favorable à la compétitivité des entreprises en sorte que son allègement ou son abolition renforce la place économique et financière suisse.

b) Dans le Canton

L'imposition des personnes morales a fait l'objet d'une révision importante au 1er janvier 2001. L'impôt sur le bénéfice, qui était progressif, est devenu proportionnel (taux de 9.5%). Quant à l'impôt sur le capital, son taux a passé de 2‰ à 1.2‰ pour les sociétés imposées au régime ordinaire et de 0.9‰ à 0.75‰ pour les sociétés holding et les sociétés de base.

Au 1er janvier 2008, une nouvelle modification de la fiscalité des personnes morales est entrée en vigueur. L'impôt sur le capital des sociétés de base, que le Canton de Vaud souhaite attirer notamment parce qu'elles génèrent de nombreux emplois hautement qualifiés, a été fortement réduit et a passé de 0.75‰ à 0.1‰.

En 2009, les modifications votées par le Grand Conseil dans le cadre de la réforme 2 de l'entreprise sont entrées en vigueur. S'agissant des personnes morales, la nouveauté était l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital. En d'autres termes, l'entreprise ne paie l'impôt sur le capital que si, et dans la mesure où, il dépasse l'impôt sur le bénéfice. Ainsi, les entreprises rentables ne paient plus l'impôt sur le capital.

Finalement, en 2010, le Grand Conseil a adopté la modification de l'art. 118, al. 1 LI visant à réduire de moitié le taux d'imposition sur le capital des sociétés imposées au régime ordinaire le portant de 1.2 ‰ à 0.6‰ avec effet au 1er janvier 2011.

2.2 Mesure proposée

Pour les sociétés ordinaires, l'impôt sur le capital joue un rôle restreint puisque, comme vu ci-dessus, seules les entreprises en perte ou sans bénéfice le paient depuis le 1er janvier 2009. Quant aux entreprises à faible rentabilité, elles le paient en partie.

Il apparaît au Conseil d'Etat que le paiement de l'impôt sur le capital par des entreprises peu florissantes voire carrément en difficulté est une charge qui aggrave leurs problèmes, tout particulièrement dans la situation actuelle où la forte appréciation du franc suisse contribue à amener certaines sociétés dans les chiffres rouges. C'est la raison pour laquelle il propose de diminuer une nouvelle fois le taux de l'impôt de moitié, lequel passerait donc de 0.6‰ à 0.3‰.

En outre, compte tenu de l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital, les entreprises ne paieraient plus d'impôt sur le capital dès que leur rendement dépasse 0.3% contre 0.6% actuellement.

Le Conseil d'Etat ne perd pas de vue qu'avec cette réforme le taux de l'impôt sur le capital des sociétés ordinaires baissera encore, alors qu'il est déjà inférieur à celui des sociétés holding. De plus, les sociétés imposées au régime ordinaire profitent de l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital. Le projet renonce cependant à proposer une baisse de l'imposition des sociétés holding, car le régime fiscal de ces sociétés va être modifié de manière importante avec la réforme fiscale de l'entreprise 3, objet des discussions actuelles avec l'Union européenne. Lorsque cette réforme sera adoptée au niveau fédéral, le Conseil d'Etat reviendra avec un projet d'imposition

global des dites sociétés.

2.3 Conséquences

2.3.1 Légales et réglementaires

Modifications de la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI).

2.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

On constate tout d'abord qu'au vu de l'évolution de la situation économique et surtout de la restructuration de quelques très grosses entreprises, l'impôt sur le capital des sociétés imposées au régime ordinaire, qui était de quelque CHF 40 millions pour la période fiscale 2007, tend à baisser depuis.

Ensuite, il convient de rappeler que l'impôt sur le capital diminue fortement depuis la période fiscale 2009, date de l'entrée en vigueur de l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital. Il est encore trop tôt pour pouvoir mesurer complètement les effets de cette mesure, à laquelle il convient d'ajouter les effets de la toute récente baisse du taux de l'impôt de 1.2‰ à 0.6‰.

Une estimation plus ancienne du coût de l'imputation pour les sociétés imposées au régime ordinaire (sur la base de l'impôt 2005) est arrivée à la conclusion que cette mesure entraîne une baisse des recettes de quelque 70%.

A cela s'ajoute le fait que l'imputation peut amener les entreprises à changer de comportement. Dans la mesure où elles ne dégagent que peu ou pas de bénéfice, il est intéressant pour elles d'augmenter ledit bénéfice, par exemple en diminuant les postes des amortissements. En effet, ce bénéfice supplémentaire n'entraîne pas de charge fiscale additionnelle puisque l'augmentation de l'impôt sur le bénéfice est compensée par une baisse correspondante de l'impôt sur le capital. Il en résulte une baisse supplémentaire de l'impôt sur le capital, qui ne peut cependant pas être estimée.

Il ressort des éléments qui précèdent que le montant de l'impôt sur le capital, à partir duquel il faut estimer le coût de la mesure proposée ne peut être évalué qu'avec une marge importante d'incertitude.

Enfin, il faut encore tenir compte du fait qu'une baisse du taux de l'impôt sur le capital, telle que proposée dans le présent projet, entraîne une réduction plus que proportionnelle de l'impôt en raison du phénomène de l'imputation.

Ainsi, la baisse de l'impôt sur le capital de 50% entraîne une baisse de l'impôt comprise entre 50 et 100% selon les cas.

En moyenne, la diminution des recettes devrait être de l'ordre de 75%.

Les divers paramètres ci-dessus avaient amené le Conseil d'Etat à estimer le coût de la diminution du taux de l'impôt sur le capital pour les sociétés ordinaires de 1.2‰ à 0.6‰ à environ CHF 8 millions. Dès lors, la réduction proposée de 0.6‰ à 0.3‰ entraîne une diminution des recettes fiscales que l'on peut estimer à CHF 4 millions, avec une marge d'incertitude d'au moins 30%.

Cette baisse se fera sentir pour l'essentiel en 2012, via une réduction des acomptes, et pour le solde en partie en 2013, mais surtout en 2014 et 2015, lors de la taxation de la période fiscale 2012.

2.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques

Voir point 2.3.2 ci-dessus.

2.3.4 Personnel

Néant

2.3.5 Communes

La diminution des recettes fiscales est de l'ordre de CHF 2 millions pour les communes.

2.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant

2.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Va dans le sens de la promotion économique.

2.3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant

2.3.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

2.3.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

2.3.11 RPT

Néant

2.3.12 Simplifications administratives

Néant

2.3.13 Autres

Néant

3 COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 27 FEVRIER 1963 CONCERNANT LE DROIT DE MUTATION SUR LES TRANSFERTS IMMOBILIERS ET L'IMPOT SUR LES SUCCESSIONS ET DONATIONS (LMSD)

Exonération du droit de mutation des entreprises concessionnaires de transport

3.1 Introduction

Le droit fédéral a été modifié en ce qui concerne l'imposition des entreprises de transport concessionnaires et dispose, dès le 1er janvier 2010, que les entreprises de transport concessionnaires sont exonérées de l'impôt, à certaines conditions, pour le bénéfice obtenu pour leur exploitation principale. Cette exonération est prévue tant par la Loi sur l'impôt fédéral direct (art 56, let. d LIFD) que par la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (art 23, let. j LHID).

Pour cette raison, la Loi sur les impôts directs cantonaux a été modifiée (art. 90, al. 2 et 3 LI) avec effet au 1er janvier 2011.

En ce qui concerne le droit de mutation, les dispositions du droit fédéral n'ont pas d'effet, car cet impôt ne fait pas partie des impôts directs.

3.2 Mesure proposée

Il apparaît également souhaitable de prévoir une exonération du droit de mutation pour les acquisitions d'immeubles faites en rapport avec l'exploitation des entreprises de transport concessionnaires. En effet, ces entreprises sont subventionnées par les pouvoirs publics.

Il convient encore de relever que les grands projets ferroviaires de ces prochaines années, en particulier les nouvelles voies entre Lausanne et Genève, rendent cette question d'actualité.

Le présent projet prévoit de se fonder sur le système d'exonération retenu pour les impôts directs. Ainsi, une nouvelle lettre bis est introduite à l'art. 3, al. 1 LMSD. Elle prévoit que le droit de mutation n'est pas perçu sur les transferts immobiliers aux entreprises de transport et d'infrastructure au sens de l'art. 90, al. 2 LI.

Cette exonération se limite aux immeubles acquis en vue de faire durablement partie de l'exploitation principale. Cette précision est nécessaire car, au moment de l'achat, un bien immobilier ne fait en principe pas encore partie de l'exploitation principale de l'entreprise. C'est donc l'affectation future du bien qui sera prise en compte.

Le but étant d'exonérer les biens-fonds affectés à l'exploitation principale, le texte proposé prévoit expressément que cette affectation doit être durable. A défaut, le droit de mutation sera perçu.

3.3 Conséquences

3.3.1 Légales et réglementaires

Modifications de la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD).

3.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Les recettes fiscales ne devraient guère diminuer, car l'exonération était déjà possible dans la plupart des cas en appliquant d'autres dispositions de la LMSD. De plus, le droit de mutation pour les biens immobiliers, qui seront affectés à l'exploitation secondaire de l'entreprise, continueront d'être imposés.

3.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques

Néant

3.3.4 Personnel

Néant

3.3.5 Communes

Néant

3.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant

3.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

3.3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant

3.3.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

3.3.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

3.3.11 RPT

Néant

3.3.12 Simplifications administratives

Néant

3.3.13 Autres

Néant

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter:

- 1) le projet de loi sur l'impôt 2012 ;
- 2) le projet de loi modifiant la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) ;
- 3) le projet de loi modifiant la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations.

PROJET DE LOI sur l'impôt 2012

du 31 août 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète le système d'imposition suivant pour la période fiscale 2012.

Chapitre I Impôts directs cantonaux

Art. 1

¹ L'Etat perçoit les impôts prévus par la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) et ses dispositions d'application.

Art. 2

¹ Le coefficient annuel est fixé à 154.5% de l'impôt de base tel qu'il est prévu aux articles 47, 49, 59, 105, 111, 118 et 126 LI. Il s'applique également à l'impôt d'après la dépense.

Art. 3

¹ L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 139 LI est perçu aux taux suivants :

- pour des recettes journalières jusqu'à 200 francs, à 9.2% ;
- pour des recettes journalières de 201 à 1000 francs, à 12.6% ;
- pour des recettes journalières de 1001 à 3000 francs, à 15.0% ;
- pour des recettes journalières supérieures à 3000 francs, à 18.0% .

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

Art. 4

¹ L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 140 LI est perçu au taux de 20%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

Art. 5

¹ L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 141 LI est perçu au taux de 17%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

Art. 6

¹ L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les pensions, retraites ou autres prestations périodiques est perçu au taux de 10%.

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les prestations en capital est fixé au taux de 77% des taux prévus à l'article 47, alinéa 1 LI.

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

Art. 7

¹ Pour le calcul des impôts cantonaux et communaux sur le revenu et sur la fortune, le taux prévu à l'article 8, alinéa 3, dernière phrase de la Loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LCom) est de 1%.

Chapitre II Droit de mutation sur les transferts immobiliers - Impôt sur les successions et donations**Art. 8**

¹ Ces impôts sont perçus conformément à la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et à l'arrêté d'application du 1er juin 2005.

Chapitre III Impôt sur les chiens**Art. 9**

¹ Il est perçu pour chaque chien un impôt de 100 francs inscription comprise.

Les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI (y compris les prestations complémentaires pour frais de guérison) et du revenu d'insertion sont exonérés de l'impôt sur les chiens.

Chapitre IV Droit de timbre - Vente au détail du tabac - Taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux**Art. 10**

¹ Ces impôts sont perçus conformément aux lois spéciales qui les régissent.

Chapitre V Impôt extraordinaire**Art. 11**

¹ Un impôt extraordinaire d'un franc cinquante par franc d'impôt prélevé conformément aux dispositions de la Loi sur la vente en détail du tabac est perçu.

Chapitre VI Dispositions relatives à la perception des contributions**Art. 12**

¹ Le terme général d'échéance selon les articles 218, alinéa 1 et 221, alinéa 1 LI est fixé au 1er décembre 2012.

Le terme général d'échéance selon l'article 218, alinéa 2, première phrase LI est fixé au 31 mars 2013.

Le terme général d'échéance selon l'article 221, alinéa 2 LI est fixé cinq mois après la fin de la période fiscale.

Art. 13

¹ A défaut de prescription de lois spéciales, l'intérêt de retard perçu sur les contributions impayées est fixé au taux de 5.5% l'an.

L'intérêt de retard court dès la fin d'un délai de paiement de trente jours après l'échéance de la contribution.

Art. 14

¹ Le Conseil d'Etat détermine l'échéance, le mode et les conditions de perception des contributions à défaut de prescriptions de lois spéciales.

Chapitre VII Dispositions finales**Art. 15**

¹ La présente loi entrera en vigueur le 1er janvier 2012.

Art. 16

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 15 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 août 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean

Texte actuel	Projet
PROJET DE LOI modifiant la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) du 31 août 2011	
LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat décrète	
Article premier ¹ La Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) est modifiée comme suit:	
Art. 118 Taux ¹ L'impôt sur le capital est de 0.6°/oo du capital propre imposable. ² Toutefois, l'impôt sur le capital des personnes morales définies à l'article 108 est de 0,75°/oo du capital propre imposable. ³ L'impôt sur le capital des personnes morales définies à l'article 109 est de 0,1°/oo du capital propre imposable. L'impôt ne peut cependant être inférieur à 150 francs. ⁴ L'impôt sur le capital des associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs pour leurs immeubles en propriété directe est perçu aux taux prévus à l'article 59. Le capital propre n'est pas imposé lorsqu'il n'atteint pas 50'000 francs.	Art. 118 ¹ L'impôt sur le capital est de 0.3%o du capital propre imposable. ² Sans changement ³ Sans changement ⁴ Sans changement

Texte actuel**Projet****Art. 2**

¹ La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2012.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 août 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD)

du 31 août 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations est modifiée comme suit:

Texte actuel	Projet
Art. 3 b) exceptions	Art. 3 b) exceptions
¹ Le droit de mutation n'est pas perçu :	¹ Le droit de mutation n'est pas perçu :
a. sur les transferts immobiliers à la Confédération et aux établissements de droit public fédéral, dans les limites fixées par la législation fédérale ;	a. Sans changement
abis. sur les transferts immobiliers à l'Etat de Vaud, aux communes, aux associations de communes, aux fédérations de communes et aux agglomérations vaudoises ;	abis. Sans changement
b. sur les transferts immobiliers aux personnes morales de droit public cantonal, pour les immeubles directement affectés à des services publics improductifs ;	b. Sans changement
c. sur les transferts immobiliers aux Eglises reconnues de droit public (art. 170, al. 1 Cst-VD), aux paroisses et aux personnes juridiques à but non lucratif qui, à des fins désintéressées, aident les Eglises dans l'accomplissement de leurs tâches, aux communautés religieuses reconnues d'intérêt public (art. 171 Cst-VD), à des institutions ayant leur siège dans le canton qui se vouent, d'une manière désintéressée, à la bienfaisance, à l'éducation, à l'instruction ou à d'autres buts de pure utilité publique, ou à des entreprises d'intérêt public à caractère improductif, pour les immeubles directement affectés au but poursuivi ; s'agissant d'immeubles de placement, le droit peut, selon les circonstances, être réduit ou supprimé ;	bbis. sur les transferts immobiliers aux entreprises de transport et (nouveau) d'infrastructure au sens de l'article 90 alinéa 2 de la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux, pour les immeubles acquis en vue de faire durablement partie de l'exploitation principale.
d. sur les échanges de parcelles qui s'effectuent en exécution de la législation relative à la police des constructions, aux améliorations foncières, ainsi que sur les autres échanges de terrains non bâtis réalisés dans un but analogue ; la soultte éventuelle est toutefois imposée ;	c. Sans changement
e. en cas de constitution d'un droit réel restreint selon	d. Sans changement
	e. Sans changement

Projet

Texte actuel

l'article 612a CCS , ainsi que sur le partage d'immeubles en propriété commune et sur les cessions entre indivis de parts d'immeubles, lorsque les immeubles ont été acquis par succession et donation ; la plus-value réalisée depuis l'acquisition est toutefois imposée, sous réserve de la disposition de l'article 2, alinéa 3, lettre c, si son application est plus favorable au contribuable ;

f. sur les transferts immobiliers entre époux et entre partenaires enregistrés ou entre ex-époux et entre ex-partenaires enregistrés et résultant des effets accessoires du divorce ou de la séparation ;

fbis. en cas de constitution d'un droit réel restreint selon les articles 219 et 244 CCS, ainsi que sur les transferts d'immeubles en faveur du conjoint survivant en paiement de la part au bénéfice qui lui revient à la liquidation du régime matrimonial, et cela jusqu'à concurrence du montant de cette part. Il en va de même pour l'un des partenaires enregistrés au partage ensuite du décès de l'autre, en cas de convention sur les biens (art 25 LPart)

fier. sur les transferts d'immeubles en faveur du conjoint survivant en paiement de la contribution extraordinaire de l'article 165 CCS, et cela jusqu'à concurrence de son montant net non encore prescrit

g. ...

h. en cas de donation immobilière pour les dettes en relation directe avec l'immeuble qui sont reprises par le donataire. Font partie des dettes en relation directe avec l'immeuble celles garanties par un gage immobilier, sans égard à leur date de constitution ;

i. sur les transferts d'immeubles lors de restructurations au sens

- f. Sans changement
- fbis. Sans changement
- fier. Sans changement
- g. Sans changement
- h. Sans changement
- i. Sans changement

Texte actuel

des articles 22, alinéas 1 et 3 et 97, alinéas 1 et 3 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux. Le droit de mutation est cependant perçu en cas de rappel d'impôt au sens des articles 22, alinéa 2 et 97, alinéa 2 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux .

Projet**Art. 2**

¹ La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2012.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 août 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'000'000 pour financer en 2011 les investissements périodiques lourds des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Introduction

L'objectif du présent EMPD est de demander un financement de CHF 6 millions en 2011 pour les investissements périodiques lourds des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (objet N° 400'166, inscrit au budget d'investissement). Ce montant est identique à celui de 2010.

Le budget 2011 prévoit également un crédit de CHF 12 millions pour des investissements périodiques normaux et urgents dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public, à amortir sur une année (objet N° 400'120, inscrit au budget d'investissement).

1.2 Bases juridiques

L'activité hospitalière nécessite des investissements importants liés notamment à la construction ou la transformation d'immeubles, l'achat d'équipements médicaux et techniques ainsi qu'à l'entretien de l'ensemble de ses infrastructures. Aujourd'hui, en vertu de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) du 5 décembre 1978, ces investissements doivent être financés par l'Etat s'ils concernent des hôpitaux reconnus d'intérêt public. Dès 2012, et suite à la révision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), les charges relatives à ces investissements seront financées grâce aux recettes tarifaires perçues par les hôpitaux à cet effet. 2011 est donc la dernière année où les investissements périodiques sont soumis au Grand Conseil sous la forme d'un tel EMPD.

Les investissements périodiques (IP) concernent des objets médico-techniques et techniques (non-médicaux) dont le coût se situe entre CHF 15'000.- et CHF 1'000'000.- par objet et qui sont nécessaires aux hôpitaux pour assurer leur mission ainsi que la sécurité et la qualité des soins.

Le but du présent décret est d'accorder au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 6'000'000 pour financer en 2011 les IP lourds des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (objet N°400'166, inscrit au budget d'investissement). Les années précédentes, les investissements périodiques dits lourds, qui concernent exclusivement des objets techniques de remise à niveau des bâtiments ou des infrastructures, étaient amortis sur 20 ans. En 2011 ils sont amortis sur une année.

La répartition du financement des IP 2011 entre deux décrets (IP 2011 et IP lourds 2011) est historique et liée aux modalités d'attribution dans les TCA (tranches de crédit annuels).

1.3 Procédure de sélection des investissements périodiques lourds 2011

Les demandes d'investissements périodiques lourds 2011 sont issues d'une sélection rigoureuse. La collecte des demandes auprès des directions des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public s'est déroulée fin 2010/début 2011. Le Service de la santé publique (SSP) a reçu 51 demandes (avec budget) soit un montant total de CHF 13'000'000.- TTC.

Les demandes des hôpitaux ont été triées selon les critères suivants:

- Investissements en lien avec la sécurité des patients et du personnel.
- Investissements en lien avec les infrastructures ou les équipements techniques fondamentaux et au regard des missions des hôpitaux.
- Investissements intégrés dans un concept global d'assainissement immobilier ou technique.

Cette sélection a permis de retenir 20 objets pour le montant prévisionnel de CHF 3'380'000 TTC.

A ces 20 objets, le SSP a ajouté 6 objets transversaux, pour un coût prévisionnel total de CHF 2'530'000 TTC : infrastructures du réseau téléphonique des hôpitaux de la FHV (3 objets pour un total de CHF 960'000), plan de décharge du CHUV (2 objets pour un total de CHF 575'000), appui financier à l'Institution de Lavigny pour la mise en œuvre de la filière SUN (1 objet d'un montant de CHF 995'000).

La sélection finale comprend 26 objets pour un montant de CHF 5'910'000.- TTC, hors réserve pour "Divers et imprévus". Le poste "Divers et imprévus" représente 1.5% environ du montant annoncé, soit CHF 90'000.- TTC.

Les directions des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public ont été informées début mars 2011 de la sélection finale, avec un délai de recours fixé à fin mars 2011. Suite à deux recours, le SSP a fait des propositions de conciliation, qui ont été acceptées mi-avril par les établissements concernés.

1.4 Investissements périodiques lourds 2011

Les montants des investissements demandés et accordés pour 2011, répartis par établissements, sont présentés dans le tableau ci-dessous (tableau détaillé en annexe 8).

Montants évalués sur la base de devis ou études préalables

(TVA 8% comprise)

Etablissement	Montant alloué (CHF TTC)
Hôpital Riviera ¹	355'500
GHOL ²	867'500
EHC ³	1'005'000
eHnv ⁴	1'291'000
HIB ⁵ (part vaudoise uniquement)	75'000
HDC ⁶ (part vaudoise uniquement)	641'500
Hôpital de Lavaux	135'500
Institution de Lavigny	995'000
CSSC	120'000
Hôpital du Pays d'Enhaut	224'000

Fondation de Nant	200'000
Fondation Rive-Neuve	Pas de demande
Sous total	5'910'000
Divers et imprévus	90'000
Total	6'000'000

1 : Samaritain, Montreux, Providence, Mottex

2 : Nyon, Rolle

3 : Morges, Aubonne, La Côte

4 : Yverdon, Chamblon, St-Loup, Orbe, La Vallée

5 : Payerne, Estavayer-Le-Lac : Hôpital inter-cantonal avec part VD de 50.1% et part FR de 49.9%

6 : Aigle, Monthey : Hôpital inter-cantonal avec part VD de 45% et part VS de 55%. Miremont : 100% VD

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

En ce qui concerne les investissements, les hôpitaux de la FHV sont les maîtres d'ouvrage.

Dès que le montant est accordé par le Grand Conseil, les établissements effectuent les travaux ou les acquisitions et règlent les factures. Le SSP rembourse les établissements sur la base d'un dossier comportant au minimum et pour chaque objet : factures originales acquittées, bons de livraison ou procès-verbaux de fin de travaux et avis de débit bancaires.

3 CONSÉQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget investissement

Pour financer ces investissements, il est proposé d'utiliser CHF 6 millions (objet N° 400'166) inscrits au budget d'investissements 2011.

Intitulé	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	6'000				6'000
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0				0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	6'000				6'000
b) Informatique : dépenses brutes	0				0
b) Informatique : recettes de tiers	0				0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0				0
c) Investissement total : dépenses brutes	6'000				6'000
c) Investissement total : recettes de tiers	0				0

c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	6'000				6'000

Conformément aux nouvelles règles de financement hospitalier découlant de la révision LAMal, l'Etat ne financera plus directement les investissements des hôpitaux dès le 1er janvier 2012. Ainsi, seuls les engagements des dépenses effectuées jusqu'au 31 décembre 2011 sur la base de prestations effectivement réalisées et du matériel effectivement livré à cette date seront honorés par l'Etat par l'intermédiaire de ce décret. En conséquence, les montants du présent crédit non engagés au 31 décembre 2011 seront échus et ne pourront plus être utilisés.

3.2 Amortissement annuel

Les années précédentes, les investissements périodiques dits lourds, qui concernent exclusivement des objets techniques de remise à niveau des bâtiments ou des infrastructures, étaient amortis sur 20 ans.

En 2011, l'amortissement du crédit d'investissement de CHF 6'000'000 est prévu sur une année (voir 3.1).

3.3 Charges d'intérêt

Il n'y a pas de charges d'intérêt étant donné que l'amortissement intégral de cet investissement est prévu sur 2011.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Les projets seront réalisés dans un souci permanent de préservation de l'environnement, d'intégration des données du développement durable et de maîtrise de la consommation d'énergie, qu'ils aient ou non une relation directe avec ceux-ci.

3.8 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le montant demandé est conforme au programme de législature du Conseil d'Etat concernant le budget d'investissement de l'Etat, fixé à CHF 300 millions pour 2011.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

L'EMPD est conforme aux critères d'opportunité et de subsidiarité de la loi sur les subventions.

D'une part, l'ensemble des travaux/acquisitions sont des nécessités avérées et le montant pour les financer est disponible dans le cadre du budget d'investissement de l'Etat en 2011 (opportunité). D'autre part, le budget des investissements périodiques étant insuffisant depuis de nombreuses années, les hôpitaux de la FHV ont financé de nombreux investissements par le biais de leurs fonds propres (subsidiarité).

3.10 Conformité de l'application de l'art. 163 Cst-VD

Selon l'art.163, 2 alinéa de la Constitution vaudoise, toute charge nouvelle doit être compensée ou faire l'objet d'une hausse d'impôt, à moins qu'il ne s'agisse de dépenses liées. Une dépense est liée si le principe, l'ampleur et le moment où elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante.

a) L'exercice d'une tâche publique

Comme relevé plus haut, cette dépense se fonde sur la LPFES.

b) Quotité de la dépense

Seuls les travaux ou les acquisitions indispensables pour permettre aux hôpitaux privés reconnus d'intérêt public de remplir leurs missions ont été retenus par le SSP.

Le mode de sélection des projets et l'assurance d'arrêter le coût définitif de chaque objet sur la base de l'analyse de devis permettent d'affirmer que les dépenses sont réalisées au plus juste prix. Quoi qu'il en soit, le remboursement sera effectué sur la base du devis le plus avantageux parmi trois offres.

La quotité de la dépense est donc limitée au strict nécessaire.

c) Moment de la dépense

Les objets retenus pour les investissements lourds ont souvent déjà fait l'objet de demandes d'investissements périodiques de la part des hôpitaux lors des années précédentes, ou pour 2011.

Leur réalisation sur le budget des investissements périodiques lourds permet :

- de pallier à des refus pour motif financier lors des demandes d'investissements périodiques 2011 .
- de réaliser, en cohérence avec des objectifs globaux et les impératifs de l'Etat, des travaux structurants d'assainissement du parc immobilier dans les établissements.

d) Conclusion

Il n'y a aucune marge de manoeuvre et les charges induites par l'EMPD doivent être considérées comme liées selon l'art.163Cst-Vd.

3.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

en milliers de francs

Intitulé	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Année 2015	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	0	0	0	0	0
Amortissement	6'000	0	0	0	0	6'000

Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	6'000	0	0	0	0	06'000
Diminution de charges	0	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0	0
Total net	6'000	0	0	0	0	06'000

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat prie le Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.



DSAS – Service de la santé publique

Proposition au Conseil d'Etat

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'000'000 pour financer en 2011 les investissements périodiques lourds des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

Annexe 8

TVA 8% incluse

Établissement	Intitulé	Montant alloué par le SSP VD (CHF)	Total
Riviera			355'500
Montreux	Séparation de la commande climatisation SI/Bloc C	28'500	
Montreux	Changement de l'installation de ventilation du Pavillon	270'000	
Samaritain	Étanchéité de la toiture terrasse	57'000	
GHOL			867'500
GHOL	Téléphonie	245'000	
Nyon	Contribution au plan de décharge du CHUV	325'000	
Nyon et Rolle	Centrale des gaz O2 et protoxyde d'azote	65'000	
Rolle	Réfection des balcons	232'500	
EHC			1'005'000
EHC	Contribution au plan de décharge du CHUV	250'000	
EHC	Téléphonie	485'000	
Morges	Hélistation: mise en conformité (complément)	270'000	
eHnv			1'291'000
Yverdon	Local lavage des endoscopes réaménagement	60'000	
Yverdon	4 asc. monte lits	650'000	
ST Loup	Déchetterie	281'000	
Chamblon	Cèdre, local infirmier réaménagement	80'000	
Orbe	Balcons, barrières, mise en conformité	70'000	
Orbe	UTR1, UTR2, réaménagement des locaux infirmiers du 2nd	150'000	
HIB^a			75'000
Payerne	Mise à jour de l'asc. visiteur	75'000	
HDC^b			641'500
HDC	Téléphonie	230'000	
Aigle	Agrandissement des urgences	112'100	
Aigle	Agrandissement imagerie et accès	104'400	
Monthey	Remise en état de l'héliport	195'000	
Lavaux			135'500
	Séparateur de cuisine	135'500	
Lavigny			995'000
	Rénovation du bâtiment central	995'000	
CSSC			120'000
	Fenêtres de 1985 (participation du SSP)	120'000	
Pays d'Enhaut			224'000
	Assainissement de régulation étape 2	224'000	
Nant			200'000
	Assainissement des canalisations Eaux Claires	200'000	
Fondation Rive-Neuve			0
	PAS DE DEMANDE		
Totaux		5'910'000	5'910'000
Divers et imprévus		90'000	90'000
TOTAL		6'000'000	6'000'000

a : Hôpital inter-cantonal avec une part VD de 50.1% et une part FR de 49.9% (Payerne, Estavayer-Le-Lac).

b : Hôpital inter-cantonal avec une part VD de 45% et une part VS de 55% (Aigle, Monthey). Miremont:100% VD

PROJET DE DÉCRET**accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 6'000'000 pour financer en 2011 les investissements périodiques lourds des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public**

du 18 mai 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit de CHF 6 millions est accordé au Conseil d'Etat pour financer en 2011 les investissements périodiques lourds des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public, selon la liste annexée.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte "Dépenses d'investissement" et amorti sur 1 an.

Art. 3

¹ Les montants du présent crédit non engagés au 31 décembre 2011 ne peuvent plus être exploités.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

² Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mai 2011.

Le président :

La vice-chancelière :

P. Broulis

S. Nicollier



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE DECRETS

abrogeant

le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire dans le Niederamt (SO)

et

le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Mühleberg (BE)

et

le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Beznau (AG)

1 CONTEXTE GÉNÉRAL

1.1 Procédures d'autorisations générales pour trois projets de centrales nucléaires

Le 9 juin 2008, la "Kernkraftwerk Niederamt AG" a déposé auprès de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) une demande d'autorisation générale pour la construction d'une centrale nucléaire d'une puissance de 1600 MW maximum (+/- 20%). La "Kernkraftwerk Niederamt AG" est une société rattachée au groupe Atel Holding SA (groupe Atel). La nouvelle centrale doit voir le jour dans le Niederamt dans le canton de Soleure près de la centrale nucléaire de Gösgen.

Le 4 décembre 2008, Axpo Holding SA et BKW FMB Energie SA ont déposé par l'entremise des deux sociétés "Ersatz Kernkraftwerk Beznau AG" et "Ersatz Kernkraftwerk Mühleberg AG" deux demandes d'autorisations générales auprès de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) pour le remplacement des centrales nucléaires de Beznau I et II ainsi que de Mühleberg. Les nouvelles centrales nucléaires, d'une puissance maximale de 1450 MW (+/- 20%) chacune, doivent être construites sur les sites des centrales actuelles à Beznau (canton d'Argovie) et à Mühleberg (canton de Berne).

Conformément à l'art. 73 OENu, l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN) a établi une expertise technique sur chacun des projets. La Commission fédérale de sécurité nucléaire a élaboré une évaluation des expertises techniques de l'IFSN pour chacun des trois projets de centrales.

En application de l'art. 43 al 2 LENu, le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a adressé un courrier de consultation relatif aux projets de centrales de Beznau, Mühleberg et Niederamt à l'attention du canton de Vaud, en date du 7 janvier 2011. Ce délai devait prendre fin le 7 avril prochain. A cet égard, on rappelle que l'avis émis par les cantons dans cette consultation a un caractère consultatif (art. 49 LENu). Il ne lie pas la Confédération qui peut

s'en écarter, même si l'avis cantonal est le résultat d'une consultation populaire.

Par décision du 9 mars 2011, le Conseil d'Etat a adopté un arrêté ordonnant la convocation des électeurs aux fins de voter sur six objets, dont les demandes d'autorisation générales pour trois centrales nucléaires, le 15 mai 2011.

1.2 Contexte vaudois

L'article. 83 al 1 lit d de la constitution vaudoise (Cst-vd), dont l'interprétation a été précisée par un arrêt du 16 juin 2009 de la Cour constitutionnelle prévoit que le peuple doit être consulté lorsque le Conseil d'Etat est amené à rendre un préavis prévu par la législation fédérale sur l'énergie nucléaire en lien avec les autorisations des centrales nucléaires.

Le canton ayant été saisi des demandes de préavis susmentionnées, le Grand Conseil a adopté dans sa session du 22 février 2011 les trois décrets convoquant les électeurs pour rendre leur préavis sur les demandes d'autorisations générales pour les projets de centrales nucléaires de Mühleberg, Beznau et de Niederaamt. Très divisé sur cette question, le Grand Conseil a finalement opté pour trois recommandations de vote positives.

Par décision du 9 mars 2011, le Conseil d'Etat a adopté un arrêté ordonnant la convocation des électeurs aux fins de voter sur six objets, dont les demandes d'autorisation générales pour trois centrales nucléaires, le 15 mai 2011.

1.3 Accidents nucléaires à Fukushima

Depuis cette date, le dossier du nucléaire a toutefois subi un rebondissement en raison des événements survenus au Japon. En effet, le tremblement de terre de magnitude 9 sur l'échelle de Richter et le tsunami qui ont eu lieu dans ce pays le 11 mars 2011 ont provoqué une série de dysfonctionnements majeurs dans la centrale nucléaire de Fukushima. Le séisme a entraîné un arrêt automatique des réacteurs en service, et à la suite du tsunami, les groupes électrogènes de secours sont tombés en panne, ce qui a occasionné une perte d'électricité et l'arrêt du système de refroidissement des réacteurs nucléaires, ainsi que celui des piscines d'entreposage des combustibles irradiés. Le défaut de refroidissement des réacteurs a causé des fusions partielles de cœur dans plusieurs réacteurs, puis des ruptures de confinement. Cette succession de dysfonctionnements a conduit à des rejets de substances radioactives tant dans l'air que dans l'eau. Ce sont ainsi des tonnes d'eau contaminée qui ont été rejetées dans la mer, faute de possibilités de stockage. La situation n'étant pas encore stabilisée, malgré le colmatage d'une fuite dans le réacteur n° 2, l'ampleur de la catastrophe n'est pas encore susceptible d'être appréhendée. Elle a toutefois déjà fortement marqué les esprits et suscite un vif débat à la fois sur la sécurité du nucléaire et sur son avenir.

1.4 Réactions au niveau fédéral sur les procédures d'autorisations générales en cours

Les événements survenus au Japon ne sont pas restés sans conséquence sur la politique fédérale d'approvisionnement en électricité.

En effet, d'une part, le DETEC évalue si les conditions de sécurité des centrales nucléaires doivent être adaptées, et d'autre part, il étudie des nouveaux scénarios d'approvisionnement en électricité. Deux de ces trois scénarios envisagent de se passer de l'énergie nucléaire, soit à la fin de la durée de vie des centrales existantes, soit de manière anticipée.

Le 14 mars, la Cheffe du DETEC a décidé de suspendre les procédures de consultation relatives demandes d'autorisations générales pour les centrales de Niederaamt, Beznau et Mühleberg jusqu'à ce que les normes de sécurité aient été soigneusement réexaminées et, si nécessaire, adaptées.

La Conseillère fédérale Doris Leuthard a chargé l'IFSN d'analyser les causes exactes de l'accident

survenu au Japon et d'en tirer les conclusions s'agissant de l'élaboration éventuelle de nouvelles normes plus strictes, notamment en matière de sécurité sismique et de refroidissement. Les conclusions de ces examens devront être prises en compte dans l'évaluation de la situation pour les centrales existantes ainsi que pour les nouvelles centrales prévues. Les demandes d'autorisation générale pour le remplacement des centrales nucléaires existantes ne pourront être évaluées qu'à la lumière de ces conclusions. Pour la Cheffe du DETEC, la "sécurité et le bien-être de la population ont la priorité absolue" ;

Le 16 mars 2011, l'Office fédéral de l'énergie a informé tous les cantons que leurs préavis dans le cadre de la consultation relative à ces projets de centrales n'étaient plus attendus et que la Confédération allait de nouveau demander à tous les cantons de prendre position, une fois qu'elle serait en possession de toutes les informations nécessaires ;

Le 17 mars 2011, le Conseil d'Etat a écrit à la Cheffe du DETEC afin de lui demander s'il fallait déduire de ses dernières prises de position que la décision de consulter les cantons était caduque ou s'il s'agissait d'une simple interruption de procédure susceptible d'être poursuivie à l'avenir.

Dans sa réponse du 22 mars 2011, la Cheffe du DETEC a répondu que la position du canton de Vaud n'était pas attendue sur les projets de nouvelles centrales nucléaires pour le 15 mai prochain. Elle répétait que le canton serait de nouveau appelé à donner son avis lorsque les dossiers auront été complétés.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que le 23 mars 2011 le Conseil fédéral a débattu d'une note de discussion du DETEC concernant les répercussions de l'accident nucléaire de la centrale de Fukushima au niveau de la politique énergétique suisse. Après que l'IFSN ait édicté les décisions nécessaires en lien avec les questions actuelles de sécurité, le Conseil fédéral a donné son feu vert au DETEC pour adapter les scénarios de politique énergétique (perspectives énergétiques). En parallèle, les questions économiques et de politique extérieure correspondantes en rapport avec l'approvisionnement en électricité de la Suisse à l'avenir doivent être étudiées. Le Conseil fédéral attend de premiers résultats d'ici au mois de juin afin de préparer la discussion au Parlement.

Les travaux à réaliser s'orientent autour des trois scénarios suivants:

Variante d'offre de courant 1: maintien du mix d'électricité actuel avec éventuel remplacement anticipé des trois centrales nucléaires les plus anciennes afin de garantir un maximum de sécurité.

Variante d'offre de courant 2: pas de remplacement des centrales nucléaires existantes à la fin de leur période d'exploitation.

Variante d'offre de courant 3: abandon anticipé de l'énergie nucléaire et mise hors service des centrales nucléaires existantes avant la fin de leur période d'exploitation normale sur le plan de la technique de sécurité.

Le Conseil fédéral souhaite connaître les potentiels existants, les mesures d'encouragement supplémentaires ainsi que le temps nécessaire. Il veut en particulier que des mesures dans les domaines smartenergy, smartgrids, réseaux, efficacité énergétique, énergies renouvelables, recherche et développement ainsi que dans les installations pilote et de démonstration soient évaluées avec attention.

2 SUITE DE LA PROCÉDURE CANTONALE

2.1 Contexte juridique

Les autorités ne sont pas libres de soumettre à leur guise un objet au vote populaire. En effet, c'est la Constitution cantonale qui définit exhaustivement le cercle desdits objets. Un référendum obligatoire extraordinaire, ou référendum spontané, n'est possible que si une base constitutionnelle exprime le prévoit (Etienne Grisel, Initiative et référendum populaires, 3e éd., Berne 2004, p. 297 et 331). En d'autres termes, la Constitution vaudoise ne prévoyant pas la possibilité pour les autorités de soumettre au vote un objet qui ne devrait pas l'être en vertu des articles 83 ou 84 Cst-VD, il n'est pas possible de convoquer l'électeur vaudois si, pour une raison ou pour une autre, l'objet du scrutin venait à disparaître ou à perdre son sens. Le corps électoral ne doit pas être convoqué aux urnes inutilement.

D'autre part, si le Conseil d'Etat est compétent pour fixer la date des scrutins cantonaux (art. 9 LEDP), sa marge de manœuvre dans ce domaine n'est toutefois pas illimitée. Ainsi, sous l'angle de la garantie des droits politiques, l'autorité compétente n'est pas en droit de retarder indûment la date d'un scrutin sur un objet devant être soumis au vote populaire. Par exemple, un report pour des motifs politiques, qui viserait à profiter de circonstances particulières ou de l'écoulement du temps pour obtenir l'adhésion du peuple, serait certainement contraire à la garantie des droits politiques prévue à l'article 34 de la Constitution fédérale (Yvo Hangartner/Andreas Kley, *die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zurich 2000, p. 927). Par ailleurs, en droit vaudois, pour les référendums obligatoires, l'article 104 LEDP impose au Conseil d'Etat d'organiser le scrutin dans les six mois dès l'adoption de l'acte par le Grand Conseil. L'exécutif cantonal ne dispose donc de d'une faible marge de manœuvre dans ce cadre.

2.2 Propositions du Conseil d'Etat

Par décision du 14 mars 2011, le DETEC a suspendu les procédures de consultation des cantons en lien avec les projets de centrales nucléaires. L'objectif est d'analyser les causes de l'accident de Fukushima, d'en tirer les leçons qui s'imposent, voire de renforcer les exigences de sécurité et en définir des nouvelles.

La portée de cette " suspension " n'est pas absolument claire. Toutefois, même si le DETEC n'a pas formellement décidé d'interrompre la présente procédure et d'en ouvrir une nouvelle sur la base de dossiers modifiés, il a néanmoins :

- indiqué, à deux reprises, qu'il n'attendait plus de prise de position des cantons ;
- indiqué que les cantons seraient à nouveau consultés une fois que la Confédération serait en possession de toutes les informations qui lui sont nécessaires, notamment concernant les enseignements à tirer de la catastrophe de Fukushima.

Sans prendre position de manière précise sur la durée de cette " suspension ", le DETEC a relevé que les démarches à entreprendre sont les suivantes :

- l'IFSN doit analyser les causes exactes de l'accident survenu au Japon et d'en tirer les conclusions s'agissant de l'élaboration éventuelle de nouvelles normes plus strictes,
- les investigations et les preuves de sécurité complémentaires incombent aux responsables des projets,
- ces investigations et preuves de sécurité complémentaires doivent faire l'objet d'un examen de l'IFSN,
- la Commission de sécurité nucléaire (CSN) doit donner son avis.

Le DETEC estime que chacune de ces étapes devrait durer plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Or, en référence à la Loi fédérale sur l'énergie nucléaire (art. 43 al 2 LENu) et conformément aux

engagements du DETEC, c'est le résultat de ces démarches qui fera l'objet d'une nouvelle consultation des cantons.

A noter que le DETEC étudie des nouveaux scénarios en matière de politique d'approvisionnement en électricité dont deux (sur trois) ne prévoient pas plus la construction de nouvelles centrales nucléaires. Dans ces circonstances, il est difficile de définir aujourd'hui l'évolution que vont connaître les dossiers relatifs aux projets de centrales nucléaires.

Sur la base des informations transmises par le DETEC, le Conseil d'Etat a décidé, le 23 mars dernier, de renoncer à organiser, le 15 mai, les scrutins relatifs aux préavis cantonaux sur les demandes d'autorisations générales déposées pour les centrales nucléaires de Beznau, Mühleberg et Niederram. Il a donc adopté un nouvel arrêté de convocation des électeurs pour le 15 mai dans lequel ces trois objets ne figurent plus.

Si le Conseil d'Etat a pu reporter provisoirement les scrutins, il ne dispose toutefois pas, pour les motifs exposés ci-dessus, de la compétence de les repousser indéfiniment.

Au vu des éléments suivants :

- le canton de Vaud n'est plus amené à délivrer de préavis dans le cadre des dossiers reçus en janvier dernier,
- les objets justifiant les référendums obligatoires au sens de l'article 83, lettre d Cst-VD n'existent ainsi plus,
- un référendum n'est possible que si une base constitutionnelle expresse le prévoit,
- faute de procédure de consultation fédérale en cours, aucun scrutin en lien avec les demandes d'autorisation générale pour les projets de centrales ne pourra avoir lieu dans le délai de six mois prévu par l'art. 104 LEDP,
- le DETEC a annoncé que le canton sera à nouveau consulté sur les " dossiers complétés ",

le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait contraire au droit de faire voter le peuple sur les demandes d'autorisation générale pour les trois projets de centrales mises en consultation auprès des cantons en janvier dernier.

Ainsi, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu d'annuler les scrutins sur les préavis cantonaux relatifs aux demandes d'autorisation générale. En application de l'art. 83 al 1 lit d de la Constitution vaudoise, un nouvel EMPD, en vue de la convocation des électeurs, sera proposé au Grand Conseil lors de la consultation des cantons par le DETEC sur les " dossiers complétés ".

En proposant des décrets abrogeant ceux adoptés le 22 février dernier, le Conseil d'Etat considère qu'il s'agit de la solution la plus à même de répondre à l'interruption de la procédure fédérale et aux incertitudes quant à la suite que lui donnera le DETEC et de garantir ainsi au mieux les droits démocratiques vaudois.

3 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les trois décrets ci-après, qui abrogent ceux adoptés le 22 février 2011.

Texte actuel

Projet

PROJET DE DÉCRET

abrogeant le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire dans le Niederamt (SO)

du 13 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
vu la décision de la Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) du 14 mars 2011 de suspendre la consultation auprès des cantons sur la demande d'autorisation générale relative à la centrale nucléaire dans le Niederamt (SO)

décète

Article premier

¹ Le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire dans le Niederamt (SO) est abrogé.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Texte actuel**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE DÉCRET

abrogeant le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Mühleberg (BE)

du 13 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
vu la décision de la Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) du 14 mars 2011 de suspendre la consultation auprès des cantons sur la demande d'autorisation générale relative à la centrale nucléaire de Mühleberg (BE)

décète

Article premier

¹ Le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Mühleberg (BE) est abrogé.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Texte actuel**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE DÉCRET

abrogeant le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Beznau (AG)

du 13 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
vu la décision de la Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) du 14 mars 2011 de suspendre la consultation auprès des cantons sur la demande d'autorisation générale relative à la centrale nucléaire de Beznau (AG)

décète

Article premier

¹ Le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Beznau (AG) est abrogé.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Texte actuel**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 3'000'000.-pour le financement des investissements nécessaires à la mise en œuvre du schéma directeur de la Fédération des hôpitaux vaudois informatique (FHVI) durant l'année 2011

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Synthèse

Selon la loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins, le Grand Conseil se prononce sur le financement des établissements sanitaires en accordant, par voie de décret, les moyens nécessaires à la prise en charge des investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (art. 7 al 1er, ch 2 bis). Le financement y relatif est inscrit au budget d'investissement (art. 26e). C'est sur cette base qu'en date du 23 septembre 2008, le Grand Conseil a accordé au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 10.5 mios pour les investissements informatiques 2008-2010.

La FHVI est le prestataire de services informatiques des hôpitaux régionaux vaudois et de l'Hôpital ophtalmique. Elle est organisée sous la forme d'une association, dont les membres sont les hôpitaux régionaux vaudois. La Société vaudoise de médecine est représentée au Comité. L'Etat l'est également, à titre consultatif, par le chef du Service de la santé publique (SSP), le chef de la Direction des systèmes d'information du CHUV (DSI-CHUV) et le chef de la Direction des systèmes d'information du canton (DSI).

La FHVI sollicite le renouvellement de son crédit cadre pour l'année 2011 pour un montant de CHF 3.00 mios. Des investissements informatiques annuels sont indispensables pour assurer le maintien du système d'information et l'adapter aux modifications qui prévalent dans son environnement. Ces moyens d'investissements représentent près de 0.52% du budget de fonctionnement des hôpitaux. Ils sont demandés pour les motifs suivants :

- a. assurer la maintenance évolutive du matériel et des logiciels existants pour en éviter l'obsolescence et répondre aux besoins d'évolutions et aux adaptations nécessaires aux utilisateurs
- b. s'adapter à l'évolution des conditions cadres (tarification, révision LAMal, développement de la comptabilité analytique, du reporting-controlling et des tableaux de bord de gestion)
- c. poursuivre l'informatisation de nouveaux processus de travail afin d'accroître la productivité des hôpitaux, améliorer la qualité de leurs prestations et la sécurité de la prise en charge des patients
- d. poursuivre la mise en place d'un dossier patient informatisé généralisé, un objectif des

hôpitaux qui s'inscrit de plus dans la stratégie nationale en matière de cybersanté (eHealth) selon laquelle les prestataires de soins doivent implémenter le dossier électronique du patient à l'horizon 2012, afin de permettre également les échanges par voie électronique de données médicales avec les partenaires et la mise à disposition de l'extrait électronique du dossier médical

- e. fournir au SSP l'accès aux indicateurs nécessaires à l'accomplissement de sa mission de pilotage du système de soins selon la convention passée entre le Département de la santé et de l'action sociale, la FHVI, la Fédération des Hôpitaux Vaudois (FHV) et Ensemble Hospitalier de la Côte (EHC).

Le premier décret accordant un crédit-cadre pour les investissements informatiques a été celui pour 2004-2005 pour un montant de CHF 7.6 mios. Il a été suivi par un deuxième décret de CHF 8 mios pour 2006-2007 et un troisième décret de CHF 10.5 mios pour 2008 à 2010. Ces EMPD précisait qu'un tel financement devrait être reconduit pour les exercices suivants, faute de quoi des crédits supplémentaires seraient nécessaires, comme l'expérience l'a montré. L'incertitude qui prévalait quant à l'incorporation des investissements dans les tarifs hospitaliers suite à la révision de la LAMal avait conduit à la limitation du dernier EMPD à trois ans, c'est-à-dire jusqu'en 2010.

Le tableau suivant donne un aperçu de ces EMPD accordés par le Grand Conseil:

Procofiex II°	Libellé	Date du décret	Montant accordé	Dépenses FHVI au 31.12.2010	Solde	Commentaire
400'095	Renouvellement équipements/ logiciels des hôpitaux 2004-2005	16.12.2003	7'600'000	6'563'423.56	1'036'576.44	PCE de boucllement adoptée par le CE le 09.03.2011
400'103	Renouvellement équipements / logiciels des hôpitaux 2006-2007	24.01.2006	8'000'000	6'975'072.87	1'024'927.13	A boucler
400'107	Renouvellement équipements/ logiciels des hôpitaux 2008-2010	23.09.2008	10'500'000	9'899'541.01	600'458.99	En cours

Le solde sur l'EMPD 2004-2005 vient du fait que le montant global demandé ne tenait pas compte de la participation financière des cantons du Valais et de Fribourg qui s'est montée à environ CHF 1 mio.

Pour l'EMPD 2006-2007, une seule facture reste ouverte à ce jour pour un montant de CHF 110'000.-. De plus, CHF 1 mio avait été demandé pour l'intégration de l'EHC au système d'information de la FHV. Cette somme n'a pas été dépensée, car cette intégration n'a pas abouti à ce stade.

Pour 2008-2010, le solde résulte de factures à recevoir pour clôturer les projets en cours.

L'introduction de la révision de la LAMal d'ici au 31 décembre 2011 nécessite un décret pour 2011, complémentaire à celui de 2008-2010 et qui prévoit un montant de CHF 3.00 mios. Ce montant constitue la part vaudoise, sachant que pour les hôpitaux intercantonaux (Hôpital du Chablais et Hôpital intercantonal de la Broye), respectivement les cantons du Valais et de Fribourg, participent également à hauteur de CHF 0.4 mio en tout par an.

Dès le 1er janvier 2012 et selon la révision de la LAMal, la participation financière de l'Etat aux investissements, dont ceux propres à l'informatique, sera incluse dans le tarif hospitalier qui couvrira les frais d'exploitation et d'investissement dont 55% seront à la charge de l'Etat et 45% à la charge des assureurs.

1.2 Analyse de la situation actuelle

1.2.1 Mission de la FHVI

La FHVI (sous son ancien nom l'ADIES) a été créée en 1985. Elle a la responsabilité de la conception, de la mise en œuvre et de l'exploitation du système d'information des établissements hospitaliers du canton de Vaud, ainsi que des infrastructures nécessaires : serveurs, réseau de communication et équipements bureautiques.

Elle a aujourd'hui la charge du système d'information de 12 établissements hospitaliers situés sur plus de 30 sites géographiques comptant près de 6'000 collaborateurs, dont plus de 3'600 sont utilisateurs d'applications informatiques.

La FHVI, qui occupe 50 EPT, est organisée en quatre départements principaux :

- l'infrastructure qui s'occupe de la maintenance technique de l'ensemble des équipements informatiques et du support,
- le SIG (Système d'Information de Gestion) chargé du développement, du support et de la maintenance des applications touchant à la gestion des ressources de l'hôpital et des données administratives liées au patient,
- le SIM (Système d'Information Médical) chargé du développement, du support et de la maintenance des applications liées à la prise en charge clinique du patient,
- le SID (Système d'Information Décisionnel) chargé des réalisations transversales aux deux domaines précédents et notamment des tableaux de bords, outils de pilotage et indicateurs utiles à la gestion. Le SID s'occupe également du domaine de la communication et des outils collaboratifs basés sur les technologies web, ainsi que de l'urbanisation du système d'information (intégration et communication entre applications, outils de gestion des identifications des utilisateurs et de leurs droits d'accès).

S'ajoute la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) qui est intégrée et opérationnelle au sein de la FHVI.

1.2.2 Financement de la FHVI

Exploitation

Le budget d'exploitation de la FHVI pour 2010 est de CHF 8'800'000.- (9'600'000.- si l'on inclut la gestion de la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires, dont la FHVI assure le mandat de gestion). Plus de 65% sont des charges de personnel. Le reste est constitué de frais de maintenance matérielle, logicielle et de télécommunication, ainsi que de frais d'exploitation courants.

Le financement du budget d'exploitation est assuré par les contributions des hôpitaux membres, via leur enveloppe budgétaire.

Investissement

Le budget d'investissement finance la maintenance évolutive et la mise en œuvre de nouveaux projets. Ce budget est pris en charge par l'Etat sur la base d'un décret du Grand Conseil.

Dès 2012, tous les investissements, y compris ceux relatifs à l'informatique seront compris dans le forfait hospitalier susmentionné.

1.3 Bilan 2008 - 2010

1.3.1 Plates-formes et infrastructures techniques

Le nombre de postes de travail fixes et mobiles à fin 2010 est de 3400 (en prenant en compte l'Institution de Lavigny). Une politique de renouvellement des postes sur 5 ans est appliquée. Le nombre de postes a passé de 2500 au début 2008 à plus de 3200 à périmètre établissement hospitalier identique, soit une croissance de 28% sur 3 ans, pour supporter notamment la mise en place du dossier patient informatisé et surtout le développement des activités des établissements.

Les applications du système d'information (serveur et stockage des données) reposent sur une infrastructure technique centralisée à la FHVI dans des locaux sécurisés, mise en place de manière à optimiser l'exploitation des systèmes et, surtout, à garantir une disponibilité de service aux utilisateurs qui soit la plus grande et fiable possible. La mise en place d'un site de secours est prévue pour 2011.

Au sein de son centre de calcul sur le site de Prilly, la FHVI dispose :

- de plus de 90 serveurs offrant la capacité de calcul nécessaire aux applications en production ;
- d'un environnement de stockage de données offrant le volume nécessaire pour héberger toutes les informations qui sont en croissance permanente ;
- d'un environnement de sauvegarde qui garantit une sécurité optimale face au risque de perte des données ;
- d'un environnement de test/qualité qui permet de développer et valider toutes les applications ou versions d'applications avant leur mise en production pour les utilisateurs.

En complément, une soixantaine de serveurs sont situés directement dans les hôpitaux pour différentes fonctions techniques et pour garantir les meilleurs standards de performance et de fiabilité

Cette centralisation n'est possible que grâce à la très bonne stabilité du Réseau Cantonal Vaudois (RCV) et au support de Vaud Telecom qui fournit le moyen de transport des données entre les établissements et la FHVI. La modernisation et l'augmentation de bande passante du RCV prévues par Vaud Telecom seront utiles pour les besoins actuels et à venir en terme de numérisation au sein des hôpitaux. La FHVI prend en charge et gère tous les équipements du réseau interne aux hôpitaux.

1.3.2 Applications

Le système d'information des hôpitaux concerne, d'une part, la gestion de l'hôpital et, d'autre part, tout ce qui touche aux domaines cliniques (médical et soins) et médico-techniques.

Les principales fonctions applicatives gérées par la FHVI sont :

- la gestion des ressources de l'hôpital, dont la gestion financière (les comptabilités générale et analytique), la gestion logistique (achats, approvisionnements et stocks) et la gestion des ressources humaines (gestion et planification des temps de travail, timbrage, salaires) ;
- la gestion administrative du patient, qui prend en compte l'admission du patient, ses mouvements, l'enregistrement des prestations (avec le codage médical) et la gestion de la facturation ;
- la gestion de la maintenance des équipements divers et des infrastructures techniques ;
- la gestion de la restauration et des contrôles d'accès (badges d'identification et monétique) ;
- la gestion des pharmacies ;
- la gestion des laboratoires (automatisation des analyses et production et mises à disposition des résultats, remontée des prestations) ;
- la gestion des services de radiologie (planification des examens, saisie et diffusion des rapports et des images, remontée des prestations) ;

- le dossier patient informatisé (différentes fonctions d'aide à la prise en charge clinique, portail d'accès aux résultats, tableaux de bord des urgences, saisie des informations patients, production de rapports et de lettres, archivage numérique des données) ;
- la saisie et l'évaluation des activités de soins ;
- la gestion de la diététique et des repas pour les patients ;
- la gestion de la planification des ressources de l'hôpital (planification du personnel, gestion des rendez-vous, des lits, des blocs opératoires) ;
- la gestion des indicateurs pour le pilotage et la planification, aussi bien pour les hôpitaux que pour la Santé Publique ;
- l'ensemble des outils de bureautique collaborative (messagerie, agenda, intranet).

1.3.3 Bilan et tableau récapitulatif des investissements 2008 - 2010

Les engagements financiers prévus respectent le budget accordé par le Grand Conseil. Le tableau ci-dessous présente la répartition des engagements réalisés par domaine. Ces affectations diffèrent quelque peu des chiffrages prévus initialement, tout en respectant le volume global.

Dans le domaine de la gestion des hôpitaux et de la gestion administrative du patient, la majeure partie des évolutions requises ont pu être réalisées sur les applications existantes. Dans le domaine médical et médico-technique, les dépenses sont assez concordantes avec les prévisions et les développements prévus, sachant qu'il a fallu procéder à des appels d'offres, dont les montants n'étaient pas connus au moment de la demande budgétaire. L'appel d'offre pour le projet de mise en place de dossier patient informatisé a été conduit en 2008 avec une signature de contrat début 2009 pour un projet d'une durée de 5 ans pour aboutir au déploiement complet. Les investissements prévus pour poser la base du projet se sont reportés sur les infrastructures à mettre en place au départ. Le domaine de l'aide à la décision a nécessité quelques moyens supplémentaires pour la mise en place de nouveaux indicateurs. Ces moyens ont été compensés dans les domaines des interfaces, où une grande partie du travail a pu être réalisée par les collaborateurs de la FHVI, sans sollicitation conséquente à des ressources ou des solutions externes.

Pour ce qui est de l'évolution du parc informatique, les moyens engagés ont été quelque peu supérieurs à l'extension et au renouvellement planifiés. Au niveau des infrastructures système, stockage et réseau, des investissements supérieurs ont été consentis pour suivre la demande en terme de volumétrie, de performance et de disponibilité et surtout pour poser, dès le départ du projet de dossier patient, les éléments techniques de base.

Dépense et solde par projet d'investissement FHVI 2008-2010 (mios CHF)				
	Domaine	Total projets 2008-2010	Dépensé au 31.12.2010	Solde engagements
Projets et Applications	SI Gestion Hôpitaux et Patient	0.98	0.57	0.41
	SI Médical et Médico-Technique	6.58	3.79	2.79
	SI Aide à la décision	0.3	0.35	-0.05
	Communication et outils collaboratifs	0.15	0.16	-0.01
Plate-forme et infrastructures techniques	Urbanisation SI (référentiels et interfaces)	0.29	0.18	0.11
	Parc Informatique	2.8	2.81	-0.01
	Infrastructure système, stockage et réseau	0.9	2.04	-1.14
Total investissement 2008-2010, en mios de francs (part vaudoise de CHF 10.5 mios + part valaisanne et fribourgeoise de CHF 1.5 mio)		12	9.9	2.1

L'état d'avancement 2008-2010 des projets et leur évolution 2011-2012 sont indiqués dans le tableau récapitulatif en annexe. Le solde de CHF 2.1 mios au 31.12.2010 résulte des travaux engagés sur les projets en cours et pas encore facturés. La part vaudoise du solde global est de CHF 0.6 mio (= 2.1-1.5).

2 MODE DE CONDUITE DES PROJETS

2.1 Généralités

Les projets se basent sur les orientations et les besoins exprimés par les directions des établissements hospitaliers et de l'Etat. Ils s'inscrivent dans la poursuite de la direction prise par les schémas directeurs informatiques des hôpitaux de la FHV 2004-2005 et 2006-2007.

Le schéma directeur système d'information des hôpitaux de la FHV 2008-2012, à la base de cet EMPD et du précédent, se réfère aux orientations stratégiques des hôpitaux de la FHV, à la collaboration avec le CHUV, de même qu'à la stratégie nationale en matière de cybersanté (eHealth).

Les activités de santé et hospitalières sont clairement en hausse (intensification, diversification, spécialisation) du fait des progrès de la médecine, de la croissance démographique, de l'augmentation de la durée de vie des personnes et de l'évolution des besoins. Ceci se traduit inéluctablement par une hausse des interactions entre prestataires, une nécessité d'amélioration des prises en charge et par un impact sur le coût de la santé.

Les hôpitaux doivent faire face à cette demande en améliorant la qualité/sécurité de la prise en charge des patients tout en réalisant des gains de productivité afin de dégager des marges de manoeuvre.

Les objectifs sont donc de :

- répondre à la croissance de l'activité,
- réaliser des gains de productivité,
- augmenter la qualité/sécurité de la prise en charge du patient.

De plus, la stratégie nationale de "cybersanté" (eHealth) a défini les axes d'actions suivants :

- Mise en place d'un **dossier électronique du patient** par les prestataires du monde de la santé pour que l'efficacité, la qualité et la sécurité des services santé puissent être améliorés. Les fournisseurs de prestations doivent avoir accès, indépendamment du temps et du lieu, aux informations dont ils ont besoin pour traiter leurs patients. Par conséquent, les données doivent être saisies selon une structure unifiée et pouvoir être échangées sous forme électronique. Par ailleurs, il intègre la carte d'assuré et la carte santé. D'ici à fin 2012, l'échange par voie électronique de données médicales entre les partenaires du système de santé est structuré et n'entraîne ni rupture de médias, ni pertes. Tous les hôpitaux de soins somatiques aigus ont adopté l'extrait électronique du dossier médical personnel qui comporte les informations importantes pour le traitement
- Mise en place d' **Informations et services en ligne pour le patient** : " En 2015, l'accès sécurisé des citoyens à leur dossier électronique de santé leur permettra de consulter des informations structurées, accréditées et spécifiques. "

2.2 Orientations de la FHVI

Afin de satisfaire aux enjeux stratégiques du contexte décrit et aux évolutions exprimées par ses membres, la FHVI a défini sa vision et ses axes stratégiques, à savoir :

- Poursuivre le développement d'une entité informatique forte et stable afin de satisfaire les besoins des hôpitaux par des prestations de qualité.
- Renforcer le rôle de la FHVI en tant qu'instance coordinatrice de la mise à disposition des informations hospitalières à l'Etat.
- Poursuivre les synergies avec les autres acteurs de l'informatique de la santé et réaliser des projets communs.
- Offrir un accès sécurisé aux données à tous les partenaires professionnels concernés à l'interne et à l'externe des établissements.
- Se préparer pour prendre en compte les refontes de la politique tarifaire et anticiper les modifications législatives (SwissDRG, TARMED, LAMal).
- Réaliser un système d'information cohérent pour les établissements hospitaliers permettant l'échange et le partage de l'information.
- Elargir les éléments du système d'information mis en place dans le domaine clinique avec l'introduction d'un dossier patient informatisé global.
- Maintenir la relation de confiance avec l'Etat en démontrant en permanence le bon usage des moyens accordés en adéquation avec les schémas directeurs approuvés et en jouant un rôle accru dans la coordination de la mise à disposition de l'information hospitalière.
- Continuer de maîtriser les coûts informatiques d'autant plus dans la perspective du changement de financement hospitalier.

2.3 Programme des besoins proposés

Les douze établissements hospitaliers membres de la FHVI se sont mis d'accord sur le schéma directeur 2008-2012 à la base de cet EMPD. Le renouvellement du crédit cadre qui est demandé permettra à la fois de maintenir et d'améliorer l'existant et de poursuivre la numérisation des principaux processus des hôpitaux, plus spécialement la prise en charge clinique du patient. La partie principale du financement est liée à la poursuite du déploiement du dossier patient informatisé, projet DOPHIN mené conjointement avec le CHUV et aux éléments d'infrastructures qui doivent être déployés et mis à jour dans ce cadre. La mise en conformité du système d'information des hôpitaux de la FHV à la nouvelle LAMal et aux SwissDRG fait également partie des projets. Au niveau des postes de travail, la mise à jour de la suite bureautique est aussi prévue.

Ces besoins d'évolutions du monde hospitalier ont fait l'objet de réflexions partagées par les différentes entités concernées. Il se peut toutefois que de nouveaux besoins et des changements interviennent durant la période de mise en œuvre. Ceux-ci seront arbitrés au mieux en fonction des priorités et des intérêts des hôpitaux et dans le respect du budget demandé.

2.4 Coûts

Plan des investissements pour 2011

Les coûts correspondant aux investissements nécessaires des projets par domaine sont présentés dans le tableau récapitulatif ci-dessous.

Coût par projet d'investissement FHVI en 2011

	Domaine	Total projets (mios CHF)		
Projets et Applications	SI Gestion Hôpitaux et Patient	0.25		
	SI Médical et Médico-Technique	1.05		
	SI Aide à la décision	0.12		
	Communication et outils collaboratifs	0.10		
	Urbanisation SI (référentiels et interfaces)	0.07		
Plate-forme et infrastructures techniques	Parc Informatique	1.11		
	Infrastructure système, stockage et réseau	0.70		
	Total investissement 2011 (mios CHF)	3.40	Part VD = 3.00	Part VS + FR = 0.40

Il faut considérer le montant de CHF 3.4 mios comme une cible globale d'investissement. En effet, il est difficile de donner des chiffres précis pour le détail des acquisitions. Pour les mêmes motifs, il est possible également que la répartition des dépenses au sein des différents domaines connaisse certaines adaptations.

L'évaluation des moyens nécessaires se base sur les critères suivants :

- estimation des coûts des projets et des infrastructures prévues ;
- capacité de la FHVI à réaliser les projets et à en assurer la maintenance ;
- impact sur les coûts de fonctionnement des départements de la FHVI ;
- comparaison avec d'autres hôpitaux et structures similaires ;
- contraintes budgétaires générales, souci d'économie.

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Un montant de CHF 3.0 millions est compris dans le budget 2011 (No Procofiév 400'110).

Intitulé	Total 2011 (milliers de CHF)
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	
b) Informatique : dépenses brutes	3'000
b) Informatique : recettes de tiers	
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	3'000
c) Investissement total : dépenses brutes	3'000
c) Investissement total : recettes de tiers	
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	

Conformément aux nouvelles règles de financement hospitalier découlant de la révision de la LAMal, dès le 1er janvier 2012, l'Etat ne financera plus directement les investissements des hôpitaux. Ainsi, uniquement les engagements des dépenses effectuées jusqu'au 31 décembre 2011 sur la base des prestations effectivement réalisées et de matériels effectivement livrés à cette date seront honorés par l'Etat par l'intermédiaire de ce crédit-cadre.

En conséquence, les montants du présent crédit-cadre non engagés au 31 décembre 2011 seront échus et ne seront plus finançables au moyen de cet EMPD (v. art. 4 du projet de décret).

3.2 Amortissement annuel

Compte tenu du fait que les investissements informatiques des hôpitaux seront intégrés dans le tarif hospitalier dès 2012, l'amortissement du crédit d'investissement de CHF 3'000'000.-se fera sur une année.

3.3 Charges d'intérêt

Néant.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le projet n'a aucun effet sur le personnel de l'Etat.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

La mise en oeuvre sur 5 ans du dossier patient informatisé (projet DOPHIN) dans les hôpitaux a engendré une charge inscrite dans les budgets du Service de la santé publique à partir de 2008 qui pour 2011 s'élève à CHF 1 mio.

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

La standardisation et la modernisation du parc matériel se traduisent par une économie d'énergie.

3.8 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Les investissements informatiques sont cohérents avec le Programme de législature du Conseil d'Etat 2007-2012 dont le Grand Conseil a pris acte en juillet 2008.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

L'EMPD est conforme à la loi sur les subventions.

En particulier, la nécessité des projets informatiques, ainsi que la maintenance des investissements informatiques réalisés sont avérées (voir chap 1.1). Le montant du financement est inscrit au budget d'investissement de l'Etat en 2011. L'octroi de la subvention est fondé sur la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (art. 26 e LPFES).

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Les EMPD précédents portant sur la période 2006-2007 et 2008-2010 démontraient que les types de projets entrant dans le cadre des investissements de la FHVI sont à considérer comme des dépenses liées au sens de l'art. 163, 2ème alinéa de la Constitution. Cela signifie que ces projets sont nécessaires à l'exécution d'une tâche publique ordonnée par la loi. En effet, la fonction informatique des hôpitaux est indissociable de la tâche publique qui découle des exigences fédérales en matière de couverture des besoins de la population en soins hospitaliers au sens de l'art 39 de la LAMal et des exigences cantonales concernant l'organisation et le financement des établissements sanitaires (art. 65 Cst-VD et 7, 8, 25 et 26e LPFES), ainsi que de l'obligation de ces derniers de fournir les informations statistiques nécessaires à la définition de la politique sanitaire de l'Etat, à l'information de la population et à la négociation des conventions tarifaires (art. 6b ancien et 32b nouveau de la LPFES).

Exécution d'une tâche publique

La fonction informatique des hôpitaux est indissociable de la tâche publique consistant à assurer les soins hospitaliers à la population. Elle est nécessaire non seulement à l'exécution des procédures administratives et financières et à la gestion des plateaux médico-techniques, mais elle s'étend maintenant dans une mesure toujours plus grande à la gestion des patients et des actes médicaux. Elle ne constitue pas une charge nouvelle, mais une manière différente de s'acquitter de la mission d'assurer les soins aux malades.

Bases légales

Cette tâche publique est rendue nécessaire par les exigences légales fédérales relatives à la couverture des besoins de la population (art. 39 LAMal) et par la législation cantonale (art. 65 Cst-VD et 7, 8, 25 et 26 e) de la LPFES).

Caractère préexistant de la charge

L'EMPD de décembre 2003 concernant l'octroi d'un crédit-cadre de CHF 7.6 millions pour les années 2004 et 2005 explique à plusieurs reprises (notamment résumé, chapitre 1 in fine, début chapitre 2, point 8.2 in fine) la nécessité pour la FHVI de disposer, comme toute entreprise, d'un budget d'investissement annuel pour assurer la mise à niveau de la fonction informatique. Cela

implique la reconduction de ces investissements pour les années suivantes.

Quotité de la dépense

Les appels d'offres se font en commun avec le CHUV chaque fois que cela est possible. Il en résulte de sensibles économies qui démontrent que toutes les mesures sont prises pour réduire les coûts autant que possible. Des négociations ont lieu avec les fournisseurs et les consultants afin d'obtenir les meilleures conditions possibles. Pour le surplus, le ratio entre les charges informatiques et le coût global des hôpitaux de la FHVI est plus bas que celui du CHUV, lui-même déjà en limite par rapport aux valeurs ayant cours sur le plan international.

Latitude pour engager la dépense

Comme cela ressort du présent EMPD et des précédents, la FHVI a besoin d'un budget d'investissement annuel. On ne peut reporter cette dépense sans s'exposer à la nécessité de crédits supplémentaires urgents, comme cela s'est produit en 2002 et 2003. Pour 2011, le crédit-cadre ne peut être reporté, car il faut éviter les phénomènes d'obsolescence du matériel et des logiciels, répondre aux exigences des assureurs en matière de transparence de la comptabilité analytique, se conformer à l'évolution de la législation, achever des projets déjà entamés, améliorer la qualité des prestations de soins et être à même de poursuivre la collaboration et l'échange de données avec les cantons avec lesquels le canton de Vaud partage un hôpital intercantonal, soit Fribourg et Valais.

En conclusion de ce qui précède, on constate que la dépense proposée doit être considérée comme une charge liée au sens de l'art. 163 Cst-VD compatible avec son alinéa 2. Un nouveau financement ou une compensation financière par la réduction d'autres charges n'est pas nécessaire.

3.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Les coûts d'exploitation qui en résulteront seront financés par le budget ordinaire de la FHVI.

Intitulé	Année 2011	Total (milliers de CHF)
Personnel supplémentaire (ETP)		
Frais d'exploitation		
Charge d'intérêt		
Amortissement	3'000	3'000
Prise en charge du service de la dette		
Autres charges supplémentaires		
Total augmentation des charges	3'000	3'000
Diminution de charges		
Revenus supplémentaires		

Total net	3'000	3'000

4 CONCLUSION

En accordant à la FHVI les moyens nécessaires pour financer ses investissements en 2011, le Grand Conseil conforte et sécurise la gestion clinique, administrative, financière et technique des hôpitaux régionaux vaudois pour cette année. Cela leur permettra de faire face aux mutations prévues dans le domaine médical, tarifaire et légal et, ce faisant, d'assumer leur mission et de fournir les prestations que l'on attend d'eux.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

Annexe :**Tableau récapitulatif des projets 2008-2010, évolutions 2011-12**

Domaine	Principaux Projets 2008-2010-2012	Status 2010	Evolutions 2011-12
SI Gestion Hôpitaux	Extension et maintenance des applications existantes	v	===
	ERP unique	v-	
	SwissDRG, APDRG+, LAMal financement Hospitalier	v	+++
	Fusion Riviera – Chablais	---	+++
	GED pour l'administration (dossiers RH, commandes, facture fournisseur)	v-	+++
	Outils d'aide à la gestion des collaborateurs	v-	+++
SI Gestion Patient	Extension et maintenance des applications existantes	v	===
	Solution unique Opale SAP	v-	
	Evolution du mode de rémunération par cas SwissDRG	---	+++
	GED pour l'administration (factures patient/assureur)	v-	+++
	Cartes assuré et santé	---	+++
	Intégration avec le serveur d'identité cantonal	---	+++
SI Médical	Extension et maintenance des applications existantes	v	===
	Dome, Predimed, Archimede/PortPat : déploiement global		
	Accès à Portpat de l'extérieur	v-	+++
	DOPHIN (Dossier Patient CHU/FHV)	v-	+++
	Intégration eHealth progressive		+++
	Intégration DOPHIN	v-	+++
SI Médico Technique	Rapports de pathologie	v-	+++
SI Planification	Accès externe pour la prise de rendez-vous	v-	+++
	Urgences : GiroFlux / DOPHIN	v	+++
SI Décisionnel	Extension et maintenance entrepôts de données existants	v	===
	Formation et enrichissement reporting Cognos	v	===
	Indicateurs pour négociation des revenus	---	
	Enrichissement des domaines activités et RH, indicateurs liés à statistique médicale et au DPI, sécurité patient	v	+++
	Evolution de la plateforme technique (SQL 2005)	v	
Communication et collaboration	Extension et maintenance des environnements existants	v	===
	Divers Internets et Intranets pour les établissements, définition d'un package autour du CMS y compris formation et aides.	v	===
	Outils de facilitation du travail au quotidien, intégration des processus (formulaires, listes « à faire », ...)	v	+++
	Plateforme de recherche d'information (moteur de recherche, protection données sensibles, aspects recherche sémantique,...)	v	===
	Plateforme extranet (notamment préparation eHealth).	---	+++
Intégration et interfaces	Migration progressive du système actuel d'échange d'informations vers le bus applicatif et la norme HL7.	v-	+++
	Analyse et définition d'une architecture plus orientée services (préparation support eHealth)	v-	+++
	Support du dossier patient informatisé (DOPHIN).	v	===
Identification des utilisateurs	Evolution progressive des aspects d'authentification vers une forme intégrée (SSO ready) ou synchronisée.	v-	+++
	Support d'un référentiel des professionnels de la santé (eHealth)	---	+++
	Support du dossier patient informatisé (DOPHIN)	v	+++
Parc Micro Informatique	Renouvellement du parc 3400 PCs (1/5/an)	v	===
	Remplacement d'imprimantes et écrans (environ 1/6/an)	v	===
	Extension (5à10%/an) du parc PC, imprimantes et équipements mobiles Équipements mobiles	v	===
	Mise à niveau environnement logiciel des postes utilisateurs (windows et outils bureautiques)		+++
	Adaptations organisationnelles selon ITIL	v	+++
	24x7 pour DOPHIN	v	===
Infrastructure Système, réseau, base de données	Évolution serveur, virtualisation des infrastructures	v	===
	Évolution réseau et wifi	v	===
	Redondance réseau	v-	===
	Extension wifi patient	v	===
	Evolution stockage (SAN, NAS, Sauvegarde, Archivage)	v	===
	Mutualisation des salles machines avec le CHUV et de plate-forme d'archivage/réplication des données	---	+++
	Identification forte des utilisateurs DPI et utilisateurs externes	v-	+++
	Téléphonie - Conseil et intégration sans prise en charge des investissements	v	+++

2008-2010

(v) projets terminés et déployés à l'ensemble des établissements, (v-) en cours ou pas encore étendus à l'ensemble des établissements et (---) suspendus, différés ou abandonnés.

2011-2012

=== Phases d'évolutions
+++ Phases projets

PROJET DE DÉCRET**accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 3'000'000 pour le financement des investissements nécessaires à la mise en oeuvre du schéma directeur de la Fédération des hôpitaux vaudois informatique (FHVI) durant l'année 2011**

du 15 juin 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit-cadre de CHF 3'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les investissements informatiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public membres de la Fédération des hôpitaux vaudois pour 2011.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte "Dépenses d'investissement" et amorti sur une année.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à transférer tout ou partie du crédit au cas où les activités de la FHVI seraient reprises par une autre institution agréée par le Département de la santé et de l'action sociale.

Art. 4

¹ Les montants du présent crédit non engagés au 31 décembre 2011 ne peuvent plus être exploités.

Art. 5

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 juin 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'000'000.- pour financer le solde de la correction de la route RC 761d entre Puidoux et les Thioleyres, sur le territoire des communes de Puidoux et des Thioleyres

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Le présent exposé des motifs présente le projet du solde de la correction de la RC 761d entre Puidoux et Les Thioleyres, sur le territoire des communes de Puidoux et des Thioleyres.

La route cantonale RC 761d est une route secondaire d'intérêt régional, reliant la région de Palézieux à Puidoux et sa jonction autoroutière. Elle présente la particularité d'être le tracé le plus court, donc de réduire les distances parcourues, la pollution de l'air (gaz d'échappement, poussières d'usure des freins, des pneus) et les déchets (pièces d'usure des véhicules).

La moitié de la longueur de cet axe (partie centrale et extrémités) a déjà été réfectionnée dès 1997 par étapes successives ; il subsiste deux tronçons dégradés : les soldes des étapes 2 et 3, côté Puidoux et côté Thioleyres. Leur superstructure est endommagée, les bords sont affaissés par le passage des poids lourds sur une route trop étroite, les dévers et profils en longs sont déformés et la récolte des eaux de surface est perfectible.

Le présent exposé des motifs est accompagné par un projet de décret destiné à demander au Grand Conseil un crédit de CHF 4'000'000.- pour financer les études, achats de terrains et travaux du solde des deux dernières étapes à charge de l'Etat de Vaud.

Une fois les travaux de rénovation prévus dans le présent exposé des motifs achevés, cet axe routier retrouvera une pleine homogénéité et des caractéristiques conformes aux normes professionnelles, pour assurer la sécurité de ses usagers.

1.2 Bases légales

Le solde du tronçon de route cantonale (RC 761d), en fin de cycle de vie et fortement altéré, est propriété du Canton (art. 7 de la Loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou)). L'entretien des routes (et des installations accessoires nécessaires à son entretien et son exploitation qui en font partie ; cf. art. 2 LRou) incombe à l'Etat pour les routes cantonales hors traversée des localités (art. 20, al. 1, lit. a LRou). Lorsque cela s'avère nécessaire – comme c'est le cas en l'espèce – les tracés des voies publiques existantes doivent en outre être adaptés en vue de répondre aux impératifs de sécurité et de fluidité du trafic (art. 8, al. 2 LRou), lesquels s'apprécient, notamment, sur la base des normes professionnelles en vigueur (ensemble des normes VSS et art. 12 LRou).

En vertu de ces exigences légales, on peut considérer que les travaux concernant ce tronçon de route cantonale situé hors traversée et faisant l'objet du présent EMPD remplissent la première condition – du principe – de la notion de dépense liée. Dans son ensemble, le présent projet a en effet pour objectif de rétablir, en vue de garantir la sécurité routière des usagers, des standards de conditions de circulation suffisants, qui répondent aux exigences de qualité fixées dans les normes VSS (Union Suisse des Professionnels de la route).

Une fois le projet réalisé, la fonction de liaison à l'échelle régionale de ce tronçon de route sera améliorée ; elle offrira un parcours direct entre la jonction autoroutière A9 de Puidoux et la région de Palézieux. Sa réhabilitation est donc nécessaire pour répondre de manière satisfaisante aux besoins des usagers et riverains concernés par cet axe régional.

Il est rappelé que, par définition, l'entretien est une intervention permettant de rétablir, réhabiliter ou maintenir la substance et l'intégrité d'une route et de ses équipements annexes existants. Cette intervention implique, en l'occurrence, une remise en état des infrastructures routières dont les dégradations sont importantes.

Le paragraphe 1.3 ci-après expose, de manière détaillée, en quoi consiste le besoin de ces travaux d'entretien / renouvellement projetés sur ce tronçon de route cantonale. Le paragraphe 1.4 présente pour sa part les risques liés à un éventuel retard dans la mise en œuvre de ces travaux. Le paragraphe 1.5 détaille les arguments qui justifient, tant dans leur principe que dans leur quotité, le détail des travaux projetés. Le paragraphe 1.6 indique les éventuels aménagements dans le cadre de la mobilité douce. Le paragraphe 1.7 décrit le devis de ce projet.

1.3 Opportunité du projet

La méthode de planification des projets routiers a été présentée dans le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les constructions routières pour la période 2002-2005 (cf. EMPD N° 9 de mai 2002). Le Grand Conseil vaudois avait accepté la mise en place d'une méthode de priorisation et de choix des projets routiers ; cette approche intégrait la prise en compte de critères du développement durable dans l'analyse d'opportunité d'un projet routier.

Depuis 2002, tous les projets d'aménagement des routes cantonales soumis au Grand Conseil sont planifiés et priorisés avec cette méthode. Les projets retenus concernent donc les aménagements jugés les plus utiles et nécessaires au maintien de la substance du patrimoine des routes cantonales. De plus, ils répondent au mieux aux critères du développement durable appliqués à l'entretien et à la maintenance des infra- et superstructures routières.

En l'espèce, selon l'EMPD précité, le projet objet du présent EMPD n'avait pas été retenu à l'époque pour la planification 2002-2005 car sa note (3,06) ne dépassait 4, selon la priorisation.

Selon les comptages effectués en 2005 dans le cadre du recensement de la circulation, le trafic journalier moyen (TJM) s'élève à environ 1'500 véhicules/jour, dont 10 poids lourds.

La RC 761d n'est pas un axe pour les transports spéciaux et n'est pas desservie par les transports publics. Cette route ne figure pas dans le réseau cantonal des itinéraires cyclistes.

La correction de la RC 761d entre Les Thioleyres et Puidoux a été élaborée en trois étapes ; un premier tronçon (étape N° 1) a déjà été corrigé dans le cadre du plan de relance de la Confédération de 1997, pour un coût total de 1,8 millions de francs, dont CHF 255'000.- à charge de la Confédération. La chaussée a passé à 6,5 m de largeur, avec en plus des accotements latéraux d'un mètre chacun.

Par la suite, deux autres étapes (N° 2 et N° 3) ont été partiellement améliorées par le budget de fonctionnement des voyers d'arrondissements, avec le même gabarit. Des trottoirs existent déjà sur cette route, à la sortie des deux localités extrêmes (Puidoux et Les Thioleyres). Il subsiste encore 2 km de route à corriger, répartis en deux zones distinctes sur les deux étapes précitées.

Rappel chronologique :

- Ce projet routier a été élaboré par un mandataire extérieur en 1997 et 1998.
- L'enquête publique du projet routier a eu lieu du 12 juin au 13 juillet 1998.
- Le Département des infrastructures a approuvé le projet le 10 novembre 1998 (étapes N° 1 et 3) et le 28 mai 1999 (étape N° 2).
- Les enquêtes publiques pour l'expropriation des emprises ont eu lieu du 12 juin au 13 juillet 1998 (étapes N° 1 et 3) et du 16 juillet au 16 août 1999 (étape N° 2).
- Le Département des finances a autorisé les expropriations les 6 février (étapes N° 1 et 3) et 13 octobre 1999 (étape N° 2).
- L'étape N° 1 a été réalisée d'octobre 1998 à juillet 1999 ; les étapes N° 2 et N° 3 ont ensuite été partiellement réalisées les années suivantes. Il reste donc à corriger le solde de ces étapes N° 2 et N° 3.
- Le dossier des plans a été mis à jour en février 2007 (fonds cadastral, délimitation des tronçons encore à corriger sur les plans de situation, sélection correspondante des profils en travers) ; les caractéristiques techniques initiales du projet ont été maintenues.

Pour les deux tronçons à corriger, la route actuelle présente des caractéristiques inadaptées au trafic et non conformes aux normes VSS : largeur de 5.0 m à 5.5 m environ, absence de banquettes latérales correctement fondées, profil en long déformé et couche de roulement totalement dégradée. La sécurité des usagers de la route n'est pas assurée. Les principales normes concernées sont SN 640900a (gestion de l'entretien), SN 640324 (dimensionnement à la capacité portante), SN 670140b (dimensionnement au gel), SN 640201 (profil géométrique type) et SN 640120 (dévers).

Cette situation résulte de l'évolution de la dimension des véhicules au cours des trente dernières années et rend désormais le croisement de ceux-ci particulièrement périlleux. Les conséquences se remarquent notamment sur les accotements de la chaussée : ils se dégradent au passage des gros véhicules qui doivent "empiéter" sur les bas-côtés pour croiser. Un élargissement de cette chaussée est désormais nécessaire.

De plus, le relevé d'état des dégradations de surface, selon la norme SN 640925b, indique un indice Io le plus mauvais (= 4 à 5) pour les deux tronçons non encore aménagés ; ceci prouve la nécessité de l'entretien de la chaussée, selon la norme SN 640900a ; cette dernière fixe "les principes de base et le déroulement des activités pour l'exécution de la gestion de l'entretien avec comme objectif d'optimiser des mesures d'entretien, de réduire les entraves à la circulation afin de garantir la plus grande sécurité routière possible et ainsi de diminuer les coûts globaux".

Au vu de tout ce qui précède, en vue d'assurer une sécurité routière adéquate sur l'entier des deux kilomètres de ces deux tronçons et une homogénéité de réfection sur toute la route depuis Les Thioleyres jusqu'à Puidoux, un assainissement complet de la superstructure routière s'impose dès aujourd'hui sur le solde des étapes 2 et 3.

Les objectifs du présent projet sont donc :

1. achever la correction routière de cet axe actuellement hétérogène avec une alternance de zones réhabilitées (60 % de la longueur totale) et non réfectionnées (40 %) ;
2. obtenir des caractéristiques géométriques homogènes (largeur, dévers) ;
3. mise en conformité avec les normes professionnelles (sinuosité, évacuation des eaux, capacité portante de la superstructure, dimensions, visibilité).

Au vu de ce qui précède et afin de garantir une sécurité routière adéquate sur ce tronçon, une reconstruction complète de la superstructure routière s'impose pour le solde des deux étapes, comme cela a déjà été fait pour l'étape 1.

1.4 Risques liés à la non-réalisation de ce projet

Dans l'hypothèse où les travaux envisagés ne pourraient pas être rapidement entrepris et que, par conséquent, la réfection de la RC 761d, pour le solde des deux étapes 2 et 3 entre Puidoux et Les Thioleyres, devait être repoussée, les conséquences seraient les suivantes:

a) Risques pour les usagers de la RC 761d

Le mauvais état actuel de la RC 761d (chaussée dégradée, largeur de la chaussée localement très faible, banquettes affaissées, etc.) fait courir des risques additionnels aux usagers de la route. En cas d'incidents imputables au mauvais état de la chaussée, un défaut d'entretien pourrait être reproché à l'Etat, engageant ainsi sa responsabilité civile en sa qualité de propriétaire d'ouvrage (article 58 du Code des Obligations (CO)).

Durant les six dernières années (2005 à 2010), deux accidents, ayant fait l'objet d'un rapport de police / gendarmerie, ont provoqué trois blessés.

Nous relevons toutefois qu'une surveillance accrue et la mise en place de restrictions supplémentaires de circulation (par exemple : abaissement de la vitesse, fermeture de la route à certaines catégories d'usagers - véhicules agricoles, poids lourds -, signalisation des dégradations, etc.) permettraient de limiter partiellement et temporairement le risque d'accidents. Une telle solution de rechange n'est toutefois ni adéquate ni satisfaisante du point de vue politique, dans une optique de moyen à long terme. Elle contribuerait en effet à créer rapidement de fortes disparités régionales, en laissant certaines parties du réseau routier cantonal régresser à des niveaux de service qui ne correspondraient plus du tout aux standards définis par le Conseil d'Etat (art. 12 LRou).

b) Surcoûts générés pour l'Etat – Service des routes

La non-réalisation des travaux projetés dès 2011 et un nouveau retard de plusieurs années engendreraient notamment la conséquence suivante d'un point de vue financier:

- des mesures palliatives devraient être mises en place, pour assurer le maintien d'une surface de roulement correcte : un enduit superficiel devrait être effectué ; en outre des interventions ponctuelles devraient survenir localement pour éliminer les trop forts dégâts localisés ici et là (par exemple pontages de fissures, reflâchage, consolidation des bords affaissés, améliorations de l'évacuation des eaux de la chaussée, etc.).

On peut résumer sommairement les impacts financiers comme suit:

Surcoûts sur le budget de fonctionnement destiné à l'entretien des routes cantonales (RC)

- un gravillonnage : CHF 150'000.-
- interventions ponctuelles (2 x an) : CHF 100'000.-
- contrôles et inspections renforcées : CHF 20'000.-

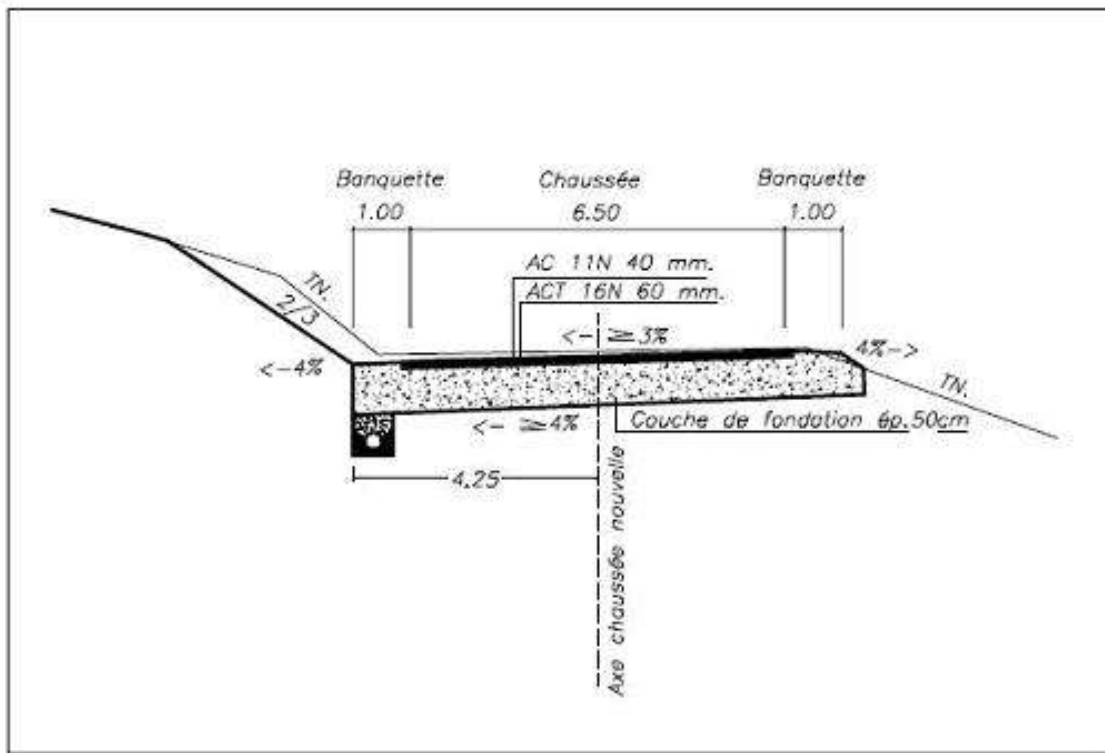
surcoûts d'exploitation pour 5 ans : CHF 270'000.-

Relevons en outre que l'argent du budget d'entretien des RC, affecté au maintien de cette chaussée fortement altérée, fera bien évidemment défaut sur d'autres parties du réseau des routes cantonales.

Les conditions de sécurité pour tous les usagers seront ainsi retrouvées.

Le projet prévoit une largeur de chaussée de 6.5 m. Cette dimension comprend les marges prévues par les normes VSS (mouvement + sécurité + circulation bidirectionnelle) ; elle permet ainsi le croisement de base de deux voitures ou d'une voiture avec un poids lourd à 80 km/h. En revanche, deux poids lourds devront réduire leur vitesse à 50 km/h pour croiser, élément peu significatif pour cette route au vu du faible trafic lourd. La largeur de 6.5 m constitue donc un compromis acceptable entre une sécurité routière nettement améliorée, des emprises réduites et un coût limité des travaux.

La construction de la nouvelle fondation de la route et de ses banquettes latérales de 1,0 m chacune sera aussi l'occasion de rétablir le profil en long. Le secteur à corriger sur l'étape 2 a une longueur de 780 m et celui de l'étape 3 a une longueur de 1210 m.



Schématiquement, les travaux se dérouleront ainsi:

Le tracé de la route est maintenu à son emplacement actuel mais la superstructure routière sera entièrement reconstruite. Les couches liées actuelles (enrobés hydrocarbonés) et les matériaux de fondation existants seront démontés, triés, réutilisés sur place dans la mesure du possible ou acheminés dans des centres de recyclage (enrobés, grave) ou de traitement des enrobés contenant des goudrons toxiques (HAP). La forme sera réglée selon la largeur finale de la future chaussée (8,5 m avec banquettes) ; la nouvelle superstructure routière sera ensuite édifiée à l'aide d'une couche de fondation en grave, recouverte par les couches liées. Le réseau de récolte des eaux de surface sera amélioré dans la mesure où il est défectueux ou mal situé du fait de l'élargissement de la route : il rejoindra les exutoires existants. Les emprises seront limitées de part et d'autre de la route actuelle. Pour réduire les coûts d'exécution, augmenter la sécurité des usagers et des ouvriers, garantir une qualité accrue des travaux et diminuer la durée du chantier, la route sera fermée au trafic de transit pendant la réfection (10 mois) . Un itinéraire de déviation sera mis en place, comme cela avait été le cas pour les travaux de l'étape 1.

1.6 Mobilité douce

Cet itinéraire ne fait ni partie de la stratégie cantonale vélo ni de SuisseMobile ; il n'y a pas de besoins spécifiques ou locaux. Situé hors traversée de localité, en rase campagne, il ne requiert pas d'aménagements particuliers pour les piétons.

1.7 Coût du projet

Le solde de la correction de la RC 761d non retenu dans le cadre de la planification quadriennale 2002-2005, avait un montant estimé des travaux de CHF 3'000'000.-.

Toutefois, le retard pris dans la réalisation de ces travaux (ce qui a accentué la dégradation de cette chaussée) et que la découverte de matériaux bitumineux pollués dans la superstructure de la route existante ont renchéri le coût de ce projet et confirme le renouvellement complet de l'infrastructure routière, avec élimination et traitement des anciens revêtements routiers pollués : c'est le résultat économiquement et techniquement optimal sur le long terme.

Cette solution est en effet un bon compromis quant au futur de cette chaussée : les matériaux pollués sont supprimés ; la variante technique retenue remet à neuf la superstructure routière du tronçon routier considéré.

La différence de coût d'un million de francs entre la planification quadriennale 2002 – 2005 et le présent EMPD provient des hausses conjoncturelles (CHF 600'000.-), des coûts nouveaux pas pertinents en 2002 (CHF 250'000.- pour surveillance des sources, élimination des enrobés avec des goudrons toxiques, essais supplémentaires, etc), de la majoration du poste Imprévus/réserves (CHF 40'000.-) et des travaux supplémentaires à cause de la dégradation de l'infrastructure routière depuis 2002 (CHF 110'000.- estimés).

1.7.1 Coûts de réalisation du projet

Les coûts estimatifs mentionnés ci-après sont TTC avec comme base de référence le troisième trimestre 2010. Ceux des travaux de génie civil sont issus de l'offre en seconde position des moins disantes suite à un appel d'offres en procédure ouverte des marchés publics ; l'analyse des offres n'est pas terminée. Cette analyse sera terminée vers fin juin 2011. Nous avons pris l'hypothèse que l'offre économiquement la plus avantageuse, au sens de l'art. 37 du règlement d'application de la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics (RLMP-VD) du 7 juillet 2004 (726.01.1), ne sera pas forcément la moins élevée. Cette option est dictée par notre expérience.

Les montants prévus pour les acquisitions foncières, la signalisation et le marquage, de même que pour la fourniture et la pose de glissières de sécurité, ont été estimés sur la base des prix indexés de l'étape N° 1 réalisée en 1999 et des récents chantiers similaires réalisés par le SR en 2010.

Les honoraires des prestataires de services pour le projet routier et l'abornement final proviennent des offres respectives des mandataires, attribuées de gré à gré, conformément aux dispositions de la Loi vaudoise sur les marchés publics. Ils seront indexés selon les tarifs KBOB.

				Prix TTC, CHF
100	10%	Dépenses générales	Dépenses générales	401'000.00
111		Dépenses avant vote du décret	honoraires études et sondages	118'000.00
112			Ingénieurs civil	150'000.00
			Géotechnicien, géologue	10'000.00
			Géomètre (sans abornement)	39'000.00
			Hydraulicien (surveillance sources)	29'000.00
			Expert (contrôle direction des travaux)	30'000.00
			Environnement (pédologue)	15'000.00
114		Essais de matériaux, sondages		10'000.00
200	3%	Terrains	Terrains	105'000.00
221		Acquisitions de terrains	Honoraires pour géomètre, abornement et mensuration	58'000.00
			Achat	40'000.00
222		Indemnités		7'000.00
300	76%	Tracé	Tracé	3'060'000.00
331		Chaussée	Superstructure	2'379'000.00
			Dispositifs de retenue	20'000.00
			Canalisations - collecteurs SR	610'000.00
			Marquage	10'000.00
			Signalisation	20'000.00
			Plantation	10'000.00
			Défrichements, travaux forestiers	11'000.00
600	1%	Frais divers	Frais divers	30'000.00
661		Divers		
			Factures diverses	30'000.00
700	10%	Réserves	Imprévus / Réserves	404'000.00
			TOTAL TTC	4'000'000.00

Ce coût est calculé sur la base d'un projet d'ouvrage et des quantités correspondantes. Le montant tient compte également d'environ CHF 133'000.- dans le poste "superstructure", dus à l'élimination des enrobés contenant des goudrons toxiques (HAP).

Conformément au règlement SIA 103 (édition 2003), art. 4.1.32, la marge d'approximation des prévisions de coût, au stade de projet d'ouvrage, telle qu'indiquée au poste "réserves", est évaluée à environ 10 %. Les coûts de renchérissement seront calculés selon la méthode ICP (indice des coûts de production).

La réfection couvre une longueur totale de 1990 m, avec une largeur de route de 6,5 m soit une surface de 12'935m². Le coût 2010 total, devisé et hors réserve par m² de route est de CHF 278.- TTC. Par comparaison, la facture finale des études et travaux en 1998 pour l'étape 1 de 1540 mètres de longueur aboutit à un coût de CHF180.- TTC par m² de route (prix 1998), donc à CHF 240.-/m² en 2010, avec un renchérissement moyen de 33,6 % selon les indices officiels des coûts de production ICP. La différence de CHF 38.- /m² provient pour moitié de nouveaux coûts en 2010 pas pertinents en 1998 (géotechnicien, surveillance sources + DLT, pédologue, HAP, essais supplémentaires, etc.) et pour le solde des quantités théoriques de la soumission + du calcul approchant de la hausse des prix entre 1998 et 2010 (moyenne de deux catégories).

Financement

Il n'y a pas de recettes de tiers (commune ou privés) ; la totalité du montant susmentionné est à charge du Canton de Vaud.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Il a été donné mandat à une association de bureaux de géomètre et d'ingénieur civil, sous la direction stratégique du Service des routes, pour l'étude du projet et la direction générale opérationnelle et locale des travaux.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Objet n° 600'450

Intitulé	En milliers de francs				
	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	400	2'000	1'600	0	4'000
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	400	2'000	1'600	0	4'000
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses brutes	400	2'000	1'600	0	4'000
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	400	2'000	1'600	0	4'000

Le montant prévu au budget 2011 est de CHF 150'000.- et ceux au plan d'investissement 2012-2014 les

suivants :

Année 2012 CHF 1'300'000.-

Année 2013 CHF 480'000.-

Année 2014 CHF 300'000.-

Lors de la prochaine réévaluation, les tranches de crédit annuelles seront modifiées dans le cadre de l'enveloppe octroyée.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur vingt ans à raison de CHF 200'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle moyenne d'intérêts sera

CHF $(4'000'000 \times 5 \times 0.55) / 100 =$ CHF 110'000.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Cette route fait partie du réseau actuel des infrastructures routières vaudoises.

Les frais d'exploitation de l'investissement réalisé ne grèveront pas la part du budget du Service des routes affectée au déneigement et à l'entretien courant.

3.6 Conséquences sur les communes

Il n'y a pas de conséquence financière pour les communes territorialement concernées par cette correction routière. Elles bénéficieront d'une desserte routière de meilleure qualité, plus sûre et adaptée aux besoins du trafic.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Ce projet a été priorisé et choisi avec une méthodologie qui prend en compte et intègre les principes du développement durable. En particulier :

- la sécurité des usagers de la route sera rétablie sur ce tronçon ;
- les documents d'appel d'offres travaux ont été élaborés avec un objectif incitant à utiliser des matériaux recyclés ;
- un contrôle strict du respect des règles de gestion des déchets de chantier sera fait ;
- cet investissement de rénovation de la chaussée réduira ensuite les coûts annuels d'entretien ;
- ce projet est établi en accord avec les autorités locales.

En contre partie, l'élargissement de la route provoque une imperméabilisation supplémentaire du sol.

3.8 Programme de législation (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Au vu de l'ensemble de l'analyse qui précède, les travaux pour lesquels le crédit est demandé doivent être qualifiés de charges liées, au regard de l'article 163 Cst-VD. Le crédit demandé est conforme à la Constitution et n'est donc pas soumis à compensation.

En effet, comme on l'a vu, le projet de correction du tronçon Puidoux - Les Thioleyres se fonde sur une base légale claire (cf chapitre 1.2). La réalisation de cette réfection est impérativement nécessaire aujourd'hui pour les raisons évoquées plus haut (cf chapitres 1.3 et 1.4). Enfin, s'agissant de la condition de la quotité de la dépense, le chapitre 1.7 détaille les différents postes de la dépense. En outre, la variante retenue présente le meilleur rapport qualité-prix. En effet, l'offre retenue l'a été dans le cadre d'une procédure de marché public après un appel d'offres en procédure ouverte.

3.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Ce projet est en conformité avec la ligne d'action A2 et la mesure A22, lesquelles sont proposées dans le plan directeur cantonal.

3.12 RPT (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

3.13 Simplification administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	En milliers de francs				Total
	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	110	110	110	330
Amortissement	0	0	200	200	400
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	0	110	310	310	730
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	0	110	310	310	730

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'000'000.- pour financer le solde de la correction de la route RC 761d entre Puidoux et Les Thioleyres, sur le territoire des communes de Puidoux et des Thioleyres

du 18 mai 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'investissement de CHF 4'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer le solde de la correction de la route RC 761d entre Puidoux et Les Thioleyres, sur le territoire des communes de Puidoux et des Thioleyres.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en vingt ans.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mai 2011.

Le président :

La vice-chancière :

P. Broulis

S. Nicollier



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit-cadre de 39.3 millions de francs pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux chemins de fer privés concernant les contributions d'investissement destinées à l'infrastructure (2e crédit-cadre cantonal)

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat André Marendaz et consorts concernant les mesures de sécurité dans les compagnies ferroviaires privées des transports publics. Sont-elles encore adéquates ? Le canton compte-t-il mettre les moyens financiers suffisants afin de garantir une sécurité adéquate pour les employés et les utilisateurs ? (10_POS_221)

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Financement de l'infrastructure ferroviaire suisse (CFF et chemins de fer privés)

1.1.1 Principes de financement selon la législation fédérale

Les principes de financement figurent dans le message du Conseil fédéral sur le financement de l'infrastructure ferroviaire suisse (CFF et chemins de fer privés) et sur la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2011 et 2012 du 23 juin 2010 (10.061 – feuille fédérale 2010-4495). Les éléments du présent chapitre 1.1 présentent les points pertinents de ce message en relation avec le financement de l'infrastructure des chemins de fer privés et la participation du canton de Vaud à ce financement, objet du projet de décret :

- ***Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics entrée en vigueur le 1er janvier 2010***

La loi fédérale du 20 mars 2009 sur la réforme des chemins de fer 2 (Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics) a séparé les bases juridiques du financement du transport public des voyageurs (désormais régi par la loi sur le transport de voyageurs, LTV) et celles du financement de l'infrastructure ferroviaire. Les modifications de la loi sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF), entrées en vigueur le 1er janvier 2010, ont harmonisé dans une large mesure les instruments du financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés.

Le contrôle de gestion du financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés suit donc les mêmes règles, fixées dans la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF ; RS 742.101) révisée et dans la nouvelle ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF). La principale différence réside dans le mode de financement : en dérogation à l'art. 49, al. 1, LCdF, qui prévoit que la Confédération et les cantons financent ensemble l'infrastructure ferroviaire, l'infrastructure ferroviaire des CFF telle que définie à l'art. 49, al. 3, LCdF est financée exclusivement par la Confédération.

– **Solution biennale provisoire**

La durée de validité de la convention sur les prestations négociée entre le Conseil fédéral et les CFF est limitée à deux ans en raison de la modification de l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC, RS 611.01), décidée le 5 décembre 2008 par le Conseil fédéral. Elle sert à assurer que les arrêtés financiers pluriannuels et périodiques de grande portée, dont font partie le plafond de dépenses ou les crédits d'engagement pour l'infrastructure ferroviaire, soient soumis aux Chambres fédérales au début d'une période législative. Afin de resynchroniser les cycles décalés des cadres de crédit pour l'infrastructure ferroviaire et des périodes législatives, il y a lieu de recourir à une solution provisoire pour le financement de l'infrastructure en 2011 et 2012, au moyen d'une convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF exceptionnellement limitée à deux ans.

Ensuite, le financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés reposera uniformément sur des périodes de commande quadriennales.

Puisque la période 2011–2012 représente une phase transitoire, la convention de prestations (CP) 11–12 est essentiellement calquée sur la CP 07–10. Pour le financement de l'infrastructure des chemins de fer privés, le passage de la commande jusqu'ici annuelle (parfois liée à des conventions d'investissement portant souvent sur des objets isolés) à un financement par programme biennal prépare dans une large mesure l'harmonisation complète prévue à partir de 2013 avec le système de financement de CFF Infrastructure, basé sur des conventions de prestations quadriennales.

– **Financement de l'infrastructure des chemins de fer privés**

Le financement de l'infrastructure des chemins de fer privés se basait jusqu'ici sur des crédits d'engagement pluriannuels (crédits-cadre) pour les aides à l'investissement conformément à l'art. 56 de la LCdF et sur des indemnités convenues annuellement (contributions d'exploitation, fonds d'amortissement).

A l'exception des lignes d'importance nationale, les prestations sont commandées en commun par la Confédération et les cantons.

– **Crédit d'engagement lié aux conventions sur les prestations en lieu et place du 10e crédit-cadre et de financements par objet**

La Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics (RévTP) a abrogé l'ancien art. 61a LCdF, qui formait la base juridique du crédit-cadre pluriannuel limité aux aides à l'investissement. Le 9e crédit-cadre arrive à échéance à fin 2010. Il est donc impératif de

définir un nouveau financement de l'infrastructure des chemins de fer privés à partir de 2011. A partir des expériences positives faites avec le système de conventions de prestations (CP) pour le financement de l'infrastructure des CFF, le Conseil fédéral a créé, en édictant Ordonnance du 4 novembre 2009 sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF ; RS 742.120), les bases nécessaires à un ajustement. Cela signifie concrètement qu'un crédit d'engagement biennal sera requis pour le financement global de l'infrastructure des chemins de fer privés en lieu et place d'un 10e crédit-cadre pour les aides à l'investissement.

Les années 2011 et 2012 représentent une phase transitoire. Concernant l'infrastructure des chemins de fer privés, passer de la commande annuelle à une convention biennale sur les prestations destinée à financer un programme constitue une étape importante vers l'ajustement, dès 2013, au système de financement de CFF Infrastructure portant sur des conventions de prestations quadriennales.

– **Objectifs pour l'infrastructure ferroviaire 2011–2012**

Un aménagement de qualité des transports publics, notamment du réseau ferroviaire suisse, dense et performant, est un important facteur de succès dans la concurrence internationale et il contribue de manière déterminante à la réussite de la place économique suisse. Grâce aux chemins de fer, une large proportion du trafic des voyageurs et des marchandises se déroule avec efficacité sur le rail en ménageant l'environnement.

Pour la Confédération, l'objectif général est de maîtriser les besoins croissants de mobilité de manière performante et écologique. A partir de là, elle estime que l'objectif global des gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire suisse – tant les CFF que les chemins de fer privés – doit être le suivant :

- Assurer une exploitation sûre, fiable et performante qui réponde aux exigences des trafics des voyageurs et des marchandises, et garantir le maintien de la qualité des infrastructures.

Cet objectif général permet de formuler des objectifs individuels présentés ci-après. A noter que l'infrastructure ferroviaire ne peut être une fin en soi ; elle doit s'ajuster de manière optimale au trafic qui se déroule sur son réseau.

En commandant l'exploitation et le maintien de l'infrastructure ferroviaire suisse pour les années 2011 et 2012, la Confédération lie concrètement ses attentes aux objectifs suivants :

- Garantir un niveau de sécurité élevé,
- Assurer la capacité du réseau,
- Utiliser de manière optimale les capacités disponibles,
- Améliorer l'interopérabilité,
- Augmenter la productivité.

– **Conventions de prestations pour l'infrastructure des chemins de fer privés 2011–2012**
Nouveau modèle de financement

Le modèle de financement appliqué dès 2011 comporte les nouveautés suivantes :

- *Adaptation des instruments de financement des chemins de fer privés à ceux des CFF, avec un crédit d'engagement sur deux ans pour tous les paiements (contributions d'exploitation et d'investissement) ;*
- *Conclusion de conventions de prestations biennales avec les gestionnaires de l'infrastructure pour des contributions d'exploitation et d'investissement (contributions à fonds perdu pour compenser les frais d'amortissement et prêts sans intérêt remboursables conditionnellement) ;*
- *Pour les cantons à financement par objet : passage au financement par programme ;*
- *Sécurité de planification plus grande pour les commanditaires et les entreprises grâce à l'introduction d'un crédit d'engagement pour toutes les contributions ;*
- *Orientation plus forte de la commande d'infrastructure en fonction des objectifs à atteindre durant la période sur laquelle porte la CP ;*
- *Introduction d'un processus de controlling uniforme et intégral conformément aux prescriptions de l'OCFIF ;*
- *L'adaptation intégrale des instruments de financement des chemins de fer privés à ceux des CFF est prévue dès 2013. Cela signifie notamment que l'on conclura des conventions sur les prestations portant sur quatre ans avec toutes les entreprises ferroviaires.*

1.1.2 Arrêté des Chambres fédérales du 15 décembre 2010

Les Chambres fédérales ont adopté le 15 décembre 2010 l'Arrêté fédéral portant sur l'allocation d'un crédit d'engagement destiné au financement de l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour les années 2011 et 2012 d'un montant de 1.220 milliards de francs (indemnités d'infrastructure, indemnités d'amortissements, prêts conditionnellement remboursables).

1.1.3 Participation du canton de Vaud au financement des investissements d'infrastructure des chemins de fer privés

En application de l'article 49 de la LCdF, la législation fédérale prévoit la participation des cantons au financement des chemins de fer privés :

¹ *La Confédération et les cantons financent en commun l'infrastructure ferroviaire.*

...

³ *La Confédération finance seule les lignes d'importance nationale.*

L'article 56 de la LCdF "améliorations techniques" constitue la base légale fédérale pour le financement des investissements :

Si une entreprise souhaite construire ou compléter des installations ou des équipements, ou acquérir des véhicules pour augmenter sensiblement la rentabilité, la capacité ou la sécurité de son exploitation ou prendre des mesures en faveur des handicapés, la Confédération peut octroyer ou cautionner des prêts avec ou sans intérêts ou accorder des contributions.

Enfin, l'article 57 de la LCdF fixe les principes applicables à la répartition financière :

¹ *La part de l'indemnité et des prêts prise en charge par la Confédération pour les offres commandées par la Confédération et les cantons dans le secteur de l'infrastructure est de 55%.*

²Le Conseil fédéral fixe au moins tous les quatre ans les parts respectives de la Confédération et de chacun des cantons à l'indemnité et aux prêts. Il consulte les cantons au préalable et tient compte de leurs conditions structurelles.

³Si plusieurs cantons participent au financement d'une ligne, leurs parts se calculent, sauf accord contraire, en fonction du nombre d'arrêts et de la longueur du tronçon situés sur leur territoire.

⁴Les cantons déterminent si les communes et d'autres collectivités participent à l'indemnité.

La part du canton de Vaud aux indemnités d'infrastructure (indemnités d'exploitation d'infrastructure, indemnités d'amortissement) et aux prêts sans intérêts conditionnellement remboursables est actuellement en règle générale de 50%.

1.2 Processus de planification du 2e crédit-cadre cantonal 2011 - 2012

Le montant des prêts conditionnellement remboursables est déterminé sur la base d'une planification des besoins d'investissement établie par les entreprises à moyen terme. Il tient compte des disponibilités des collectivités publiques, notamment celles de la Confédération.

La priorité du 2e crédit-cadre cantonal (CCC-2) 2011 - 2012 est portée sur les investissements de renouvellement des équipements existants obsolètes ou ne garantissant pas le niveau requis de sécurité. Un effort particulier est consenti à l'aménagement des passages à niveau compte tenu du délai fixé par la Confédération à fin 2014 pour leur assainissement à réaliser conformément aux normes fixées par l'Office fédéral des transports (OFT).

Dans le processus de planification et de mise en oeuvre du crédit-cadre, les entreprises ont établi à l'intention de l'OFT et des cantons une planification des investissements à moyen terme (période quadriennale) et cas échéant à un horizon plus lointain. La priorisation tient compte des impératifs de sécurité de l'exploitation (voir rapport ci-après du Conseil d'Etat au postulat de M. le Député André Marendaz), de la fiabilité de l'exploitation et de l'évolution du trafic, notamment concernant les aménagements des gares et des haltes.

Il convient de relever la nécessité de poursuivre la rénovation d'importants ouvrages d'art, aujourd'hui centenaires, sur les chemins de fer de montagne, réalisés lors de la construction de la ligne entre les années 1900 et 1916.

Les travaux à entreprendre dans le présent crédit-cadre se limitent à ce qui est nécessaire pour assurer leur durabilité normale et pour répondre aux normes fixées par la Confédération, notamment en matière de sécurité.

Compte tenu de la période de planification biennale décidée par la Confédération, la réalisation d'objets importants se poursuivra sur la période suivante 2013 - 2016.

1.3 Rappel du 1er crédit-cadre cantonal 2007 - 2010

La planification 2011 - 2012 tient compte des objets et des montants financés par le solde du 1er crédit-cadre cantonal 2007 - 2010 (CCC-1), adopté par le Grand Conseil le 29 mai 2007. Pour mémoire, le Grand Conseil avait accordé au Conseil d'Etat un crédit-cadre maximum de 82.1 millions de francs pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux entreprises ferroviaires concessionnaires concernant les contributions d'investissement destinées à l'infrastructure.

Ce 1er crédit-cadre cantonal 2007 - 2010 est engagé de la manière suivante selon la prévision actuelle :

Répartition du CCC-1 par entreprise	Budget selon empd (2007-2010)	Prévision à fin 2010 (2007-2010)
Transports Vallée de Joux - Yverdon - Ste-Croix (TRAVYS)	3'072'000	4'586'000
Nyon - Saint-Cergue - Morez (NStCM)	386'000	872'000
Morges - Bière - Cossonay (MBC)	436'000	369'000
Lausanne - Echallens - Bercher (LEB)	5'266'000	7'366'000
Vevey - Chexbres (VCh)	1'086'000	2'300'000
Montreux - Zweisimmen (MOB)	19'536'000	16'871'000
Montreux - Vevey - Riviera (MVR)	35'778'000	37'150'000
Transports publics du Chablais (TPC)	12'673'000	12'586'000
Rencherissements / disponible	3'867'000	-
Total général (crédit-cadre cantonal 1)	82'100'000	82'100'000

A fin 2010, un montant de CHF 67'255'000.- a été prêté aux entreprises. Le disponible sera libéré en 2011 et en 2012 pour le solde des objets de ce CCC-1 dont le financement est engagé.

1.4 Planifications des investissements pour 2011 - 2012

1.4.1 Investissements par ligne et par entreprise

L'annexe 1 présente par entreprise et par ligne, à titre indicatif, la planification des investissements établie pour la période 2011 - 2012. Les montants des prêts à financer par le CCC-2 sont déterminés après déduction des amortissements comptables du montant des investissements immobilisés pour le secteur de l'infrastructure ferroviaire et, cas échéant, de participations de tiers. Il s'agit en l'occurrence des propriétaires des routes pour les mesures d'aménagement de passages à niveaux (croisements) entre les routes publiques et des chemins de fer. En principe, selon la législation fédérale, les frais sont partagés pour moitié entre le propriétaire du chemin de fer et celui de la route, dans la mesure où chacune des parties en retire des avantages (art. 27 LCdF).

Ces investissements 2011 - 2012 se décomposent comme suit par ligne et par entreprise :

Répartition du CCC-2 par ligne et par entreprise	Total (2011-2012)	Couverture par amort.	Couverture par tiers	Solde à charge du crédit-cadre
Le Pont - Le Brassus	2'010'000	1'295'000	305'000	410'000
Yverdon - Ste-Croix	4'995'000	2'053'000	225'000	2'717'000
Orbe - Chavornay	1'060'000	562'000	-	498'000
Total TRAVYS	8'065'000	3'910'000	530'000	3'625'000
Nyon - St-Cergue - La Cure (NStCM)	8'994'000	3'010'000	1'370'000	4'614'000
Bière / L'Isle - Apples - Morges	8'060'000	3'293'000	1'550'000	3'217'000
Funiculaire Cossonay gare - ville	4'200'000	82'000	-	4'118'000
Total MBC	12'260'000	3'375'000	1'550'000	7'335'000
Lausanne - Echallens - Bercher (LEB)	21'455'000	4'320'000	1'858'000	15'277'000
Vevey - Chexbres (VCh)	2'475'000	562'000	-	1'913'000
Montreux - Zweisimmen (MOB)	28'134'000	7'910'000	-	20'224'000
Vevey - Blonay - Les Pléiades	3'080'000	1'675'000	280'000	1'125'000
Montreux - Caux - Rochers de Naye	9'690'000	1'620'000	-	8'070'000
Funiculaire Vevey-Chardonne - Mt-Pèlerin	267'000	-	-	267'000
Funiculaire Territet - Glion	140'000	-	-	140'000
Funiculaire Les Avants - Sonloup	200'000	5'000	-	195'000
Total MVR	13'377'000	3'300'000	280'000	9'797'000
Aigle - Leysin	4'142'000	935'000	-	3'207'000
Aigle - Olion - Monthey - Champéry	5'587'000	4'686'000	250'000	651'000
Aigle - Sépey - Diablerets	17'297'000	1'990'000	150'000	15'157'000
Bex - Villars - Bretaye	650'000	525'000	125'000	-
Total TPC	27'676'000	8'136'000	525'000	19'015'000
Total général	122'436'000	34'523'000	6'113'000	81'800'000

En se référant à la planification de chaque entreprise figurant à l'annexe 1, les investissements importants de renouvellement, d'un montant de 3 MCHF et plus, concernent les objets suivants :

- Funiculaire Cossonay-ville - Cossonay-gare : renouvellement de l'installation et en priorité de l'infrastructure et des voies qui datent de la construction du funiculaire en 1897. En période estivale, la dilatation des voies conduit à des déformations qui ont obligé à interrompre provisoirement l'exploitation ; la rénovation de l'installation se poursuivra sur le crédit-cadre 2013 - 2016 pour le renouvellement de la partie électrique et des véhicules.
- Lausanne - Echallens - Bercher (LEB) : rénovation des voies et quais à Romanel : rénovation de la station de croisement de manière à accroître la sécurité et la vitesse des trains en entrée et sortie de gare, nécessaire pour améliorer la stabilité des horaires sur la ligne.
- Lausanne - Echallens - Bercher (LEB) : assainissement du PN de la Fleur-de-Lys et correction de courbe : conjointement à l'assainissement du passage à niveau, la courbe sera corrigée de manière à accroître la vitesse de circulation des trains, nécessaire pour assurer la stabilité des horaires sur la ligne.
- Montreux Oberland bernois (MOB) : renouvellement de ponts et de viaducs : les ouvrages d'art à rénover datent le plus souvent de la construction de la ligne en 1904 et 1905.
- Montreux Oberland bernois (MOB) : renouvellement de la voie : dans le cadre d'un cycle continu de renouvellement, les tronçons de voie les plus usés doivent être remplacés.
- Montreux Oberland bernois (MOB) : renouvellement de sous-stations, passage à 20 KV : il s'agit de renouveler les sous-stations les plus anciennes et d'assurer leur alimentation depuis le réseau 20 KV de la Romande Energie. Les trains MOB sont de leur côté alimentés par un courant continu à 850 volts.
- Montreux Oberland bernois (MOB) : automatisation du croisement des Sciernes : situé sur le tronçon fribourgeois entre le tunnel de Jaman et Montbovon, ce point de croisement se

trouve sur un secteur en forte pente. Son aménagement doit être modernisé et automatisé de manière à assurer la sécurité de l'exploitation et contribuer à la stabilité des horaires des trains qui se croisent dans cette station.

- Aigle - Ollon - Monthey - Champéry (AOMC) : modernisation de la télécommande du block de ligne entre Aigle et Monthey.
- Aigle - Sépey - Diablerets (ASD) : réfection de la voie : dans le cadre d'un cycle continu de renouvellement, les tronçons de voie les plus usés doivent être remplacés.
- Aigle - Sépey - Diablerets (ASD) : équipement d'un block de ligne sur la ligne avec une première tranche d'investissement, prévue dans ce 2e crédit-cadre cantonal : la sécurité repose aujourd'hui uniquement sur la responsabilité des conducteurs de trains, qui doivent assurer le respect des croisements planifiés avec l'appui d'un système de communication par radio. Deux accidents récents ont montré la nécessité de disposer d'un système de block de ligne avec un dispositif d'arrêt automatique des trains en cas de non respect de la signalisation.
- Aigle - Ollon - Monthey - Champéry (AOMC) : modernisation de la télécommande de la ligne.

1.4.2 Investissements regroupés par nature

Les investissements peuvent être regroupés par nature selon les définitions de l'Ordonnance du DETEC sur la comptabilité des entreprises concessionnaires (OCEC ; RS 742.221) :

- Infrastructure et bâtiments (Infra) : fondations de la voie, ouvrages d'art, murs, ponts, tunnels, bâtiments : durée d'amortissement entre 25 et 80 ans (moyenne retenue pour le calcul des conséquences du projet de décret au chapitre 3.5 ci-après : 50 ans) ;
- Superstructure (Super) : ballast, traverses, rails, branchements : durée d'amortissement entre 25 et 33 ans (moyenne retenue : 33 ans) ;
- Installations pour la traction électrique (ITE) : sous-stations moyenne tension, ligne de contact : durée d'amortissement entre 25 et 33 ans (moyenne retenue : 33 ans) ;
- Installations de sécurité et de télécommunications (IST) : block de lignes et télécommandes, télésurveillance vidéo, téléalarmes, information à distance : durée d'amortissement entre 10 et 25 ans (moyenne retenue : 25 ans) ;
- Passages à niveau (PN) : durée d'amortissement entre 20 et 25 ans (moyenne retenue : 25 ans) ;
- Equipements pour le service de la voie et de l'infrastructure (ESV) : véhicules, outillage (moyenne retenue : 20 ans).

De manière générale, une maintenance suivie a permis de dépasser les durées d'amortissement.

La répartition des investissements par entreprise et par nature se présente comme suit :

Répartition des investissements par entreprise selon leur nature	Infra	Super	ITE	IST	PN	ESV	Total (2011-2012)
Transports Vallée de Joux - Yverdon - Ste-Croix (TRAVYS)	3'085'000	3'120'000	350'000	-	1'510'000	-	8'065'000
Nyon - Saint-Cergue - Morez (NStCM)	3'243'000	1'435'000	350'000	1'561'000	1'575'000	830'000	8'994'000
Morges - Bière - Cossonay (MBC)	4'700'000	3'600'000	150'000	1'500'000	2'310'000	-	12'260'000
Lausanne - Echallens - Bercher (LEB)	7'010'000	2'320'000	1'750'000	3'480'000	6'615'000	280'000	21'455'000
Vevey - Chexbres (VCh)	735'000	740'000	-	-	1'000'000	-	2'475'000
Montreux - Zweisimmen (MOB)	6'110'000	3'400'000	5'070'000	11'790'000	1'564'000	200'000	28'134'000
Montreux - Vevey - Riviera (MVR)	6'390'000	-	1'300'000	2'987'000	50'000	2'650'000	13'377'000
Transports publics du Chablais (TPC)	6'076'000	7'000'000	1'650'000	11'900'000	1'050'000	-	27'676'000
Total général	37'349'000	21'615'000	10'620'000	33'218'000	15'674'000	3'960'000	122'436'000
Répartition en pourcent	30.5%	17.7%	8.7%	27.1%	12.8%	3.2%	100.0%

1.5 Financement du crédit-cadre 2011 - 2012

Le financement du crédit-cadre 2011 - 2012 est assuré par la Confédération et le canton selon le tableau suivant :

Répartition du CCC-2 par entreprise	Total CH + VD + cantons voisins (2011-2012)	Total CH + Vaud sur Vaud (2011-2012)	Total Vaud (2011-2012)
Transports Vallée de Joux - Yverdon - Ste-Croix (TRAVYS)	3'625'000	3'625'000	1'812'500
Nyon - Saint-Cergue - Morez (NStCM)	4'614'000	4'614'000	2'307'000
Morges - Bière - Cossonay (MBC)	7'335'000	7'335'000	3'667'500
Lausanne - Echallens - Bercher (LEB)	15'277'000	15'277'000	7'638'500
Vevey - Chexbres (VCh)	1'913'000	1'913'000	956'500
* Montreux - Zweisimmen (MOB)	20'224'000	11'123'200	5'561'600
Montreux - Vevey - Riviera (MVR)	9'797'000	9'797'000	7'054'000
** Transports publics du Chablais (TPC)	19'015'000	18'559'300	9'279'650
Sous-total	81'800'000	72'243'500	38'277'250
Réserve de planification selon disponibilités fédérales	2'000'000	2'000'000	1'000'000
Total général	83'800'000	74'243'500	39'277'250
Arrondi à			39'300'000

Les lignes Montreux - Zweisimmen (MOB) et Aigle - Olon - Monthey - Champéry (AOMC) sont des lignes intercantionales. La part imputable au canton de Vaud est de 55% pour la première ligne* et respectivement de 30% pour la seconde ligne** (voir décomposition du montant sous pt. 1.4). Le taux de participation de la Confédération est de 50% pour le financement de l'infrastructure ferroviaire pour la période 2011 - 2012. La contribution fédérale est réduite pour la ligne Montreux - Caux - Rochers de Naye, car la Confédération limite son aide au tronçon Montreux - Hauts de Caux. La Confédération ne soutient pas le financement du funiculaire Les Avants - Sonloup vu la faible population desservie dans le secteur de Sonloup - Orgevaux.

Le montant total du 2e crédit-cadre cantonal est ainsi de 39.3 millions de francs.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Les contributions octroyées aux entreprises font l'objet d'une convention sur les prestations (CP) entre la Confédération suisse, le canton de Vaud et le gestionnaire d'infrastructure (l'entreprise). La convention est établie par l'Office fédéral des transports (OFT) et tient compte de conditions particulières des cantons, notamment concernant les modalités cantonales de financement. Les conventions portent en effet tant sur les indemnités annuelles d'exploitation et d'amortissement de l'infrastructure que sur les prêts conditionnellement remboursables, destinés à couvrir l'insuffisance de financement des investissements par les fonds d'amortissement.

Les bases légales fédérales applicables sont notamment les suivantes :

- la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF ; RS 742.101) ainsi que, à titre subsidiaire, la loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV) et le code des obligations (CO ; RS 220) ;
- l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF ; RS 742.120) ;
- la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu ; RS 616.1) ;
- l'ordonnance du DETEC concernant la comptabilité des entreprises de transport concessionnaires (OCEC ; RS 242.221 du 18.01.2011).

Le controlling (pilotage) du financement de l'infrastructure repose sur les articles 13 "processus de controlling" et 22 "établissement de rapports et vérification de l'atteinte des objectifs" de l'OCFIF.

L'entreprise est ainsi responsable des décisions opérationnelles et des mesures à prendre pour atteindre les objectifs fixés dans la convention ; elle est également responsable du contrôle du projet en termes d'investissements, d'agenda du chantier, de finances et de respect des délais. L'entreprise informe les commanditaires (Confédération et cantons) selon les modalités convenues de l'état de la réalisation des objectifs et du programme de construction.

Le flux de l'information est notamment assuré par :

- un rapport intermédiaire au 30 juin et livré au plus tard le 31 août de l'année en cours ;
- ainsi qu'un rapport annuel au 31 décembre, livré au plus tard le 15 mars de l'année suivante, assorti du rapport final sur les objets terminés durant l'année sous revue.

Avec le rapport annuel, l'entreprise remet un rapport sur l'état du réseau conçu d'après les exigences de l'OFT qui fournit des renseignements sur l'évolution de l'état des installations d'infrastructure. L'OFT adresse par écrit à l'entreprise et aux cantons le résultat de l'examen des rapports annuels.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le bilan de l'Etat / budget d'investissement

Les contributions seront libérées sous forme de prêts conditionnellement remboursables figurant à l'actif du bilan de l'Etat.

L'échéancier de la libération des prêts est planifié de la manière suivante :

2011	9'825'000
2012	19'650'000
2013	9'825'000
Total	39'300'000

Selon la loi sur les finances, l'engagement des contributions de ce 2e crédit-cadre pourra être décidé durant une période de 4 ans à compter de la date d'entrée en vigueur du décret. La libération des prêts octroyés pourra en revanche déborder au-delà de cette échéance.

3.2 Amortissement annuel

Cette rubrique n'est pas concernée par l'octroi de prêts conditionnellement remboursables.

3.3 Charges d'intérêt

La charge nette théorique d'intérêts (5%) représente le montant annuel de :

$$\frac{\text{CHF } 39'300'000 \times 5,0 \times 0,55}{100} = \text{CHF } 1'080'800.-$$

Cette charge interviendra durant la période de constitution du correctif d'actif du prêt conditionnellement remboursable, soit pendant 40 ans.

Selon la loi cantonale sur les transports publics du 11 décembre 1990, les communes ne contribuent pas directement aux investissements, mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional. Ainsi, la charge théorique d'intérêts de CHF 1'080'800.- se répartit comme suit entre l'Etat et les communes:

- Part de l'Etat : 70% : CHF 756'600.-
- Part des communes : 30% : CHF 324'200.-

Dans la pratique, la participation des communes est calculée selon le taux moyen des emprunts de

l'Etat durant l'année précédente.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le projet de décret n'a pas d'effet sur l'effectif du personnel du Service de la mobilité.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

3.5.1 Charges liées au correctif d'actif des prêts conditionnellement remboursables

Les prêts font l'objet d'un correctif. Le financement du correctif d'actif sera effectué durant 40 ans, soit à raison de 2.5% du montant des prêts conditionnellement remboursables (taux arrondi).

Ces charges figurent au compte 66.3318 du Service de la mobilité (SM). Durant la période de libération des prêts conditionnellement remboursables, il progressera selon le cumul des montants libérés au 31 décembre de l'exercice précédent.

Selon la loi cantonale sur les transports publics du 11 décembre 1990 (voir ci-dessus), les communes participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional.

L'évolution se présente ainsi comme suit :

Année	2011	2012	2013	2014
Montant libéré en début d'année	-	9'825'000	29'475'000	39'300'000
Charges liées au correctif d'actif sur 40 ans (compte 3318)	-	245'700	736'900	982'500
Part nette de l'Etat (70%)	-	171'990	515'830	687'750
Part des communes (30%)	-	73'710	221'070	294'750

3.5.2 Augmentation des indemnités d'infrastructure (amortissements) versées aux entreprises

De leur côté, les entreprises verront leurs charges d'amortissement augmenter, suite aux investissements financés par le crédit-cadre. Dans la mesure où les objets financés par le crédit-cadre remplacent des investissements complètement amortis, de surcroît déterminés sur des valeurs d'achat remontant à plusieurs décennies, on ne peut pas déduire d'amortissements sur les objets renouvelés.

Le calcul est basé sur un taux d'amortissement moyen de 3.2 %, déterminé selon la répartition par type d'investissements (cf chapitre 1.4.2).

En revanche, s'agissant d'investissements de remplacement, ceux-ci n'induiront pas de charges supplémentaires d'exploitation. Au contraire, ceux-ci contribueront à moyen et à long terme à la maîtrise des coûts du secteur de l'infrastructure, en évitant des coûts extraordinaires de réparation et de maintenance pour des équipements dépassés.

L'évolution des amortissements se présente de la manière suivante après déduction de la part fédérale et de celles des cantons voisins :

Année	2011	2012	2013	2014
Investissements totaux y.c. financés par amortissements (sans part tiers)	-	29'080'750	87'242'250	116'323'000
Evolution des indemnités d'amortissements des entreprises (3.2%), part canton de Vaud (45%), après déduction part Confédération et autres cantons	-	418'800	1'256'300	1'675'100
Part nette de l'Etat (70%)	-	293'160	879'410	1'172'570
Part des communes (30%)	-	125'640	376'890	502'530

3.6 Conséquences sur les communes

La part des communes est de 30% de la charge cantonale. Elle correspond à une recette pour l'Etat qui figure au compte 66.4527 "participations des communes aux charges de transport public". L'évolution est la suivante (voir aussi chapitres précédents) :

Année	2011	2012	2013	2014
Contributions à la charge d'intérêts (voir chapitre 3.3)	-	147'375	442'125	589'500
Contributions liées au correctif d'actif (voir chapitre 3.5.1)	-	73'710	221'070	294'750
Contributions aux indemnités d'infrastructure (amortissements) (voir chapitre 3.5.2)	-	125'640	378'890	502'530
Total	-	346'725	1'040'085	1'386'780

La contribution des communes est répartie par bassins de transports selon les lignes qui bénéficient des investissements de l'Etat.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Le projet de décret n'a pas d'incidences sensibles spécifiques sur l'environnement dans la mesure où il porte sur des investissements liés au "maintien de la substance", soit des renouvellements d'équipements existants et aux équipements de sécurité.

Les projets doivent tenir compte des normes en matière de protection de l'environnement.

De manière globale, le maintien d'infrastructures dans un état conforme aux standards permet de préserver la qualité du service de transport public offert, notamment d'éviter une croissance de pannes techniques ou de limitations ponctuelles de vitesse, génératrices de perturbations dans les horaires et d'une diminution de la ponctualité.

3.8 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le développement des transports publics, notamment dans les agglomérations, figure dans les objectifs du programme de législature.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Le projet de décret est conforme à la loi sur les subventions. L'article 57, 3e alinéa, de la Constitution cantonale fixe que " l'Etat favorise les transports collectifs ". Le décret est basé sur les dispositions de la loi cantonale sur les transports publics du 11 décembre 1990 (LTPu).

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Conformément à l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, " *avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires* ".

Le projet de décret a été examiné en se référant à la directive du Conseil d'Etat du 4 mai 2005 précisant les modalités d'application de cette disposition. La notion de la dépense nouvelle est définie par opposition à celle de la dépense liée. Une dépense est liée lorsqu'elle est absolument indispensable à l'exécution d'une tâche publique ou d'une disposition légale en vigueur. A l'analyse, il convient d'examiner en particulier la marge de manœuvre dont dispose l'autorité quant au principe de la dépense, quant à sa *quotité* et quant au *moment* où elle doit être engagée (art. 7 al. 2 Lfin). La solution choisie doit se limiter au strict nécessaire au vu des contraintes juridiques et techniques. Autrement dit, pour être liée, la dépense doit se faire à des conditions qui ne donnent à

l'opération " aucune caractéristique particulière " (Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, Berne 1994, n. 3.5.3.5).

Les charges financières liées aux prêts conditionnellement remboursables sont destinées au maintien des exploitations des lignes ferroviaires en assurant le renouvellement d'équipements existants, aujourd'hui amortis et qui ne garantissent plus la sécurité d'exploitation. Le principe de telles contributions étatiques et la forme proposée sont prévus respectivement à l'article 6, alinéa 2, chiffre 1 et à l'article 9 de la loi sur les transports publics (LTPu).

Il s'agit d'investissements nécessaires pour assurer la sécurité et la fiabilité de l'exploitation de lignes considérées comme régionales, compte tenu des normes de sécurité fixées par l'autorité de surveillance, notamment en matière d'installations de sécurité et de télécommunication et d'assainissement des passages à niveaux.

Ces exigences découlent en particulier de l'article 17 de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF ; RS 742.101), laquelle s'applique en particulier aux entreprises ferroviaires concessionnaires :

"Art. 17 : Exigences des transports, de la protection de l'environnement et de la sécurité

1 Les installations ferroviaires et les véhicules doivent être construits, exploités, entretenus et renouvelés conformément aux exigences du trafic et de la protection de l'environnement et aux progrès de la technique. Les besoins des personnes à mobilité réduite sont pris en compte de manière appropriée.

2 Le Conseil fédéral édicte les prescriptions nécessaires sur la construction et l'exploitation, ainsi que sur l'unité technique et l'admission à la circulation ferroviaire, compte tenu de l'interopérabilité et des normes de sécurité afférentes à chaque tronçon. Il veille à ce que les prescriptions techniques ne soient pas utilisées abusivement pour entraver la concurrence.

3 L'OFT régleme la circulation des trains.

4 Les entreprises ferroviaires sont responsables de la sécurité de l'exploitation des installations ferroviaires et des véhicules, dans les limites de la réglementation. Elles élaborent les prescriptions nécessaires à une exploitation sûre et les soumettent à l'OFT."

En outre, dans la mesure où les engagements attendus des entreprises concernées tiennent compte de la qualité de leur gestion et de leur capacité financière, la contribution de l'Etat et des communes, fixée après déduction de la participation de la Confédération, est conforme aux dispositions légales en la matière (articles 9 et suivants LTPu).

Dès lors, les charges découlant du crédit cadre proposé constituent des dépenses liées. Le projet de décret n'est donc pas soumis aux exigences de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD.

3.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet de décret s'inscrit dans les objectifs du plan directeur cantonal.

3.12 RPT (Conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le financement des transports publics régionaux est une tâche commune de la Confédération et des cantons selon la RPT.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet de décret sur le budget de fonctionnement

Les conséquences du projet de décret sur le budget de fonctionnement de l'Etat sont les suivantes :

Intitulé (milliers de francs)	2011	2012	2013	2014	Total
Personnel suppl. (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt (charge théorique)	1'080'800	1'080'800	1'080'800	1'080'800	4'323'200
Amortissement	-	-	-	-	-
Correctif d'actif (compte 3318)	-	245'700	736'900	982'500	1'965'100
Prise en charge service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges suppl. : augm. des indemnités, liée à l'évolution des amortissements (3657)	-	418'800	1'256'300	1'675'100	3'350'200
Total aug. charges	1'080'800	1'745'300	3'074'000	3'738'400	9'638'500
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires : part des communes (4527)	-	346'800	1'040'100	1'386'800	2'773'700
Total net	1'080'800	1'398'500	2'033'900	2'351'600	6'864'800

4 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT ANDRÉ MARENDAZ ET CONSORTS CONCERNANT LES MESURES DE SÉCURITÉ DANS LES COMPAGNIES FERROVIAIRES PRIVÉES DES TRANSPORTS PUBLICS. SONT-ELLES ENCORE ADÉQUATES ? LE CANTON COMPTE-T-IL METTRE LES MOYENS FINANCIERS SUFFISANTS AFIN DE GARANTIR UNE SÉCURITÉ ADÉQUATE POUR LES EMPLOYÉS ET LES UTILISATEURS ?

Rappel du postulat

En prenant connaissance de l'accident ferroviaire survenu sur la ligne du train Aigle-Les Diablerets (ASD) des transports publics du Chablais (TPC), il ressort que l'installation d'un système de sécurité (block de ligne) est jugée urgente. Cette situation a été dénoncée par les employés des TPC depuis de longues années. Or, pour des raisons budgétaires, cette installation n'a jamais été effectuée. La direction a par ailleurs confirmé la nécessité de cette installation de sécurité.

L'installation d'un block de ligne offre la garantie de la sécurité de l'exploitation et de la circulation des trains. Avec l'augmentation de la cadence des trains, il est difficile pour les conducteurs/-trices de se vouer simultanément à la sécurité, à la tenue de l'horaire, aux annonces commerciales (annonce des arrêts), sans oublier la surveillance et la tranquillité des utilisateurs.

D'autres tronçons de nos trains régionaux de compagnies privées doivent être sécurisés, notamment le tracé de l'avenue d'Echallens pour le train Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) en ville de Lausanne. Il sera difficile, comme prévu, de mettre la cadence au quart d'heure entre Lausanne et Cheseaux, voire jusqu'à Echallens, sans des mesures draconiennes de sécurité par une circulation en site propre. En effet, la vitesse d'exploitation est aujourd'hui diminuée dans ce secteur.

La ligne Vallorbe-Le Brassus, en particulier en gare du Pont, doit être également modernisée. Cette ligne CFF est exploitée par les trains de la compagnie des Transports de la Vallée de Joux, Yverdon-les-Bains et Ste Croix (Travys), anciennement Le Pont-Brassus (PBr). Le Pont, gare de croisement, n'offre pas une sécurité suffisante à ses utilisateurs. Celle-ci n'est pas équipée d'un passage sous-voies et le quai intermédiaire n'a qu'une largeur d'un mètre. Lors de croisements dans cette gare, les voyageurs doivent traverser les voies pour prendre le train en direction du Brassus, alors que le train en direction du Day-Vallorbe démarre. On comprend aisément les risques liés à ce type d'exploitation. Cette liste de cas relevés ci-dessus n'est d'ailleurs nullement exhaustive.

Des mesures importantes doivent être prises notamment pour garantir la sécurité de l'exploitation et la circulation des trains par l'installation de block de ligne, de supprimer les passages à niveau non gardés, poser des barrières et installer des signaux acoustiques lumineux.

Les coûts des investissements doivent être établis sur les différentes mesures pour garantir cette

sécurité de l'exploitation et la circulation des trains des compagnies de transports ferroviaires privées. Ces différentes mesures auront non seulement pour effet d'augmenter la sécurité mais aussi la vitesse d'exploitation. Il convient également de signaler que la hauteur des quais devrait être adaptée dans plusieurs haltes de nos entreprises ferroviaires régionales privées. C'est à la fois une question d'accessibilité et de sécurité.

Le développement des transports publics doit s'effectuer pour l'essentiel en valorisant les infrastructures existantes, moyennant des compléments d'investissement mesurés et ciblés. Dans ce contexte, l'ossature ferroviaire du canton se présente comme le principal élément structurel du développement. Les transports publics doivent viser à offrir des prestations efficaces, de manière à attirer des voyageurs plus nombreux et d'ainsi prendre en charge une part importante des déplacements de la population.

Conclusion

Le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat

- d'établir un rapport sur les mesures à mettre en place pour combler les lacunes des infrastructures et garantir une sécurité d'exploitation optimale pour toutes les compagnies ferroviaires privées de notre canton ;
- d'établir une liste des investissements nécessaires (y compris les coûts) et une liste des priorités en la matière.

Souhaite développer et demande le renvoi direct au Conseil d'Etat.

Penthalaz, le 16 novembre 2010.

Rapport du Conseil d'Etat

Règles fédérales concernant la sécurité des chemins de fer

Selon l'article 17, alinéa 1, de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF ; RS 742.101), les installations ferroviaires et les véhicules doivent être construits, exploités, entretenus et renouvelés conformément aux exigences du trafic et de la protection de l'environnement et aux progrès de la technique. L'alinéa 4 précise que "les entreprises ferroviaires sont responsables de la sécurité de l'exploitation des installations ferroviaires et des véhicules, dans les limites de la réglementation. Elles élaborent les prescriptions nécessaires à une exploitation sûre et les soumettent à l'Office fédéral des transports (OFT)."

Les bases légales fédérales liées à la surveillance des chemins de fer sont plus particulièrement les suivantes :

- LCdF, article 10 : Le Conseil fédéral a la surveillance de la construction et de l'exploitation des chemins de fer. ... L'autorité de surveillance est l'OFT.
- Ordonnance sur la construction et l'exploitation des chemins de fer (OCF ; 742.141.1), article 9 : L'OFT vérifie par sondages la construction, l'exploitation et l'entretien des ouvrages, installations et véhicules. Lorsque s'est produit un événement touchant à la sécurité, l'OFT peut exécuter ou ordonner des investigations en matière de technique et d'exploitation ...
- OCF, article 10 : Les entreprises veilleront à ce que les installations ferroviaires et les véhicules répondent aux prescriptions ; elles seront aussi responsables de la sécurité de l'exploitation et de l'entretien.
- OCF, article 11 : L'organisation de l'exploitation et la dotation en personnel doivent correspondre aux caractéristiques du chemin de fer, aux particularités des installations et des véhicules et tenir compte notamment des exigences que pose l'entretien.

- OCF, article 13 : L'entretien et le renouvellement des ouvrages, installations et véhicules devront satisfaire aux exigences de sécurité de l'exploitation. L'entretien sera organisé de manière que...les agents responsables soient constamment au courant de l'état...
L'entretien sera planifié ; on prescrira des processus de travail et on établira des instructions.
- OCF, article 14 : L'exploitation et l'entretien ne seront confiés qu'à un personnel formé à sa tâche. Si la sécurité de l'exploitation pose des exigences particulières, les connaissances professionnelles et l'état de santé des employés seront contrôlés périodiquement.
Les entreprises désigneront au moins un responsable de l'exploitation et de l'entretien, ainsi qu'un remplaçant.

L'OFT a publié en janvier 2009 un rapport intitulé "Concept de sécurité à l'OFT" qui présente les éléments principaux concernant sa fonction d'autorité de surveillance en matière de sécurité.

Les responsabilités respectives de l'OFT et des entreprises sont les suivantes :

- L'OFT s'engage pour que la sécurité des transports publics reste au moins constante par rapport à la situation actuelle et qu'elle soit comparable avec le niveau de sécurité des pays à la pointe dans ce domaine.
L'objectif est de maintenir au moins constant le niveau de sécurité dans tous les systèmes de transport, malgré les augmentations des prestations, les économies et l'introduction de nouvelles technologies.
Le niveau de sécurité est surveillé en permanence. La gestion des risques sécuritaires analyse constamment les accidents et les autres événements déterminants pour la sécurité. Elle se fonde pour cela sur les déclarations envoyées par les exploitants et sur les rapports du Service d'enquête sur les accidents des transports publics (SEA). Elle tire parti des enseignements tirés de la surveillance de la sécurité durant la phase d'exploitation. La division Sécurité vérifie le niveau de sécurité qui est atteint par les solutions techniques et d'exploitation durant les procédures d'autorisation.
- L'OFT s'engage pour que tous les acteurs fournissant des prestations de transport assument leurs responsabilités en matière de sécurité.
Les entreprises ferroviaires doivent veiller à ce que leurs installations et véhicules soient construits selon les prescriptions, exploités et entretenus de manière sûre. Cela s'applique aussi aux entreprises des transports urbains, aux entreprises de transport à câbles, de navigation, d'autobus et de trolleybus.
Les entreprises assument la responsabilité principale.
Les constructeurs et fabricants sont responsables de la sécurité de leurs produits.
L'autorité de surveillance (OFT) fixe les dispositions déterminantes pour la sécurité. Lorsqu'elle ne les édicte pas elle-même (p.ex. pour les lois), elle élabore les bases et projets ad hoc destinés au Département, au Conseil fédéral ou au Parlement. L'autorité de surveillance (OFT) est responsable des décisions en matière de sécurité dans le cadre des approbations de plans, des autorisations d'exploiter, des homologations et de l'application des prescriptions sur l'environnement. Il lui incombe aussi de surveiller la phase d'exploitation.
- L'OFT impose le respect des objectifs légaux en matière de sécurité. Lorsque les bases légales sont formulées en termes généraux, le requérant et l'exploitant doivent, dans les cas concrets, prouver dans une mesure suffisante que la sécurité est assurée.
Les lois, ordonnances et dispositions d'exécution constituent les dispositions déterminantes pour la sécurité indiquant les exigences qu'il faut, au minimum, remplir dans ce domaine.
Pour une exploitation sûre, les entreprises doivent établir et tenir à jour les prescriptions d'exploitation indispensables qui leur sont propres. Pour cela, ils mettent en oeuvre, entre

autres, les dispositions déterminantes pour la sécurité.

L'autorité de surveillance (OFT) évalue les aspects importants pour la sécurité en fonction des risques. Cela signifie que ces aspects sont examinés de manière sélective à l'aide de sondages. La connaissance de risques précis définit le choix des aspects à vérifier.

L'autorité de surveillance (OFT) connaît les risques à partir :

- de la preuve de sécurité (dossier de sécurité) remise par le requérant ou l'exploitant,
- des évaluations de l'information relative à la sécurité lors de la phase d'exploitation,
- des connaissances spécifiques propres,
- de l'expérience propre.

La démarche orientée en fonction des risques est applicable à toutes les procédures d'autorisation (pour lesquelles des aspects sécuritaires doivent être évalués) ainsi qu'à la surveillance de la sécurité lors de la phase d'exploitation.

Dans le cadre des procédures concernant l'approbation des plans, l'autorisation d'exploiter et l'homologation de série, le requérant est tenu de fournir la preuve de sécurité (dossier de sécurité).

L'analyse des risques et la planification des mesures en constituent une partie importante. Le dossier peut, par exemple, contenir les résultats des essais d'exploitation ou la confirmation expérimentale des calculs.

Lorsque les dispositions déterminantes pour la sécurité le prévoient ou que l'autorité de surveillance (OFT) le demande, le requérant est, en plus, tenu de fonder son dossier de sécurité sur des expertises établies par des spécialistes indépendants.

Le requérant doit partir du principe que l'autorité de surveillance (OFT) ne contrôle pas tous les aspects du projet et qu'il doit donc satisfaire à des exigences très élevées en matière de diligence.

Les dispositions déterminantes pour la sécurité indiquent pour quels projets et à quelle étape de la procédure le requérant doit établir un rapport de sécurité.

En règle générale, le rapport de sécurité fait partie du dossier de demande d'approbation des plans. Il met en balance les risques liés à la construction et à l'exploitation avec les mesures prévues. Au moment de l'octroi de l'autorisation d'exploiter, le requérant est tenu de prouver que les mesures prévues dans le rapport de sécurité ont été mises en oeuvre de manière efficace et durable.

Lors de l'élaboration et durant la phase de construction, le requérant a la possibilité de demander des autorisations partielles, par exemple l'approbation d'un cahier des charges.

Surveillance de la sécurité durant la phase d'exploitation

Le programme annuel de surveillance de la sécurité des chemins de fer et des bus est établi par la division Sécurité de l'OFT. A l'aide d'audits, de contrôles d'exploitation et d'inspections, cette division surveille par sondages l'exploitation et la maintenance des constructions, des installations et des véhicules. Elle peut demander des preuves ou des expertises de sécurité.

Elle contrôle si les entreprises assument leurs responsabilités légales en vue d'une exploitation et d'une maintenance sûres.

Les **audits** servent à vérifier l'organisation et les processus d'une entreprise. Ils portent sur la direction, les méthodes de conduite, les processus d'exploitation et leur cohésion et renseignent sur l'efficacité du système de gestion.

Les **contrôles d'exploitation** servent à examiner en profondeur les déroulements opérationnels durant l'exploitation ainsi que l'équipement de sécurité personnel et le comportement du personnel. Ils servent aussi à contrôler si les dispositions déterminantes pour la sécurité, la loi sur la durée du travail et les prescriptions d'exploitation propres à l'entreprise sont respectées.

Les **inspections** servent à examiner les états de fait concrets, en règle générale l'état technique des

éléments d'une installation, d'un véhicule ou d'un bateau. Les inspections ont lieu en dehors de l'exploitation ordinaire.

Les résultats des contrôles d'exploitation et des inspections permettent de tirer des conclusions quant à l'efficacité de l'organisation et du système de gestion.

Les audits sont toujours annoncés aux entreprises. Les contrôles d'exploitation et les inspections peuvent être effectués de manière inopinée ainsi qu'en dehors des audits.

Lorsqu'elle constate des lacunes ou des problèmes liés à la sécurité, l'autorité de surveillance (OFT) ordonne des charges. Elle peut aussi réduire l'exploitation, voire même l'interdire. Dans un cas extrême et compte tenu des principes de légalité et de proportionnalité, il est possible de révoquer l'autorisation d'exploiter.

Les entreprises sont tenues de déclarer à l'autorité de surveillance (OFT) les événements en matière de sécurité définis dans la loi ainsi que de lui remettre les rapports d'état techniques prescrits.

La section "Gestion des risques sécuritaires" condense en une vue d'ensemble sur la sécurité ces informations et celles de l'évaluation systématique des risques de plus de 250 tronçons de chemins de fer, des audits, des contrôles d'exploitation et des inspections ainsi que les indications internes de l'OFT. Ces informations servent :

- à surveiller le niveau de sécurité,
- à développer les dispositions déterminantes pour la sécurité,
- à évaluer la sécurité et la technique environnementale dans les procédures d'approbation et
- à planifier les audits, les contrôles d'exploitation et les inspections en fonction des risques ou à établir le programme de surveillance.

En cas d'événement ou lorsque de nouvelles connaissances sont acquises, l'autorité de surveillance (OFT) peut réagir en dehors du programme de surveillance à l'aide d'audits, de contrôles d'exploitation ou d'inspections supplémentaires.

Réponses aux demandes spécifiques

Mesures à mettre en place pour combler les lacunes des infrastructures et garantir une sécurité d'exploitation optimale pour toutes les compagnies ferroviaires privées de notre canton : le canton compte-t-il mettre les moyens financiers suffisants afin de garantir une sécurité adéquate pour les employés et les utilisateurs ?

Le chapitre précédant a développé les règles fédérales applicables aux entreprises de chemins de fer. Les entreprises de chemin de fer exploitant des lignes ferroviaires sur le territoire vaudois sont évidemment tenues de respecter les dispositions fédérales en vigueur. Les entreprises ferroviaires sont de plus contrôlées de manière régulière par l'autorité de surveillance.

Dès lors, les mesures de sécurité mises en place par les entreprises de transport public répondent aux normes et processus de sécurité, fixés par la Confédération.

Le présent exposé des motifs et projet de décret vise à poursuivre et à améliorer la sécurité des chemins de fer privés. Depuis 2006, le canton apporte une contribution annuelle de 20 millions de francs environ pour le maintien de la substance du secteur de l'infrastructure, avec un poids important donné aux installations de sécurité et à l'assainissement des passages à niveau d'ici l'horizon 2014.

Concernant les installations de sécurité, d'importants investissements sont en cours ou prévus (39.75 MCHF), notamment pour la période en cours :

- remplacement du block de ligne du Lausanne - Echallens - Bercher (LEB), datant de 1958 en 1ère étape entre Lausanne et Cheseaux, puis entre Cheseaux et Echallens et enfin entre Echallens et Bercher ;

- rénovation du centre de régulation du Montreux Oberland bernois (MOB) et renouvellement des installations de sécurité à la gare des Avants ;
- équipement d'un block de ligne sur la ligne Aigle - Sépey - Diablerets (ASD) avec une première tranche d'investissement, prévue dans ce 2e crédit-cadre cantonal ;
- modernisation de la télécommande de la ligne Aigle - Ollon - Monthey - Champéry (AOMC).

Concernant les passages à niveau, les moyens nécessaires sont mis à disposition pour achever leur assainissement à l'horizon 2014 (15.7 MCHF pour ce 2e crédit-cadre cantonal). Selon les inventaires établis par les entreprises, il reste dans le canton environ 25 passages à niveau routiers à équiper par des installations avec des barrières automatiques.

Concernant les problèmes relevés dans le développement du postulat, le Conseil d'Etat se détermine comme suit :

- Aigle - Sépey - Les Diablerets (ASD) : le crédit cadre cantonal (CCC2) comprend une première tranche de financement du système de sécurité (block de ligne) ;
- Lausanne - Echallens - Bercher (LEB) : la priorité est donnée au renouvellement du block de ligne et à l'assainissement des passages à niveau. En ville de Lausanne, à l'avenue d'Echallens, le chemin de fer est exploité en mode tramway selon les réglementations d'OFT (conduite "à vue"). Des aménagements ont été réalisés pour améliorer la sécurité (barrières le long du trottoir, gestion de la circulation).
- Chemins de fer fédéraux (CFF) : la gare du Pont appartient aux CFF et constitue le terminus de la ligne Vallorbe - Le Pont. Au-delà, la ligne appartient à TRAVYS. Les CFF ont indiqué que les aménagements de cette gare sont conformes aux prescriptions en vigueur. Les aménagements dans cette gare du Pont entrent au surplus dans le cadre du mandat de prestations d'infrastructure des CFF.

Liste des investissements nécessaires et liste des priorités en matière de sécurité

L'annexe 1 présente la liste des investissements prioritaires retenus pour le 2e crédit-cadre cantonal qui sera réalisé entre 2011 et mi 2013 environ.

Dans le cadre du processus de planification financier à moyen terme, les entreprises sont d'ores et déjà en train de planifier les investissements d'infrastructure nécessaires pour la période 2013 - 2016. Les priorités seront portées sur la poursuite de la rénovation de l'infrastructure, notamment des ouvrages d'art les plus anciens et des quais pour les voyageurs, le renouvellement continu de la superstructure et des installations pour la traction électrique. Les programmes de renouvellement du block de ligne du chemin de fer LEB et de construction du block de ligne de l'ASD devront être achevés. Enfin, à l'horizon de fin 2014, les passages à niveau devront être assainis. Simultanément, il convient de planifier le renouvellement d'installations anciennes obsolètes.

L'enveloppe des prêts accordés par le canton devrait se maintenir à un niveau de l'ordre de 20 MCHF par an.

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter :

- le projet de décret accordant un crédit-cadre de 39.3 millions de francs pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux chemins de fer privés concernant les contributions d'investissement destinées à l'infrastructure (2e crédit-cadre cantonal)

et de prendre acte :

- du rapport du Conseil d'Etat Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat André Marendaz et consorts concernant les mesures de sécurité dans les compagnies ferroviaires privées des transports publics. Sont-elles encore adéquates ? Le canton compte-t-il mettre les moyens financiers suffisants afin de garantir une sécurité adéquate pour les employés et les utilisateurs ?

Annexe 1 : Planification des investissements d'infrastructure ferroviaire 2011 – 2012 par entreprise et par ligne

Transports Vallée de Joux - Yverdon - Ste-Croix

Pont - Le Brassus	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Réfection de quais	Infra		120'000	
Documentation état infrastructure	Infra		100'000	
Réfection d'aiguilles et de voies	Super		1'370'000	
Assainissement de PN	PN		420'000	
Total des investissements			2'010'000	
Couverture par amortissements			1'295'000	
Couverture par tiers			305'000	
Solde à charge du crédit-cadre			410'000	

Yverdon - Sainte-Croix	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Réfection de quais	Infra		215'000	
Réfection de ponts	Infra		400'000	>>>
Réfection de murs	Infra		1'900'000	>>>
Renovation halle de Ste Croix	Infra		150'000	>>>
Documentation état infrastructure	Infra		200'000	
Réfection d'aiguilles et de voies	Super		1'590'000	>>>
Renouvellement système radio	ITE		350'000	
Assainissement de PN	PN		190'000	
Total des investissements			4'995'000	
Couverture par amortissements			2'053'000	
Couverture par tiers			225'000	
Solde à charge du crédit-cadre			2'717'000	

Orbe - Chavornay	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Réfection d'aiguilles et de voies	Super		160'000	>>>
Etude raccordement Chavornay (suppression PN, correction courbe)	PN		300'000	
Assainissement de PN (rue de l'Industrie, Chavornay)	PN		600'000	>>>
Total des investissements			1'060'000	
Couverture par amortissements			562'000	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			498'000	

Nyon - St-Cergue - La Cure	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Remplacement toiture halte Le Muids	Infra		150'000	
Rénovation BV Les Pralies	Infra		30'000	
Consolidation parois rocheuses	Infra		1'518'000	
Rénovations intérieures BV St-Cergue	Infra		125'000	
Réfection pont des Allevays (Oujon)	Infra		1'300'000	
Réfection viaduc de Givrins	Infra		120'000	>>>
Consolidation superstructure	Super		55'000	
Renouvellement voie (km 22.700-23.300)	Super		180'000	
Renouvellement voie (km 6.460-7.410)	Super		1'200'000	
Assainissement mise à terre ligne aérienne	ITE		350'000	
Complément installations de sécurité (IS) : télécommande des gares et fibre optique	IST		1'041'000	>>>
IS St-Cergue - adaptations isolations voie, aiguilles	IST		175'000	
Adaptation réseau radio	IST		95'000	
Adaptation local IS La Givrine	IST		200'000	
Demande d'arrêt	IST		50'000	
Assainissement PN Arzier, PN Les Pralies, PN La Givrine, PN route d'Arzier à St-Cergue, divers	PN		1'575'000	
Remplacement véhicules service voie, équipement arrêt automatique	ESV		790'000	
Outillage service voie	ESV		40'000	
Total des investissements			8'994'000	
Couverture par amortissements			3'010'000	
Couverture par tiers			1'370'000	
Solde à charge du crédit-cadre			4'614'000	

Bière - Apples - Morges et Apples - L'Isle	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Rénovation des bâtiments des gares : Pampigny et Montricher	Infra		100'000	
Rénovation gare de Bière (bureau service voie)	Infra		50'000	
Aménagement croisement de Chigny (études)	Infra		500'000	>>>
Réfection de voie Prélionne - Vogéaz : 400 m	Super		500'000	
Réfection de voie Chardonney-Apples : 2500m	Super		1'900'000	
Réfection de voie Montaney - Bussy : 600m	Super		1'200'000	
Nouvelle télécommande en gare de Bière	IST		1'500'000	>>>
Assainissement PN Jonction, PN Fermens, PN Côte de Piez, PN de Tuillière	PN		1'500'000	
Autres assainissements de PN	PN		810'000	
Total des investissements			8'060'000	
Couverture par amortissements			3'293'000	
Couverture par tiers			1'550'000	
Solde à charge du crédit-cadre			3'217'000	

Funiculaire Cossonay Gare-Ville	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Rénovation infrastructure et voie	Infra		4'050'000	>>
Divers : études renouvellement traction et cabines	ITE		150'000	>>
Total des investissements			4'200'000	
Couverture par amortissements			82'000	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			4'118'000	

Lausanne - Echallens - Bercher	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Evitement Union-Prilly (solde)	Infra	8'868'000	-	
Adaptation quai de la halte de Fleur de Lys	Infra		190'000	
Rénovation voies et quais à Romanel-sur- Lausanne	Infra		3'550'000	
Réhaussement à 55 cm des quais sur la ligne	Infra		640'000	>>>
Réfection des drainages	Infra		100'000	>>>
Protection des trafics entre chemin de fer et route (murets, etc.)	Infra		400'000	
Rénovation infrastructures diverses	Infra		980'000	>>>
Etudes pour cadence 15 minutes Echallens	Infra		1'050'000	>>>
Aménagement P+R	Infra		100'000	>>>
Réfection de voies	Super		2'200'000	>>>
Réfection des platelages	Super		120'000	>>>
Rénovation des installations de basse et haute tension	ITE		110'000	>>>
Rénovation des bâtiments d'exploitation	ITE		240'000	>>>
Renouvellement de la sous-station Vernand- Camarès	ITE		1'400'000	>>>
Renouvellement du block de ligne (1958) - 1ère étape : Flon - Cheseaux (solde)	IST	8'950'000	-	
Renouvellement du block de ligne (1958) - 2 ème étape : Cheseaux - Echallens	IST		2'740'000	>>>
Rénovation des Installations de télécommunication	IST		600'000	>>>
Infrastructure pour câbles	IST		140'000	>>>
Suppression divers PN	PN		1'350'000	>>>
Assainissement PN Fleur-de-Lys et correction courbe	PN		4'425'000	
Rénovation quai / assainissement PN halte de Vernand-Camarès	PN	1'905'000	-	
Rénovation PN Echallens, Abattoirs	PN		440'000	
Rénovation de PN divers	PN		400'000	>>>
Outillage divers pour service voie	ESV		280'000	
Divers	Divers	159'000		
Total des investissements		19'882'000	21'455'000	
Couverture par amortissements			4'320'000	
Couverture par fonds disponibles / tiers		5'151'000	1'858'000	
Solde à charge du crédit-cadre		14'731'000	15'277'000	

Vevey - Puidoux-Chexbres	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Renouvellement du pont du Burignon	Infra	50'000	-	
Renouvellement du pont de Chardonne	Infra	750'000	-	
Etudes de rénovation de ponts et d'un tunnel	Infra		70'000	
Renouvellement général d'objets divers	Infra		665'000	
Voie ferrée : renouvellements divers	Super		740'000	
Assainissement de passages à niveau	PN		1'000'000	>>>
Total des investissements		800'000	2'475'000	
Couverture par amortissements			562'000	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			1'913'000	

Montreux Oberland bernois

Montreux - Zweisimmen	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Renouvellement de ponts et viaducs	Infra	3'100'000		
Renouvellement général d'objets divers (I)	Infra		2'000'000	
Rénovation gare de Gstaad	Infra	100'000	-	
Rénovation gare de Château-d'Oex	Infra	3'100'000	-	>>>
Renouvellement viaduc de Gstaad	Infra	2'850'000	-	
Tunnel des Avants - mise au gabarit (études)	Infra		200'000	>>>
Réfection de la galerie de la Tine, mise au gabarit (études)	Infra	200'000	-	>>>
Aménagement atelier infrastructure et sécurité (Château d'Oex)	Infra		610'000	
Aménagement atelier infrastructure et sécurité (Chernex)	Infra		2'700'000	>>>
Renouvellement général d'objets divers (Infra)	Infra		600'000	
Renouvellement de voie	Super		3'400'000	>>>
Renouvellement sous-stations, passage 20kV	ITE	1'800'000	1'270'000	
Renouvellement de la ligne de contact	ITE		1'200'000	
Renouvellement sous-stations, augm. puissance, renforcement ligne de contact	ITE		2'600'000	
Rénovation du centre de régulation, système de sécurité	IST		2'300'000	
Surveillance vidéo infrastructure et info voyageurs	IST		2'000'000	
Renouvellement des installations de sécurité (IS) à la gare des Avants	IST		650'000	
IS : Automatisation du croisement des Sciernes	IST		3'970'000	
Renouvellement général d'objets divers	IST		600'000	
IS : Communication sol-train - Préparation du réseau	IST		750'000	>>>
Centre exploitation et de régulation des trains, Montreux	IST		1'520'000	
Suppression du PN de la Chaudanne (RC702a)				
participation MOB pour travaux de voie	PN	200'000	200'000	
Renouvellement équipements PN	PN		100'000	>>>
Assainissement des PN	PN		1'264'000	>>>
Renouvellement véhicule service voie	ESV		200'000	>>>
Total des investissements		11'350'000	28'134'000	
Couverture par amortissements			7'910'000	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			20'224'000	

Montreux - Vevey - Riviera

Vevey - Blonay - Les Pléiades / Chamby	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Assainissement viaduc Blonay - Chamby (études)	Infra	400'000	-	>>>
Allongement des quais Gilamont, Hauteville	Infra		200'000	>>>
Renouvellement général d'objets divers (Infra)	Infra		800'000	>>>
Renouvellement ligne contact 2.400 km	ITE		550'000	
Surveillance vidéo infrastructure, info voyageurs	IST		535'000	
Installation de sécurité (IS) : télésurveillance ligne, fibre optique	IST		730'000	
Renouvellement général d'objets divers (IST)	IST		215'000	
Assainissement de PN	PN		50'000	>>>
Total des investissements		400'000	3'080'000	
Couverture par amortissements			1'675'000	
Couverture par tiers			280'000	
Solde à charge du crédit-cadre			1'125'000	

Montreux - Caux - Rochers de Naye	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Assainissement tunnel Valmont	Infra		100'000	>>>
Renouvellement voie Caux-Naye, 5.80 km	Infra	1'400'000	-	
Assainissement galeries de Fontaine aval et amont	Infra		50'000	
Assainissement galerie de la Perche	Infra		1'400'000	
Assainissement galerie Rhin-Rhône	Infra		1'500'000	
Allongement évitement Jaman	Infra		400'000	
Allongement de quais	Infra		100'000	
Allongement station de Naye	Infra		200'000	>>>
Renouvellement général d'objets divers	Infra		1'400'000	
Renouvellement de l'équipement des sous stations passage 20 kV	ITE		750'000	
Surveillance vidéo infrastructure info voyageurs	IST		470'000	>>>
Télésurveillance de la ligne	IST		350'000	>>>
Renouvellement général d'objets divers	IST		320'000	>>>
Renouvellement véhicules de service voie	ESV		2'650'000	
Total des investissements		1'400'000	9'690'000	
Couverture par amortissements			1'620'000	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			8'070'000	

Funiculaire Vevey - Chardonne - Mont-Pèlerin	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Renouvellement général d'objets divers (Infra)	Infra		140'000	
Surveillance vidéo infrastructure, info voyageurs	IST		77'000	
Renouvellement général objets divers (IST)	IST		50'000	
Total des investissements		-	267'000	
Couverture par amortissements			-	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			267'000	

Funiculaire Territet - Glion	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Renouvellement général d'objets divers (Infra)	Infra		100'000	
Renouvellement général objets divers (IST)	IST		40'000	
Total des investissements			140'000	
Couverture par amortissements			-	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			140'000	

Funiculaire Les Avants - Sonloup	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Assainissement infrastructure	Infra	400'000		
Renouvellement commande + réfection des cabines.	ITE	1'960'000		
Surveillance vidéo infrastructure, info voyageurs	IST		200'000	
Total des investissements		2'360'000	200'000	
Couverture par amortissements			5'000	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			195'000	

Transports publics du Chablais

Aigle - Leysin	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Rénovation d'ouvrages d'art	Infra		1'142'000	
Protection chutes de pierres	Infra		50'000	
Rénovation quais de gare	Infra		600'000	
Réfection de voie	Super		700'000	>>>
Adaptation ligne contact au dépôt Aigle	ITE		550'000	>>>
Installation de sécurité (IS) - entrée en gare d'Aigle / modernisation du croisement de Rennaz / motorisation des aiguilles Leysin-Village et Feydey	IST		1'100'000	
Total des investissements		-	4'142'000	
Couverture par amortissements			935'000	
Couverture par tiers			-	
Solde à charge du crédit-cadre			3'207'000	

Aigle - Ollon - Monthey - Champéry	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Rénovation d'ouvrages d'art	Infra		1'487'000	>>>
Rénovation de la voie	Super		200'000	>>>
Réfection de la ligne de contact	ITE		100'000	>>>
Modernisation de la télécommande du block de ligne Aigle - Monthey	IST		3'300'000	
Assainissement du passage à niveau St Triphon Gare/Rte Industrielle	PN		500'000	
Total des investissements		-	5'587'000	
Couverture par amortissements			4'686'000	
Couverture par tiers			250'000	
Solde à charge du crédit-cadre			651'000	

Aigle - Le Sépey - Les Diablerets	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Rénovation d'ouvrages d'art	Infra		1'413'000	>>>
Protection chutes de pierres	Infra		1'384'000	>>>
Réfection de la voie	Super		5'700'000	>>>
Rénovation de la ligne de contact	ITE		1'000'000	>>>
Installation d'un block de ligne	IST		7'500'000	>>>
Assainissement de PN	PN		300'000	>>>
Total des investissements		-	17'297'000	
Couverture par amortissements			1'990'000	
Couverture par tiers			150'000	
Solde à charge du crédit-cadre			15'157'000	

Bex - Villars - Bretaye	Nature	Financé par solde CCC-1 (2011-2012)	Financé par CCC-2 (2011-2012)	Suite sur CCC 3 >>>
Réfection de la voie	Super		400'000	>>>
Passage à niveau Rue de la Gare Bex/Arveyes/Fontannaz-Seulaz	PN		250'000	>>>
Total des investissements		-	650'000	
Couverture par amortissements			525'000	
Couverture par tiers			125'000	
Solde à charge du crédit-cadre			-	

PROJET DE DÉCRET**accordant un crédit-cadre de 39.3 millions de francs pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux chemins de fer privés concernant les contributions d'investissement destinées à l'infrastructure (2e crédit-cadre cantonal)**

du 22 juin 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur les transports publics du 11 décembre 1990,
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit-cadre de 39.3 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux chemins de fer privés concernant les contributions d'investissement destinées à l'infrastructure (2e crédit-cadre cantonal).

Art. 2

¹ Les prêts conditionnellement remboursables font l'objet d'un correctif d'actif qui sera constitué durant 40 ans.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b, de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 juin 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 12'240'000.- pour les travaux d'aménagement et d'adaptation liés à l'activité du CHUV dans des locaux loués

1 PRÉSENTATION DU PROJET

Le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) souffre d'un engorgement chronique qui l'empêche de se développer et de répondre adéquatement à sa tâche de santé publique. Cette situation résulte de l'évolution des besoins en santé, de l'augmentation et du vieillissement de la population, mais également de l'augmentation du personnel. Ainsi, des démarches sont engagées pour offrir des extensions et de nouvelles constructions au CHUV durant ces prochaines années. Celles-ci sont décrites dans:

- le nouveau plan d'affectation cantonal (PAC 315) qui remplace le plan d'extension cantonal (PEC 159) de 1961 qui n'est plus conforme aux lois cantonale et fédérale sur l'aménagement du territoire
- le schéma directeur des constructions du CHUV (2030) qui planifie le développement des constructions sur la cité hospitalière en fonction de l'évolution des besoins des soins et de leurs supports.

De nouvelles constructions sont ainsi programmées à moyen et à long terme. Néanmoins, pour répondre aux besoins urgents actuels et aux déficits antérieurs, en attendant ces nouvelles constructions planifiées entre 2014 et 2030, la seule alternative réside dans la location de nouvelles surfaces. Le manque de surface recensé à ce jour, et non compris dans les nouvelles réalisations, se monte à plus de 5'000 m² de surface utile.

Cette option, à savoir la location de nouvelles surfaces, s'inscrit en cohérence avec les réflexions globales et le schéma directeur des constructions qui visent à localiser sur la cité hospitalière uniquement les activités nécessitant une proximité immédiate de l'activité clinique et à délocaliser le long des axes du M2 et du M1 les activités de recherche (fondamentale et clinique), certaines activités ambulatoires et des tâches administratives de support aux soins.

Pour entretenir les bâtiments, propriété de l'Etat, qui lui sont mis à disposition, le CHUV bénéficie d'un Fonds d'entretien et de transformations. Toutefois, la possibilité d'utiliser ce fonds n'est pas appropriée dans le cadre de locaux de tiers, car il est destiné à maintenir en l'état le patrimoine mis à disposition du CHUV.

Le présent EMPD concerne les projets identifiés ci-dessous:

- La création d'un Centre de traitement inter-institutionnel de la maltraitance intrafamiliale, l'unité "Les Boréales", à l'Avenue Recordon 40.

- La création du Centre de production cellulaire (CPC2) du CHUV à l'EPCR (EPalinges-CRoisette, 22).
- Le regroupement de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP au Biopôle II).
- Le regroupement de certaines activités administratives et de support (av. de Provence).

Les montants demandés sont nécessaires pour des travaux dans des locaux loués qui ne sont pas pris en charge par leur propriétaire et qui sont strictement nécessaires pour que les activités du CHUV puissent y être effectuées.

Il convient de préciser que le Centre universitaire romand de médecine légale (CURML) actuellement installé dans le bâtiment Bugnon 19 devra être délocalisé dans des locaux de tiers pour permettre l'assainissement des espaces qui contiennent des résidus collés d'amiante floquée. Ces travaux ne sont pas intégrés à cette présente demande et font l'objet d'un crédit portant sur la problématique de l'amiante (voir §1.2.5.).

1.1 Introduction

1.1.1 L'engorgement de la Cité hospitalière

L'engorgement de la Cité hospitalière est un problème chronique qui empêche le CHUV de répondre aux besoins auxquels il doit et devra faire face ces prochaines années, aussi longtemps que la construction de plusieurs infrastructures complémentaires sur la Cité hospitalière ne sera pas effective.

Les raisons de cet engorgement sont de plusieurs natures :

- La saturation des locaux ne permet pas d'augmenter le nombre de lits en lien avec l'évolution de l'activité, ce qui entraîne une pression plus importante sur les lits existants : leur taux d'occupation a ainsi passé de 88% en 2005 à 94% en 2009. Ce taux d'occupation élevé provoque une saturation chronique des unités hébergeantes, des difficultés de prise en charge des patients (lits dans les couloirs, déplacement dans d'autres unités) ainsi que des conditions de travail plus difficiles pour les équipes soignantes (stress, fatigue,...).
Pour atteindre un taux d'occupation optimal pour le fonctionnement des unités et pour assurer la qualité des soins, il manque à ce jour de la place pour environ 60 à 70 lits. En hiver, cette situation se détériore encore plus, conduisant à un manque d'environ 25 lits supplémentaires.
- L'augmentation de la population et le vieillissement de celle-ci accroissent les besoins en lits au sein de la Cité hospitalière. L'ouverture en 2010-2011 d'établissements médico-sociaux devrait limiter, au sein du CHUV, les besoins d'hébergement et d'attente de placement pour des lits "C". Mais, cette croissance demandera d'augmenter annuellement de 12 à 13 lits "A" la capacité de l'hôpital universitaire. Ainsi, à l'horizon 2020, ce sont quelques 150 lits qui devraient être créés.
- La création de nouvelles consultations ambulatoires et l'augmentation du temps d'attente dans certaines spécialités nécessitent un développement des capacités d'accueil dévolues à ces activités.
- Le nombre d'étudiants (médecine, HES-SO, etc.) a fortement augmenté et les structures ne sont actuellement pas suffisantes pour offrir les surfaces nécessaires à la formation et à l'enseignement.
- Le nombre de collaborateurs a également augmenté en lien avec la croissance régulière de l'activité, mais également suite aux nouvelles conventions de travail (notamment celle sur les horaires de travail des médecins-assistants). Pour y remédier il a fallu densifier fortement l'occupation des bureaux. Cependant aujourd'hui la saturation est telle que l'accueil de tout nouveau collaborateur devient critique.

- L'activité de recherche, faisant partie des missions d'un hôpital universitaire, se développe parallèlement à celle des soins. Alors que l'activité clinique a augmenté d'environ 50% depuis la mise en service du CHUV, l'activité de recherche a, quant à elle, augmenté d'environ 80%. La reprise du Centre des laboratoires d'Epalinges (CLE) a apporté une amélioration marginale. En effet, la surface nécessaire par chercheur annoncée dans l'EMPD 231 d'avril 2005, devait être de l'ordre de 23 m². Après la réorganisation cette dernière sera de 18 m² utiles par chercheur, compte tenu de l'évolution entre 2005 et 2010.
- Les besoins en locaux du CHUV se trouvent également augmentés par la décision du Conseil d'Etat du 19 juin 2007 de libérer le bâtiment de César-Roux 19 pour le rénover à l'usage de l'enseignement et de la formation de la HECV-Santé, de la Faculté de biologie et de médecine et marginalement du CHUV.

Sur la base de ces différents constats, il est indispensable que le CHUV trouve à court terme de nouvelles surfaces pour développer ses activités cliniques sur la Cité hospitalière et pour déplacer les services qui n'ont pas besoin d'y être localisés. Ainsi, malgré des efforts considérables, le constat est sans appel : sans nouvelles surfaces il n'est plus possible d'assurer correctement les missions du CHUV et d'offrir un environnement de travail adapté aux collaborateurs.

1.1.2 La politique de développement de la Cité hospitalière

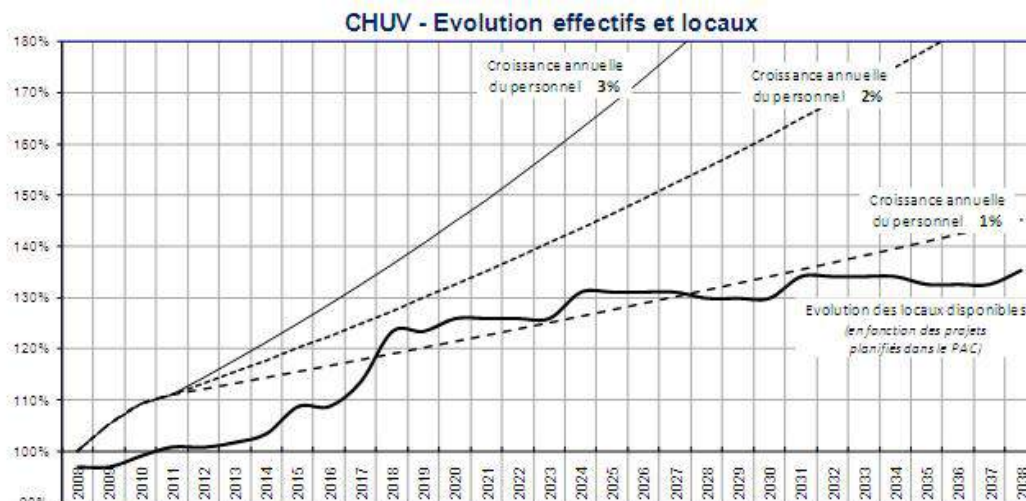
L'alignement à faire relatif aux indicateurs de progressions

La tendance actuelle montre que la population vaudoise a augmenté de plus de 40% depuis la construction du bâtiment hospitalier (BH) avec un cap à 800'000 habitants qui devrait probablement être franchi entre 2025-2030. A cela s'ajoute le vieillissement de la population avec le constat qu'en 2009 15% de la population a plus de 65 ans et que ce taux, à l'horizon 2025, devrait atteindre les 19%. Le CHUV, en tant qu'hôpital universitaire, et hôpital de proximité pour la population lausannoise, est doublement concerné par ces évolutions et il doit, de ce fait, développer et adapter les infrastructures. A titre d'illustration, l'évolution entre 2008-2009 au sein du CHUV s'est traduite par les progressions ci-dessous :

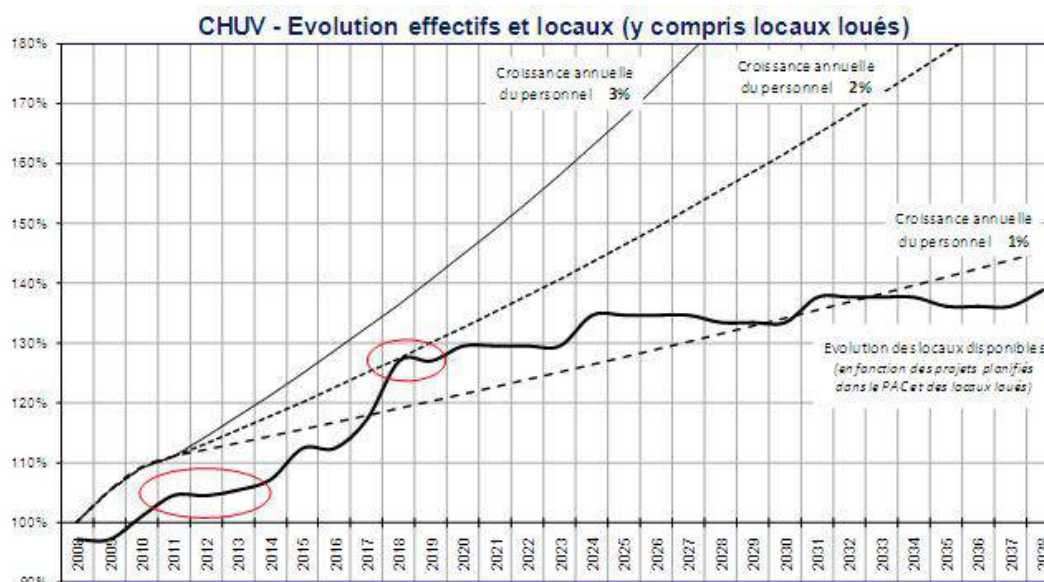
– Activité d'hospitalisation :	+1.8%
– Activités ambulatoires :	+4.0%
– Urgences :	+5.5%
– Taux d'occupation moyen des lits somatiques :	94.0%
– Dotation en personnel (EPT) [7'112 EPT à fin 2009] :	+2.5%

De plus, lorsque l'on met en relation la croissance du personnel et l'évolution des surfaces bâties, on constate que le déficit est impossible à combler sans les effets conjoints de constructions nouvelles et de locations nouvelles. Le graphique ci-après met en évidence le déficit actuel de locaux. Ce dernier va perdurer encore environ une décennie dans l'attente de nouvelles constructions prévues dans le cadre du PAC. Il convient de rappeler que ces nouvelles constructions anticipent les besoins futurs mais ne pallient pas le manque actuel. En conséquence, la seule façon de pouvoir le combler pour les dix prochaines années est de louer des locaux.

La croissance du personnel est à ce jour de plus de 2 % par an. Le tableau ci-après démontre que sans combler le déficit par des locations, la courbe, représentant le potentiel des nouvelles constructions décrites dans le PAC, ne parvient pas à tendre vers la droite illustrant la croissance de 2% du personnel.



Avec une planification de louer des surfaces de l'ordre de 5'000 m² au cours de ces deux prochaines années auxquelles s'ajoutent les constructions planifiées dans le cadre du PAC, les besoins devraient être couverts dans ces dix prochaines années selon le graphique ci-dessous, mais pas au-delà si l'évolution se maintient.



L'optimisation des locaux et la délocalisation hors de la Cité hospitalière

Pour faire face à la pénurie de locaux au sein de la Cité hospitalière, le CHUV a mis en place, depuis bientôt deux ans, une politique d'optimisation des locaux. Les mesures suivantes ont été mises en œuvre :

- favoriser, au sein de la Cité hospitalière, les activités qui nécessitent une proximité immédiate avec les soins et le plateau technique ;
- délocaliser, si possible le long de l'axe du M2 et du M1 afin de continuer à assurer une

bonne synergie avec le CHUV, toutes les activités ne nécessitant pas une proximité immédiate des activités cliniques.

La direction du CHUV a constitué une commission des locaux, sous la responsabilité de la direction des soins, qui analyse l'ensemble des besoins de manière rigoureuse afin d'en vérifier la pertinence et de proposer une localisation adéquate. Il reste à ce jour de nombreuses demandes, dont les besoins sont avérés mais qui ne peuvent être résolues par manque de place. Ce déficit, représentant une surface de l'ordre de 4'000 m² utiles soit l'équivalent de 5'000 m² de surfaces locatives, restera très important ces prochaines années, comme dit précédemment, jusqu'à la mise en service de nouvelles surfaces en lien avec le PAC et les projets de construction qui en découlent.

Dès lors, la mise en service du M1 et du M2 a ouvert de nouvelles perspectives pour répondre au besoin récurrent de locaux et a généré de nouveaux espoirs en termes de délocalisation des activités ne nécessitant pas une proximité immédiate des soins aigus et du plateau technique de la Cité hospitalière.

La délocalisation d'activités implique de fait la location d'immeubles, pour deux raisons : d'une part parce que l'Etat ne possède pas d'immeubles sur l'axe du M2 ou du M1, à l'exception du CLE, et d'autre part parce que, contrairement à la construction ou à l'achat d'immeubles, la location permet une mise en service rapide de l'activité et offre une flexibilité liée à la durée des baux. Cette solution permet de répondre à court terme et de manière adéquate aux besoins du CHUV.

En 2009, pour pouvoir répondre à ses missions, le CHUV a dû mettre en œuvre des mesures urgentes pour assurer l'activité à savoir:

- le relogement partiel de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP) au Biopôle I, suite à la décision du Conseil d'Etat de libérer le bâtiment de César Roux 19 (il convient de préciser que l'ensemble de l'activité à CR19 n'a pas dû être délocalisée grâce à cette opération) ;
- l'augmentation de l'activité du Service universitaire de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent (SUPEA) sur le site de l'Hôpital de l'Enfance de Lausanne (Rte des Avelines) ;
- l'adaptation de locaux à Ecublens pour y accueillir les archives médicales afin de libérer des surfaces dans le bâtiment hospitalier principal ;
- la création au Flon d'une permanence, en collaboration avec la Polyclinique médicale universitaire (PMU).

Ces développements ont pu être réalisés grâce à des locations. Cependant en vue de l'urgence, c'est le Fonds d'entretien du CHUV qui a dû couvrir une part des dépenses 2009, soit un montant de CHF1'944'900.-. La PMU a assuré, quant à elle, le montant pour les travaux au Flon soit un montant de CHF 1'891'600.-.

1.2 Travaux dans des locaux de tiers

1.2.1 "Les Boréales"

Une reprise des activités de la CIMI (Consultation interdisciplinaire de la maltraitance intrafamiliale) par le CHUV a été décidée d'entente avec les instances concernées (DSAS, DFJC) pour répondre à des besoins de cantonalisation de l'activité, de recherche, d'enseignement, ainsi que pour des raisons financières et d'insertion optimale dans le réseau de structures existantes. Les activités sont reprises, dans le cadre d'une nouvelle structure dépendant du Département de psychiatrie, dont la mission principale est le traitement inter-institutionnel de la maltraitance intrafamiliale, l'unité "Les Boréales".

Cette nouvelle unité a pour tâche principale le suivi ambulatoire d'enfants, d'adolescents et d'adultes confrontés à la maltraitance et à la violence, et provenant en principe de l'ensemble du canton. Concrètement, début 2010, l'unité prend en charge les nouveaux cas de familles maltraitantes, offre des supervisions et des consultations ponctuelles à d'autres instances s'occupant de familles similaires

du canton, participe à la formation et l'enseignement dans le domaine de la maltraitance et pilote des projets de recherche dans ce domaine. Une grande partie du personnel de la CIMI, ainsi que les familles nécessitant une poursuite de leur prise en charge par une équipe multidisciplinaire spécialisée, a été reprise par cette structure.

La création de l'unité "Les Boréales" nécessite l'allocation de nouvelles ressources. Le scénario retenu repose sur une montée en charge progressive de l'activité et des moyens supplémentaires entre 2010 (9.3 EPT) et 2013 (22.4 EPT), négociée annuellement dans le cadre du processus budgétaire, d'entente avec la direction du CHUV, le DSAS et le DFJC.

Des locaux répondant aux attentes (environ 500 m²) ont été trouvés à l'Avenue Recordon 40, assurant ainsi une proximité avec le site de l'Hôpital de l'enfance de Lausanne (HEL) et la consultation Can-team qui s'y trouve et qui a pour objectifs principaux la détection et la prévention des mauvais traitements chez les enfants. Une partie des surfaces sera également dédiée à la consultation adulte de Chauderon afin de désengorger cette dernière. Cette cohabitation permettra également une mise en commun plus optimale des ressources communes (accueil, secrétariat, cafétéria, salles de conférences).

Les travaux qui devront être faits touchent notamment les connexions informatiques, la densification des espaces par plus de cloisonnement pour assurer la confidentialité des entretiens. Le planning doit encore être précisé, mais les travaux devraient pouvoir débuter en 2011. L'unité a actuellement emménagé dans les locaux "en l'état". Les travaux comme précisé permettront de densifier l'activité et une première évaluation pour adapter ces espaces est estimée de **CHF 380'000.-** (indice OFS avril 2010).

Ces locaux étant déjà loués, certains travaux partiels vont commencer avant l'obtention du crédit d'investissement et être pré-financés par le Fonds d'entretien et de grosses transformations du CHUV.

1.2.2 Création du Centre de production cellulaire (CPC2) du CHUV

Le CHUV est depuis de nombreuses années un centre de référence au niveau suisse pour la prise en charge des grands brûlés et un pionnier dans le domaine des techniques développées pour les soins aux malades devant faire face à cette pathologie. Afin de continuer à développer ses compétences dans ce domaine, le CHUV a inscrit dans les projets prioritaires de son plan stratégique 2009-2013 la création d'un "Centre de production cellulaire (CPC2)" dont les objectifs sont de :

- pérenniser l'activité de production de peaux autologues pour le Centre des grands brûlés du CHUV
- demeurer le centre de production de référence pour les autres services des grands brûlés en Suisse
- permettre aux équipes de cliniciens/chercheurs en médecine régénérative de produire les cellules/tissus aux normes GMP (Good Manufacturing Practice) exigées par Swissmedic pour leurs essais cliniques.

Situation actuelle

Aujourd'hui, la production cellulaire du CHUV ne répond pas aux normes en vigueur. L'Institut suisse des produits thérapeutiques (Swissmedic) autorise la poursuite de cette activité pour des raisons humanitaires et cela pour autant que le CHUV se mette en conformité dans un délai raisonnable.

A ce jour, l'activité de production de peau autologue pour les grands brûlés est essentiellement clinique, mais plusieurs travaux de recherche en cours laissent augurer des développements majeurs dans le domaine de la thérapie cellulaire pour les années futures, d'où l'importance de présenter un concept qui pourrait intégrer ces différents développements.

Cette activité est budgétée au sein du service de chirurgie plastique. Ce service couvre les charges en personnel, soit deux emplois à plein temps et une partie de la production est dédiée aux besoins des centres de grands brûlés de Zürich. Il est important de relever que les traitements avec cellules pour les

grands brûlés, s'ils demeurent coûteux et parfois déficitaires, permettent d'améliorer de manière importante la prise en charge et le confort des patients. En effet, l'expérience acquise démontre que, les traitements de brûlures par thérapie cellulaire, en plus des soins standards, diminuent de 30% la durée moyenne de séjour en unité de soins intensifs (SI) et en soins continus (SC) permettant ainsi de réduire le coût global du séjour du patient et la pression sur l'occupation des lits SI/SC.

Actuellement, la production cellulaire occupe un local attenant au bloc opératoire du CHUV (12 m²) et deux laboratoires (35 m²) à l'Hôpital Beaumont. Il était envisagé initialement de mettre aux normes "GMP" trois salles déjà utilisées pour la culture cellulaire proches du bloc opératoire (représentant une surface totale de 89m²). Mais l'évaluation du "coût-bénéfice" du maintien de l'activité au niveau 05 du BH, le constat du manque de surfaces disponibles pour répondre aux besoins en termes de sécurité et de contrôle qualité, la perspective des travaux de réorganisation du bloc opératoire qui implique de libérer des espaces, l'impossibilité d'étendre les activités dans le futur et d'assurer l'évolution des activités, ont été autant d'éléments qui ont conduit à rechercher un autre concept.

Description du projet

La disponibilité de locaux au sein de l'EPCR (EPalinges-Croisette, 22), la proximité immédiate et la cohérence organisationnelle et fonctionnelle avec le Laboratoire d'analyse du dopage (LAD) (Centre universitaire romand de médecine légale, CHUV) associées à la présence de salles blanches en attente d'homologation, permettront au CHUV d'y placer le Centre de production cellulaire tout en créant une dynamique fonctionnelle avec le LAD.

Les surfaces louées à l'EPCR avaient été reprises par le CHUV, à la demande du Service de l'Economie (SEC) qui avait, à l'époque, créé un "Bioincubateur" en ce lieu. Des investissements lourds pour ce bâtiment (CHF 9 millions dont 6 par le canton et 3 par des partenaires privés) avaient été consentis par le SEC pour mettre à la disposition de start-up des laboratoires et des salles blanches. A la suite d'une faillite, ces salles blanches sont restées inachevées. En 2006, faute d'avoir pu identifier un utilisateur potentiel, le CHUV avait, envisagé le démantèlement de cette structure et la transformation des surfaces en laboratoire pour une extension du LAD mais le coût de l'opération (CHF 2.4 millions) avait été, en définitive, jugé trop important.

L'examen engagé dans le cadre de la création du CPC2 (en particulier au niveau architectural et sécuritaire) a démontré que les salles blanches de l'EPCR sont une vraie opportunité permettant à la fois de récupérer les investissements déjà réalisés par le canton (et ses partenaires privés de l'époque) et de répondre aux besoins actuels du CHUV. Ainsi, la reprise de ces infrastructures assurera une mise en exploitation rapide du CPC2 et favorisera le développement et la pérennisation de la recherche en médecine régénérative et la production cellulaire au CHUV. De plus, le respect des exigences réglementaires et normes légales, juridiques et sécuritaires pourra être rempli pour obtenir les accréditations nécessaires.

Le départ des start-up permettant la réalisation des travaux se fera courant 2011. Ce sera ainsi l'occasion de restructurer et de développer un concept de laboratoire hautement sécurisé à l'EPCR pour le CPC2 et le LAD qui ont les mêmes contraintes et les mêmes logiques de fonctionnement.

La surface du CPC2 sera de 315 m² et celle du LAD de 1'100 m² (soit un agrandissement de 236 m² par rapport à la surface actuelle). L'augmentation de surface du LAD se justifie par la création d'une unité de recherche et développement dont l'activité sera autofinancée, plusieurs fédérations sportives s'étant engagées à soutenir les projets du LAD.

En finalité, la rénovation des salles de l'EPCR offrira des synergies entre les utilisateurs (CPC2 et LAD) et la possibilité de travailler dans un environnement hautement sécurisé (la traçabilité des produits et des personnes y sera facilitée et donc la qualité des activités fortement renforcée). La

production des peaux pour les grands brûlés, les progrès de la médecine régénérative, le développement des activités du LAD et l'organisation telle que planifiée conduisent le CHUV à soutenir activement le développement de cette structure dans le cadre de son plan stratégique 2009-2013.

Une discussion est actuellement en cours pour négocier la prolongation du contrat de bail sur une longue durée (10 ans au minimum) ainsi que le montant du loyer et les travaux supplémentaires à la charge du propriétaire (rénovation des fenêtres notamment).

Coût des travaux

Les travaux correspondant à ce projet se montent à CHF 3.42 millions. Le coût des isolateurs des salles blanches et incubateurs, sur soumissions rentrées, s'échelonne entre CHF 2'165'000.- et 2'920'000.-, portant le coût total à CHF 6.33 mios. Les équipements précités pour cette nouvelle activité au CPC2 sont financés par ce crédit d'investissement car ils font partie intégrante de la construction. Il faut également relever que sans ce dispositif il serait techniquement impossible d'atteindre les exigences requises par Swissmedic.

Les surfaces libérées attendant au bloc opératoire du CHUV (12 m²) permettent de gagner de l'espace pour le bloc opératoire ; ces travaux ont déjà fait l'objet d'une demande de crédit d'étude. Les deux laboratoires (35 m²) à l'Hôpital Beaumont seront quant à eux utilisés dans le cadre des rocade par thématique des laboratoires.

Les prix du devis général indiqués ci-après sont établis sur la base de l'indice des coûts de construction d'avril 2010 et sont présentés sous la forme d'une ventilation selon le Code des Frais de Construction (CFC).

CFC	Libellé	CHF	%
1	Travaux préparatoires	219'331.-	3.7%
2	Bâtiment	2'624'535.-	44.9%
3	Equipements d'exploitation	69'703.-	1.2%
9	Equipements médicaux	2'703'530.-	46.2%
5	Frais secondaires, taxes	235'130.-	4.0%
TOTAL GENERAL HT		5'852'229.-	100.0%
DONT HONORAIRES		728'624.-	
TVA 8%		468'178.-	
TOTAL TTC		6'320'407.-	
Arrondi à		6'330'000.-	

Les travaux dureront 12 mois et devraient commencer début 2011. Une deuxième phase de 6 mois est liée à la mise en service des isolateurs qui doivent être installés dans les salles blanches puis accréditées par Swissmedic.

Le CPC2 devra être opérationnel à la fin du 1^{er} semestre 2012 afin de tenir compte de la rénovation du bloc opératoire du CHUV qui impliquera la fermeture des salles actuellement utilisées et des délais d'accréditation. Une interruption de la production des peaux autologues et donc des soins aux grands brûlés n'est pas envisageable. Au vu de cette urgence, les études et certains travaux partiels pourraient commencer avant l'obtention du crédit d'investissement et seront pré-financés par le Fonds d'entretien et de grosses transformations du CHUV.

1.2.3 Relogement de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP)

L'IUMSP est composé des unités suivantes :

- Direction (DIR) de l'Institut.
- Unité d'épidémiologie du cancer et registre vaudois des tumeurs (UEC/RVT).
- Unité d'évaluation des soins (UES).
- Unité d'évaluation de programmes de prévention (UEPP).
- Unité de prévention communautaire (UPC).
- Unité de statistique (US).
- Unité des services de santé (USS).
- Centre d'épidémiologie clinique (CEPIC).
- Groupe de recherche sur la santé des adolescents (GRSA).

L'IUMSP est actuellement dispersé dans de nombreux bâtiments à savoir, César-Roux 19, les Falaises, le Bugnon 17, la rte de Berne 32 et le Biopôle I. A terme, le bâtiment César-Roux devra être totalement libéré pour permettre sa rénovation.

La dispersion géographique de l'IUMSP, réparti sur cinq sites dont deux en dehors de la cité hospitalière, a un impact massivement défavorable sur son fonctionnement interne. L'organisation des transferts de documents et de matériels entre ses unités absorbe un temps de travail considérable et des frais de transport. De même, toute organisation de réunion doit être planifiée et nécessite un temps important.

Cette dispersion géographique est dommageable pour toutes les missions de l'IUMSP. L'enseignement post-grade et doctoral sollicite toutes les unités fonctionnelles de l'Institut, depuis la biostatistique jusqu'à l'épidémiologie et l'organisation des soins. La mise en œuvre des programmes de formation nécessite de rassembler en un seul endroit des spécialistes des différentes unités.

De même, la réalisation des mandats de médecine de santé publique (planification des ressources, diagnostic épidémiologique, évaluation des campagnes de prévention, etc.) requiert une interaction forte entre les différentes sous-spécialités représentées dans l'Institut. Enfin, les tâches de recherche, également interactives, nécessitent la tenue de séminaires et autres rencontres de façon régulière. Elles sont toutes extrêmement coûteuses en temps, voire en planification.

La tendance actuelle des propriétaires est de mettre à disposition des locaux semi-bruts dont l'aménagement est à la charge du locataire. Sur la base des premiers travaux réalisés au Biopôle I, les coûts pour les adaptations dans les nouvelles surfaces louées sont donc estimés à CHF 4.39 mios. Les travaux comprennent l'ensemble des parois et leur revêtement, le revêtement de sol, les plafonds et toutes les prises électriques et informatiques ainsi que leur distribution.

CFC	Libellé	CHF	%
1	Travaux préparatoires	0.-	0.0%
2	Bâtiment	3'882'410.-	95.6%
3	Equipements d'exploitation	0.-	0.0%
5	Frais secondaires, taxes	179'600.-	4.4%

TOTAL GENERAL HT	4'062'010.-	100%
DONT HONORAIRES	991'700.-	
TVA 8%	324'961.-	
TOTAL TTC	4'386'971.-	
Arrondi à	4'390'000.-	

Les prix du devis général indiqués ci-dessus sont établis sur la base de l'indice des coûts de construction d'avril 2010 et sont présentés sous la forme d'une ventilation selon le Code des Frais de Construction (CFC).

Les travaux dureront 12 mois et pourront commencer au plus tard à la fin des travaux du gros œuvre soit au printemps 2012.

Les surfaces libérées en contrepartie sur la cité hospitalière permettront:

- Le regroupement de la médecine du personnel dans le bâtiment Bugnon 17.
- L'extension de la recherche translationnelle dans le bâtiment des Falaises.
- La libération du solde de l'activité de l'IUMSP du bâtiment César-Roux 19 pour les travaux futurs.
- Le relogement en été 2013 d'un service administratif au Biopôle I.

1.2.4 Relogement de divers services administratifs

La politique en termes d'organisation des locaux préconise de regrouper à l'Est du Bugnon les activités cliniques et à l'Ouest les activités de support nécessitant une proximité avec les soins. Ainsi, il est préconisé de regrouper les activités du centre de la mémoire sur la partie Est de la cité hospitalière dans le bâtiment de Mont Paisible 16. De plus, la volonté de la Direction générale est de rapprocher, dans le bâtiment Bugnon 21, les directions opérationnelles, administratives et de soins, de leurs directions métiers respectives. Ceci permettra d'améliorer les interfaces fonctionnelles et le travail entre Direction générale et Directions départementales en vue de réussir les défis importants des années à venir (SwissDRG, gouvernance clinique,...). Dès lors, il est nécessaire de reloger hors du Bugnon 21 des activités ne sollicitant pas une proximité immédiate des soins. Le choix s'est porté sur l'unité de la facturation opérationnelle, la gestion économique et financière ainsi que sur l'unité "infrastructure" de la direction des systèmes d'information. Les missions de ces unités sont principalement de soutien aux processus de gestion économique et de mise à disposition des réseaux IT et télécom de l'institution, sans qu'un éloignement ne nuise à la prise en charge du patient, à la cohérence des missions et cohésion des équipes. La délocalisation est prévue dans 3 étages du bâtiment de l'avenue de Provence 82 qui abrite une station du M1.

Les locaux seront entièrement rafraîchis par le propriétaire. Néanmoins des adaptations sont nécessaires pour offrir des conditions équitables aux collaborateurs en créant notamment un snacking et pour réaliser ponctuellement des espaces plus confinés qui soient plus adaptés à l'activité. Le réseau informatique doit également être renforcé.

Sur cette base, les coûts pour les adaptations dans les nouvelles surfaces sont donc estimés à CHF 1.14 mios sur la base de l'indice des coûts de construction d'avril 2010.

CFC	Libellé	CHF	%
1	Travaux préparatoires	0.-	0.0%
2	Bâtiment	963'920.-	91.5%
3	Equipements d'exploitation	0.-	0.0%
5	Frais secondaires, taxes	90'000.-	8.5%
TOTAL GENERAL HT		1'053'920.-	100%
DONT HONORAIRES		0.-	
TVA 8%		84'314.-	
TOTAL TTC		1'138'234.-	
Arrondi à		1'140'000.-	

Les travaux dureront de 2 à 3 mois et pourront commencer au printemps 2011.

Comme précisé, les surfaces libérées permettront:

- De réunir toutes les équipes des directions des départements et permettre une collaboration rapprochée entre elles, respectivement avec la direction administrative et financière du CHUV ainsi qu'avec la direction des soins.
- De loger le centre de la mémoire proche de la clinique et regrouper l'ensemble du centre dans le bâtiment de Mont-Paisible 16 à l'été 2012.
- De créer l'ambulatorio de l'anorexie boulimie proche de la population à l'Avenue du Tunnel, fin 2012.

1.2.5 Relogement du Centre universitaire romand de médecine légale (CURML)

Ce relogement, rendu nécessaire par les travaux d'assainissement des locaux actuels contenant des résidus d'amiante, n'est pas inclus dans le présent crédit. Un crédit propre à la problématique de l'amiante sera en effet établi et explicitera plus finement les démarches effectuées. Cet objet n'est donc mentionné ici que pour compléter l'information et donner une vue d'ensemble.

A ce stade, il est envisagé de trouver une surface de laboratoire et de bureaux pouvant accueillir l'Institut afin de pouvoir assainir le bâtiment du Bugnon 19. Cette recherche de surfaces fait partie des investigations entreprises en ce qui concerne les activités pouvant être délocalisées hors de la Cité hospitalière. Aujourd'hui, les options se sont portées sur l'immeuble *Serolab* à Epalinges. Il est souhaitable que cette nouvelle localisation soit pérenne et que l'on s'oriente sur l'achat de ce bien immobilier, bien que dans un 1^{er} temps la location s'annonce nécessaire. Les surfaces ainsi libérées au Bugnon 19 permettront le développement de nouvelles activités en particulier le relogement de programme administratif pour libérer l'Est de la cité hospitalière à des fins uniquement cliniques.

1.3 Synthèse du coût des travaux dans les locaux loués

Valeur des travaux liés à l'activité pour 2011-2013	2011	2012	2013	Total
EPCR - Centre de thérapie cellulaire	2'360'000.-	3'970'000.-	0.-	6'330'000.-
Recordon - Unité "Les Boréales"	380'000.-	0.-	0.-	380'000.-
Biopôle - IUMSP	0.-	3'190'000.-	1'200'000.-	4'390'000.-
Provence - secteur administratif	1'140'000.-	0.-	0.-	1'140'000.-
Total annuel	3'880'000.-	7'160'000.-	1'200'000.-	12'240'000.-

L'adaptation des montants se fera dans le cadre des modifications du plan.

Les mandataires seront sélectionnés conformément aux dispositions de la LVMP. Ces montants, indexés à avril 2010, ne prennent pas en compte les hausses légales et devront être affinés dans le cadre de la mise au point des divers projets.

Les coûts d'équipement (informatiques et mobilier) seront financés par le crédit d'inventaire conformément à l'article 14 de la loi du 16 novembre 1993 sur les Hospices Cantonaux.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Chaque projet présenté étant lié à des départements différents, chacun d'entre eux a, ou aura, sa propre commission de construction spécifique conformément aux DRUIDE n°9.2.3 qui précise que la réalisation de toutes constructions est confiée, par le Conseil d'Etat, à une commission de construction. Ainsi, les représentants minimum sont les suivants:

- Architecte chef de projet de la Direction des constructions, ingénierie et technique, président,
- Médecin chef du service médical concerné,
- Infirmier chef du service des soins concernés,
- Directeur administratif du département concerné,
- Directeur adjoint de la Direction des constructions, ingénierie et technique,
- Directeur de la logistique hospitalière du CHUV,

- Directeur de la sécurité du CHUV.

En fonction de la nature des travaux, les personnes suivantes sont incluses dans la commission ou sont consultées:

- Centrale d'achat des HUG-CHUV,
- Hygiène hospitalière,
- Ingénieur biomédical.

3 CONSÉQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le projet (Procofiév n° 400150) a été inscrit au budget 2011 et au plan d'investissement 2012-2014.

La présente demande de crédit d'investissement de CHF 12'240'000.- est planifiée avec la répartition temporelle suivante:

Intitulé	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	3'880'000.-	7'160'000.-	1'200'000.-	0.-	12'240'000.-
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	0.-	0.-	0.-	0.-	0.-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	3'880'000.-	7'160'000.-	1'200'000.-	0.-	12'240'000.-
b) Informatique : dépenses brutes	0.-	0.-	0.-	0.-	0.-
b) Informatique : recettes de tiers	0.-	0.-	0.-	0.-	0.-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0.-	0.-	0.-	0.-	0.-
c) Investissement total : dépenses brutes	3'880'000.-	7'160'000.-	1'200'000.-	0.-	12'240'000.-
c) Investissement total : recettes de tiers	0.-	0.-	0.-	0.-	0.-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	3'880'000.-	7'160'000.-	1'200'000.-	0.-	12'240'000.-

L'adaptation de ces montants se fera dans le cadre des modifications du plan d'investissement.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement du coût des travaux, qui est prévu en 10 ans, se montera annuellement à CHF 1'224'000.- à inscrire à la rubrique 7041.3313. A compter que le décret sera accepté au 1er semestre 2011, les amortissements débutent à n+1, soit en 2012.

Les charges des amortissements seront imputées par le Département des finances et des relations extérieures au compte du CHUV qui recevra en contrepartie une subvention à l'investissement du Service de la santé publique.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt se montera à CHF 336'600.- dès 2012.

Les charges des intérêts seront imputées par le Département des finances et des relations extérieures au compte du CHUV qui recevra en contrepartie une subvention à l'investissement du Service de la santé publique.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La politique de développement du CHUV s'appuie sur la location de locaux afin de désengorger la cité hospitalière dans le but de diminuer le taux d'occupation des lits d'hospitalisation. Actuellement, c'est le dépassement systématique, et à très large échelle, du taux d'occupation des unités de soins qui provoque des coûts supplémentaires et inutiles de personnel.

Une réallocation budgétaire est nécessaire pour tous les nouveaux projets ou pour les projets qui sont au-delà de la croissance régulière de l'ordre de 1.5 à 2% de l'activité et des capacités.

Pour l'unité "Les Boréales", l'évolution des dotations en personnel dans le cadre de la reprise de la CIMI et de l'évolution de la structure font l'objet d'une discussion annuelle, dans le cadre de la procédure budgétaire.

Concernant le projet de thérapie cellulaire, un business plan a été validé par le comité de direction du CHUV. Le budget de fonctionnement de cette nouvelle unité est de l'ordre de CHF 1.5 à CHF 2 mios par année et sera financé, dès sa mise en fonction, par des allocations internes sur le budget d'exploitation du CHUV. A ce stade de développement du projet, les revenus en lien avec l'activité du CPC2 ne sont pas évaluables. Actuellement, la facturation de cette activité est marginale mais, suite aux travaux et à la reconnaissance de Swissmedic, le CHUV pourra intégrer ces prestations dans les DRG en lien avec les grands brûlés.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les frais d'exploitation pris en compte sont les loyers (y compris charges locatives), les nettoyages et le déménagement. Pour l'année 2011, sur la base des projets présentés, les montants s'élèvent à:

	Début de la location	2011	2012	2013	2014
Loyers et charge locative		1'382'397	2'930'803	2'947'910	2'947'910
EPCR	01.01.2007	525'120	525'120	525'120	525'120
Recordon 40	01.01.2010	357'162	357'162	357'162	357'162
Provence	01.06.2011	500'115	857'340	857'340	857'340
Biopôle 2	01.01.2012		1'191'181	1'208'288	1'208'288
Total surfaces locatives louées		5'794	9'403	9'403	9'403
Frais d'alimentation (17.-/m ²)		98'498	159'851	159'851	159'851
Nettoyage (25.-/m ²)		144'850	235'075	235'075	235'075
Déménagement et divers (75.-/m ²)		434'550	270'675	0	0
TOTAL		2'060'295	3'596'404	3'342'836	3'342'836

Le CHUV ayant son propre service de gérance, il n'y en conséquence pas fait recours au SIPAL pour une consultation en lien avec ces locations.

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Les choix relatifs à l'enveloppe du bâtiment sont de la compétence du propriétaire et non du CHUV. Par contre, pour l'aménagement intérieur, les choix de matériaux se feront en fonction des critères mentionnés dans la loi sur l'énergie.

3.8 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

3.10.1 Examen du projet en regard de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD

La constitution vaudoise exige du Conseil d'Etat que ce dernier, avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, s'assure de leur financement et propose, cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires.

La constitution vaudoise exige du Conseil d'Etat que ce dernier, avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, s'assure de leur financement et propose, cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires.

3.10.2 Rappel des faits

L'engorgement de la cité hospitalière est un fait avéré et ce constat va inéluctablement s'aggraver au cours des prochaines années avec l'évolution des besoins de santé de la population, notamment en lien avec l'évolution démographique et le vieillissement de la population.

Comme précisé en introduction, la situation de l'engorgement du CHUV est critique. A terme, les projets prévus dans le cadre du PAC permettront d'offrir de nouvelles surfaces pour répondre à l'évolution des besoins mais ne permettront pas de couvrir le déficit actuel.

Ainsi, à court terme, il convient de louer de nouvelles surfaces. La mise en service du M2 donne l'opportunité au CHUV de délocaliser des activités, dans des locaux loués hors de la Cité hospitalière, tout en ayant une bonne accessibilité par les transports publics.

3.10.3 Principe de la dépense

Les activités mentionnées font partie de la tâche publique visant une meilleure organisation des ressources publiques, une meilleure coordination du système de santé et un meilleur accès aux soins pour la population.

Les activités mentionnées font partie de la tâche publique visant une meilleure organisation des ressources publiques, une meilleure coordination du système de santé et un meilleur accès aux soins pour la population.

L'Etat doit mettre à disposition les surfaces permettant l'activité nécessaire aux soins à la population comme précisé précédemment, les surfaces du CHUV sont totalement saturées et ne permettent pas de développer les activités en lien avec les besoins avérés. En conséquence, face à la pénurie avérée, la possibilité de louer des locaux à l'extérieur de la Cité hospitalière permet de gagner de précieuses surfaces dans des délais relativement courts et à des coûts plus intéressants que l'investissement pour la réalisation de nouvelles constructions pour assurer l'accomplissement de la tâche publique (nouvelle et développement).

Conformément à l'article 30 de la Loi sur les Finances, il est important de préciser que ce crédit sollicite les montants nécessaires à la réalisation de travaux et d'adaptations (à la charge du locataire, soit le CHUV) pour réaliser des activités (consultation et administration) dans des locaux loués qui, initialement, ne sont pas prévus pour cette affectation par leur propriétaire. Comme évoqué précédemment, les travaux d'entretien qui ont pour but de maintenir l'état des locaux, sont du ressort du propriétaire et ne sont pas pris en compte dans cette demande. On peut ainsi considérer que ces travaux sont des investissements permettant la constitution d'actifs administratifs qui seront

durablement affectés à l'exécution d'une tâche publique.

Il ressort en outre de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêts publics et des réseaux de soins (LPFES), que ce dernier doit, entre autres, assurer la couverture des besoins et l'accès à des soins de qualité à un coût acceptable par la collectivité.

En application de l'article premier alinéa 2 de la LPFES, l'article 6 ch. 1 LPFES dispose que l'Etat finance les investissements des établissements sanitaires d'intérêt public.

De son côté, l'article 1^{er} de la loi du 16 novembre 1993 sur les Hospices Cantonaux (LHC) rappelle d'ailleurs que ceux-ci dispensent les prestations de soins qui incombent aux institutions sanitaires cantonales.

On doit, dès lors, considérer que les investissements rendus nécessaires par lesdites activités constituent des charges liées au sens de l'article 163, 2^e alinéa Cst-VD.

3.10.4 Quotité

Le coût des travaux concernant l'adaptation et l'installation des activités dans les locaux loués seront réalisés avec un souci de juste mesure afin d'effectuer le strict nécessaire pour assurer la réalisation des activités. Chacun des coûts est limité à son minimum, tout en respectant les règles d'hygiène en vigueur pour les activités de soins qui y sont exécutées et le niveau de haute compétence demandé aux mandataires pour ce type de travaux. Ainsi, le choix des partenaires est, et sera, fait avec soin pour retenir des partenaires disposant d'une solide expérience et pouvant assurer le meilleur rapport qualité/prix.

Les travaux d'entretien seront quant à eux réalisés et financés par le propriétaire des locaux, comme précisé précédemment.

Les surfaces supplémentaires qui devront être louées au cours de ces prochaines années (pour faire face au déficit actuel et répondre à l'accroissement progressif, se basent sur la pénurie actuelle à laquelle doit faire face le CHUV, les demandes non résolues analysées par la commission des locaux du CHUV, l'augmentation des collaborateurs et l'évolution des besoins de la population.

Concernant la thérapie cellulaire, les locaux de l'EPCR offrent une réelle opportunité de délocaliser cette activité hors de la Cité hospitalière et ainsi de bénéficier dans des délais relativement courts de salles blanches pour développer la production de peaux auto-immunes.

3.10.5 Moment

L'engorgement de la Cité hospitalière est une limite importante pour le développement de l'hôpital universitaire et un problème récurrent auquel des réponses urgentes doivent être données en attendant des constructions nouvelles sur la Cité hospitalière. La location de surfaces supplémentaires accessibles par les transports publics, et le M2 en particulier, est une réponse adéquate à ce problème, qui assure une mise à disposition rapide des locaux, et qui permet par ailleurs au CHUV de s'ouvrir davantage sur la ville. Ces locations permettent à court terme de donner une réponse aux demandes urgentes mais elles doivent être associées à moyen-long terme avec des constructions nouvelles pour faire face à l'évolution des besoins dans le futur.

L'engorgement de la Cité hospitalière est une limite importante pour le développement de l'hôpital universitaire et un problème récurrent auquel des réponses urgentes doivent être données en attendant des constructions nouvelles sur la Cité hospitalière. La location de surfaces supplémentaires accessibles par les transports publics, et le M2 en particulier, est une réponse adéquate à ce problème, qui assure une mise à disposition rapide des locaux, et qui permet par ailleurs au CHUV de s'ouvrir davantage sur la ville. Ces locations permettent à court terme de donner une réponse aux demandes urgentes mais elles doivent être associées à moyen-long terme avec des constructions nouvelles pour faire face à l'évolution des besoins dans le futur.

3.10.6 Conclusion

Il faut rappeler les points suivants qui conditionnent la politique actuelle du CHUV de louer des surfaces pour assurer la réalisation de la tâche publique :

La population vaudoise augmente...

- 500'000 habitants en 1980
- 700'000 habitants en 2010 (+ 40% depuis l'inauguration du BH...)
- Le cap des 800'000 habitants sera franchi entre 2025 et 2030.

La population vaudoise vieillit...

- 15% de personnes de plus de 65 ans en 2009 (~ 100'000 personnes)
- 19% de personnes de plus de 65 ans en 2025 (~ 150'000 personnes).

Tout augmente...

- Le nombre de patients pris en charge (ambulatoire et hospitalier)
- Le personnel nécessaire (+ phénomène du temps partiel) : 7'112 EPT à fin 2009 (6'942 à fin 2008) : +2.5%
- Le nombre d'étudiants à former.

Mais pas les surfaces à disposition. Or le CHUV doit et devra pouvoir:

- prendre en charge toujours plus de cas
- engager davantage de personnel
- former plus d'étudiants
- développer des centres de compétences (médecine de pointe et recherche).

L'engorgement est général, les besoins de toute nature:

- hospitalisation / ambulatoire (lits, plateaux techniques, espaces de consultations, activités de supports de soins, etc.)
- recherche (laboratoires, bureaux, etc.)
- formation (salle de cours et de formation pratique)
- administration (bureaux, espaces d'accueil)
- personnel (vestiaires, restaurant, cafétéria, etc.).

A la lumière de ce qui précède, les dépenses envisagées dans le présent décret résultent de l'exercice d'une tâche publique. Elles sont strictement nécessaires à l'exécution de cette tâche, elles doivent être engagées immédiatement, et doivent être considérées dans leur ensemble comme des dépenses liées.

3.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation *	2'060.3	3'596.4	3'342.8	3'342.8	12'342.3
Charge d'intérêt	-	336.6	336.6	336.6	1'009.8
Amortissement	-	1'224.0	1'224.0	1'224.0	3'672.0
Prise en charge du service de la dette **	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	2'060.3	5'157.0	4'903.4	4'903.4	17'024.1
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires	-	-	-	-	-
Total net	2'060.3	5'157.0	4'903.4	4'903.4	17'024.1

* Les frais annuels d'exploitation comprennent le loyer, les charges locatives, les frais en lien avec le déménagement, les frais d'entretien (nettoyage).

** Non applicable car le financement est cantonal.

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après:

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de
CHF 12'240'000.- destiné à financer les travaux d'aménagement et
d'adaptation liés à l'activité du CHUV dans des locaux loués.

du 18 mai 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit de CHF 12'240'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les travaux d'aménagement et d'adaptation liés à l'activité du CHUV dans des locaux loués.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte " Dépenses d'investissement " et amorti en dix ans.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale. Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mai 2011.

Le président :

La vice-chancelière :

P. Broulis

S. Nicollier



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

autorisant le Conseil d'Etat à aliéner aux Chemins de fer fédéraux suisses CFF SA 590 actions de 2ème classe de la Compagnie du chemin de fer Vevey-Chexbres SA d'une valeur nominale de CHF 400.- pour un montant total de CHF 236'000.-

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Introduction

Les Chemins de fer fédéraux suisses SA (CFF) ont engagé auprès des actionnaires de la Compagnie du chemin de fer Vevey-Chexbres SA (VCh) une procédure de rachat de l'entier du capital-actions en vue d'incorporer cette ligne dans leur réseau.

Le capital-actions s'élève à CHF 948'800.-. Il est constitué de 968 actions de 1ère classe d'une valeur nominale de CHF 500.- et de 1'162 actions de 2ème classe d'une valeur nominale de CHF 400.-.

L'Etat de Vaud détient 590 actions de 2ème classe d'une valeur nominale de CHF 400.-.

Les CFF proposent de racheter les actions à leur valeur nominale, soit CHF 400.- pour les actions de 2ème classe. Le montant total de la vente des actions de l'Etat de Vaud aux CFF s'élève ainsi à CHF 236'000.-.

Selon des recherches d'archives, l'acquisition des actions du VCh par l'Etat de Vaud semble antérieure aux années 1930. On rappellera que le Grand Conseil avait accordé par décret du 9 mars 1899 au VCh une subvention de CHF 280'000.- pour la construction de la ligne (CHF 40'000.- par km, la ligne mesurant 7.83 km). Le coût de construction de la ligne était de CHF 2'200'000.-.

La procédure de rachat des actions du VCh par les CFF est motivée par les raisons suivantes :

- Depuis la mise en service de la ligne le 2 mai 1904, la ligne est affermée aux CFF. Le contrat initial date du 2 juillet 1903. Le VCh n'a ainsi jamais exploité sa ligne avec son propre matériel roulant. Le contrat actuel d'affermage a été approuvé le 29 septembre 1977 par le VCh et le 18 novembre 1977 par les CFF. Il est entré en vigueur le 1er juillet 1978. Il est conclu pour toute la durée de la concession du VCh, soit pour une durée de 50 ans, celle-ci arrivant à échéance en 2028.

A titre de fermage, les CFF paient au VCh un montant annuel correspondant à un taux non-révisable de 2.4% de son capital de construction, compte non tenu des amortissements. Le paiement s'effectue en deux versements égaux à la fin de chaque semestre civil.

Le contrat de bail prévoit que les CFF assument notamment à leurs frais : l'exploitation de la ligne, y compris les gares de jonction de Puidoux-Chexbres et de Vevey, la surveillance des

installations, la conduite des trains, la fourniture des engins moteurs, du matériel remorqué et de l'énergie de traction ainsi que le maintien en état d'exploitation de la ligne.

En revanche, les dépenses pour les travaux de construction, jugés nécessaires par les CFF et qui sont imputables au compte de construction, sont à la charge du VCh.

Les clauses du contrat de bail en vigueur ne sont plus compatibles avec les récentes évolutions de la législation fédérale concernant les chemins de fer, notamment les principes de la séparation entre les secteurs de l'infrastructure et du transport, ainsi que de l'ouverture de l'accès au réseau ferroviaire (voir le chapitre 1.3 ci-après). Dans tous les cas, le contrat de bail devrait faire l'objet d'un remaniement substantiel pour s'adapter à la législation en vigueur.

- Après examen de la situation, le conseil d'administration du VCh, d'entente avec les CFF, représentés au conseil d'administration selon une disposition du contrat de bail, ont constaté qu'une nouvelle solution devait être trouvée pour assurer la pérennité de la ligne.

De son côté, la direction de la Compagnie du chemin de fer Montreux Oberland bernois (MOB) qui assurait la direction du VCh a résilié ce mandat à la fin de l'année 2010. Elle souhaite se concentrer sur la gestion des lignes qu'elle exploite, dont celles du MOB et de celles de la société des Transports Montreux – Vevey – Riviera (MVR), dont elle assure la direction. Elle doit en particulier conduire d'importants programmes d'améliorations techniques sur ces lignes. Il n'existe guère de synergies entre le réseau à voie étroite qu'elle exploite et la ligne à voie normale du VCh qui est intégrée dans le réseau national. Cette direction du VCh était assurée initialement par la compagnie des Chemins de fer électriques veveysans (CEV), société aujourd'hui fusionnée au sein de la société MVR. La direction du VCh est reprise à partir du 1er janvier 2011 par CFF-Infrastructure.

Les exigences actuelles de la législation fédérale dans la gestion de l'infrastructure ferroviaire nécessitent de clarifier les responsabilités du VCh sur le plan de la sécurité concernant les projets de constructions qu'elle doit assumer selon le contrat d'affermage, mais qui doivent être validés par les CFF. De manière générale, les exigences fixées par l'Office fédéral des transports (OFT) se sont considérablement accrues dans les processus de construction, notamment en matière d'analyses de risques.

Le conseil d'administration du VCh et les CFF ont conclu que la meilleure solution consistait dans le rachat par les CFF de l'entier du capital-actions du VCh, puis de l'intégration de la ligne dans le réseau CFF.

Sur la base du bilan au 31 décembre 2009 (annexe 1), les CFF proposent à tous les actionnaires de racheter leurs actions à la valeur nominale. Les comptes de résultats de l'année 2009 (annexe 2) du VCh ont présenté un excédant de charges. Le fermage au taux de 2.4% du capital de construction ne couvre aujourd'hui à peine les amortissements. Le VCh n'a pas bénéficié en 2009 de subventions des pouvoirs publics pour couvrir des déficits.

Aucun dividende n'a été distribué depuis de nombreuses années aux actionnaires, notamment aux actionnaires de 2ème classe dont fait partie l'Etat de Vaud. La valeur de rendement de l'action est ainsi nulle.

Le cash-flow généré est affecté au financement d'une part des investissements de renouvellement, le

solde étant pris en charge par les pouvoirs publics dans le cadre de programmes d'améliorations techniques (mandats de prestations d'infrastructure) en application de l'article 56 de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF).

Les municipalités des communes actionnaires ont donné leur accord de principe pour la vente de leurs actions aux CFF, sous réserve de l'accord de leurs conseils communaux. Le conseil communal de Vevey, actionnaire le plus important avec 503 actions de 1ère classe et 500 actions de 2ème classe, a autorisé sa municipalité à vendre les actions de la commune, lors de sa séance du 7 octobre 2010.

Dès qu'ils disposeront de la majorité du capital-action, les CFF solliciteront le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) en vue d'intégrer l'infrastructure ferroviaire et la concession d'infrastructure dans leur propre concession selon l'article 7 de la LCdF.

Dans ce contexte, les CFF reprendront également les postes de l'actif et du passif figurant au bilan du VCh, ainsi que les montants des contributions d'investissements des pouvoirs publics. La société VCh pourra être alors dissoute.

1.2 Base légale concernant l'aliénation de participations de l'Etat

Selon l'article 3, alinéa 1 de la loi cantonale sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (LPECPM, RSV 610.20) du 17 mai 2005 "Acquisition et aliénation de participations", le Grand Conseil est compétent pour décider de l'acquisition ou de l'aliénation de participations de l'Etat à des personnes morales.

Selon l'article 3, alinéa 2, lettre a) de la LPECPM, cette compétence est déléguée au Conseil d'Etat lorsque la participation de l'Etat à la personne morale s'élève à un montant égal ou inférieur à CHF 50'000.-.

Dès lors, vu le montant de l'aliénation qui dépasse CHF 50'000.-, la compétence de décision revient au Grand Conseil.

1.3 Evolution récente de la législation sur les chemins de fer

A titre de complément d'information concernant les motivations de la reprise du VCh par les CFF (voir également la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Modoux concernant le train des Vignes), il convient de rappeler les évolutions récentes de la législation fédérale concernant les chemins de fer (sources : législation fédérale, site de l'Office fédéral des transports).

Cette réforme des chemins de fer comprend les étapes suivantes :

- *"La révision, en 1996, de la loi sur les chemins de fer a rendu le financement du trafic régional transparent. Le principe de la commande et la possibilité de mettre au concours des prestations dudit trafic ont été introduits.*
- *La réforme des chemins de fer 1 a mené à la séparation comptable et organisationnelle des domaines du trafic et de l'infrastructure. On a créé les bases de l'accès au réseau, ce qui a surtout induit la libéralisation du transport de marchandises. Les CFF ont été privatisés, devenant une société anonyme par loi spéciale.*
- *La réforme des chemins de fer 2 visait à réorganiser et à harmoniser le financement de l'infrastructure. Elle devait également porter sur la révision des services de sécurité, la garantie du libre accès au réseau, l'égalité de traitement des entreprises de transport et adapter les réformes précédentes. Le Parlement a rejeté la réforme des chemins de fer 2 en 2005 en chargeant le Conseil fédéral de la lui présenter en plusieurs étapes. Celles-ci sont actuellement en cours."*

Il résulte de cette évolution du cadre légal la distinction entre la fonction de " gestionnaire de

l'infrastructure " d'une part, et " d'opérateur de transport " d'autre part. Le gestionnaire de l'infrastructure doit accorder le libre-accès au réseau ferroviaire à tout opérateur de transport. Les règles sont précisées dans l'Ordonnance fédérale sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF, RS 742.122) du 25 novembre 1998.

Le trafic régional est assuré sur la ligne du VCh par la Division Voyageurs des CFF, unité du Trafic régional voyageurs (TRV), dans le cadre de mandats de prestations passés avec la Confédération et le canton qui indemnisent les CFF pour les coûts non couverts. De son côté, le trafic des voyageurs à longue distance est assuré par la Division Voyageurs des CFF, unité du trafic voyageurs "Grandes lignes", qui ne bénéficie d'aucune subvention des collectivités publiques. Aucune prestation régulière n'est assurée par CFF "Grandes lignes" sur la ligne du VCh.

Selon les principes du libre-accès au réseau ferroviaire, CFF Infrastructure doit permettre d'emprunter la ligne à tout opérateur de trafic marchandises, que ce soit CFF Cargo, la filiale des CFF, ou tout autre tiers, en leur attribuant les " sillons " disponibles en application de l'OARF.

Le prix de la redevance pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire facturé par le gestionnaire de l'infrastructure à l'opérateur de transport, appelé aussi "prix du sillon", ne couvre pas l'entier des coûts de l'infrastructure. Le gestionnaire de l'infrastructure bénéficie de contributions publiques dans le cadre de mandats de "prestations d'infrastructure". Les Chambres fédérales viennent ainsi d'adopter le mandat pour la période 2011-2012. Le mandat suivant portera sur une période quadriennale 2013-2016. Dans une étape suivante de la réforme des chemins de fer, les règles de financement de l'infrastructure ferroviaire, notamment par la Confédération et les cantons, seront revues.

Ainsi, le rachat des actions du VCh par les CFF n'aura aucune incidence sur les prestations de transport, tant dans le trafic des voyageurs que celui des marchandises.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le processus de vente des actions sera suivi par le Service de la mobilité (SM) du Département des infrastructures (DINF) selon les directives spécifiques que lui communiquera, le cas échéant, le Département des finances et des relations extérieures (DFIRE).

Les modalités de la vente des actions seront précisées dans un contrat de vente d'actions passé entre les CFF et le canton, représenté par le chef du Département des infrastructures selon l'article 4, alinéa 1, chiffre 1 de la loi cantonale sur les transports publics du 11 décembre 1990 (LTPu).

3 CONSÉQUENCES

3.1 Conséquences sur le bilan de l'Etat / budget d'investissement

Les 590 actions de 2^{ème} classe d'une valeur nominale de CHF 400.- figurent à l'actif du bilan de l'Etat, au compte 1151 "Participations (patrimoine administratif)". Leur valeur est à zéro dans le bilan de l'Etat. Le montant de la vente de CHF 236'000.00 est un gain extraordinaire qui sera viré au compte de pertes et profits selon l'art. 42 let. b de la Loi sur les Finances (LFin).

3.2 Amortissement annuel

Néant.

3.3 Charges d'intérêt

Néant.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le projet de décret n'a pas d'effet sur l'effectif du personnel du Service de la mobilité.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le projet de décret n'a pas de conséquences financières directes sur le budget de fonctionnement mis à part la réaffectation et/ou le gain de l'indemnité d'exploitation prévue au budget du Service de la Mobilité (66-3657).

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Néant.

3.8 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Néant.

3.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Cette rubrique n'est pas concernée par la vente des actions, qui apporte un produit extraordinaire dans les comptes de l'Etat, en principe en 2011.

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter :

- le projet de décret autorisant le Conseil d'Etat d'aliéner aux Chemins de fer fédéraux suisses CFF SA 590 actions de 2ème classe de la Compagnie du chemin de fer Vevey-Chexbres SA d'une valeur nominale de CHF 400.- pour un montant total de CHF 236'000.-

Annexe 1 : Bilan au 31 décembre 2009

BILAN AU 31 DECEMBRE 2009	Comptes 2009	Comptes 2008
	Fr.	Fr.
ACTIF		
1. Immobilisations	6'068'039	5'251'830
Compte des immobilisations	9'459'850	8'169'850
./ . compte des amortissements	-3'805'497	-3'600'922
Valeur comptable	5'654'353	4'568'928
Travaux en cours (9ème crédit-cadre)	413'686	682'902
2. Fonds de roulement	2'502'901	1'960'349
Banques	270'867	273'626
Banque 9ème crédit-cadre	488'561	185'161
Débiteurs	91'789	44'562
Comptes courants MVR	1'075	0
Titres en portefeuille	1'632'763	1'428'920
Actifs transitoires	17'845	28'080
TOTAL DE L'ACTIF	8'570'940	7'212'179
PASSIF		
1. Capital propre	834'253	846'290
Capital-actions	948'800	948'800
968 actions 1ère cl. 500.- = 484'000.--		
1'162 actions 2ème cl. 400.- = 464'800.--		
Réserve générale	0	0
Réserve spéciale	95'000	95'000
Perte reportée au 1.1	-197'510	-95'909
Résultat de l'année	-12'037	-101'602
2. Capital emprunté	353'987	84'490
Engagement à court terme		
- Créanciers	200'152	26'081
- Comptes courants MOB	18'850	51'878
- Provision "fluctuation sur titres"	128'000	0
- Passifs transitoires	6'985	6'530
3. Montant des investissements publics	7'382'700	6'281'400
TOTAL DU PASSIF	8'570'940	7'212'179

Annexe 2 : Compte de résultats 2009

COMPTE DE RESULTAT 2009	Comptes 2009	Comptes 2008
EXPLOITATION	Fr.	Fr.
Fermage de la ligne	206'085	190'214
Location du parking et divers	9'638	11'673
Indemnisation pour les prestations de service public	1'600	356
Total des produits d'exploitation	217'323	202'243
Frais généraux	20'619	17'293
Assurances	11'209	11'129
Impôts indirects, droits et taxes	2'235	2'172
Prestations de tiers	17'815	18'402
Amortissement	204'575	196'600
Total des charges d'exploitation	256'453	245'596
RÉSULTAT D'EXPLOITATION	-39'131	-43'353
OPÉRATIONS FINANCIÈRES		
Produits financiers	200'882	81'613
<i>y compris plus-value sur titres de</i>	<i>128'001</i>	<i>0</i>
Charges financières	45'167	545'862
<i>y compris moins-value sur titres de</i>	<i>0</i>	<i>518'069</i>
<i>y compris frais de gestion de</i>	<i>11'018</i>	<i>12'591</i>
Résultat financier brut	155'715	-464'249
Attribution à la provision pour titres	128'000	0
Prélèvement sur la provision pour titres	0	221'400
RÉSULTAT DES OPÉRATIONS FINANCIÈRES	27'715	-242'849
Résultat ordinaire de l'exercice	-11'416	-286'201
Produits extraordinaires	0	190'200
Charges extraordinaires	-621	-5'600
RESULTAT DE L'EXERCICE	-12'037	-101'602
Résultat reporté en début d'exercice	-197'510	-95'909
Résultat à disposition de l'assemblée générale	-209'547	-197'510
Attribution à la réserve générale	0	0
Résultat à reporter au bilan en fin d'exercice	-209'547	-197'510

PROJET DE DÉCRET

autorisant le Conseil d'Etat d'aliéner aux Chemins de fer fédéraux suisses CFF SA 590 actions de 2ème classe de la Compagnie du chemin de fer Vevey-Chexbres SA d'une valeur nominale de CHF 400.- pour un montant total de CHF 236'000.-

du 4 mai 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (LPECPM) du 17 mai 2005,

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

décète

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à aliéner aux Chemins de fer fédéraux suisses CFF SA 590 actions de 2ème classe de la Compagnie du chemin de fer Vevey-Chexbres SA d'une valeur nominale de CHF 400.- pour un montant total de CHF 236'000.-

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat ordonne la publication du présent décret conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 mai 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

soumettant au Grand Conseil le problème de la validité de l'initiative "Pour un rabais d'impôt qui protège les assuré-e-s plutôt que les actionnaires"

1 INTRODUCTION

Les députés Cesla Amarelle et consorts ont déposé une initiative populaire, intitulée "Pour un rabais d'impôt protégeant les assuré-e-s plutôt que les actionnaires".

Le comité d'initiative a recueilli 16'827 signatures valables. Le Département de l'intérieur a donc constaté son aboutissement et l'a rendu public dans la Feuille des avis officiels du 13 octobre 2009.

2 TEXTE DE L'INITIATIVE

L'initiative populaire se présente sous la forme d'une initiative rédigée de toutes pièces tendant à la révision partielle de la loi sur les impôts directs cantonaux (art. 102 de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques [ci-après : LEDP]). Elle propose la modification des articles suivants :

" Art. 21 Principe

1. Sans changement.
2. *Tous les bénéfices en capital provenant de l'aliénation, de la réalisation ou de la réévaluation comptable d'éléments de la fortune commerciale font partie du produit de l'activité lucrative indépendante. Le transfert d'éléments de la fortune commerciale dans la fortune privée ou dans une entreprise ou un établissement stable sis à l'étranger est assimilé à une aliénation. La fortune commerciale comprend tous les éléments de fortune qui servent, entièrement ou de manière prépondérante, à l'exercice de l'activité lucrative indépendante ; il en va de même pour les participations d'au moins 20% au capital-actions ou au capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative, dans la mesure où le détenteur les déclare comme fortune commerciale, au moment de leur acquisition.*
3. Sans changement.
4. Sans changement.

Art. 21b Imposition partielle des revenus produits par les participations commerciales

1. Abrogé.
2. Abrogé.

Art. 23 Rendement de la fortune mobilière

1. Est imposable le rendement de la fortune mobilière, en particulier :

- a. sans changement ;
- b. sans changement ;
- c. les dividendes, les parts de bénéfice, l'excédent de liquidation et tous autres avantages appréciables en argent provenant de participations de tout genre (y compris les actions gratuites, les augmentations gratuites de la valeur nominale, etc.). Lorsque des droits de participation sont vendus conformément à l'article 4a de la loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé (LIA), à la société de capitaux ou à la société coopérative qui les a émis, l'excédent de liquidation est considéré comme étant réalisé dans l'année pendant laquelle la créance de l'impôt anticipé prend naissance (art. 12, al. 1 et 1bis de la loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé) ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement ;
- f. sans changement.

- 1. bis Abrogé.
- 2. Sans changement.
- 3. Sans changement.

Art. 47a Rabais d'impôt en fonction de la prime de référence (nouveau)

1. Le montant de l'impôt sur le revenu fixé selon le coefficient annuel est réduit de la différence entre le montant global des primes de l'assurance obligatoire des soins du contribuable et le 10% de son revenu déterminant. Cette réduction ne peut excéder le montant de l'impôt.

2. Le montant des primes de l'assurance obligatoire des soins, au sens de l'alinéa 1, est celui de la prime cantonale de référence fixé selon l'article 17 LVLAMal pour l'année précédant la période fiscale. Sont prises en considération pour le calcul du montant global des primes à la charge du contribuable :

- a. la prime du contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- b. les primes des époux pour les couples vivant en ménage commun (article 9) ;
- c. les primes des enfants mineurs, en apprentissage ou aux études à la charge du contribuable et dont il assure l'entretien complet. Si la part de quotient de 0.5 à laquelle l'enfant doit donner droit est répartie entre plusieurs contribuables, il en va de même de la prime qui le concerne.

Le montant des subsides auxquels ces personnes ont droit pour le paiement de leurs primes d'assurance obligatoire des soins est déduit du montant global des primes.

3. Le revenu déterminant au sens de l'alinéa 1 est constitué :

- a. du revenu net au sens de l'article 29 augmenté des déductions prévues à l'article 37, lettres h, hbis et i ;
- b. du vingtième de la fortune globale nette réduite de la valeur imposable nette du logement affecté au domicile principal du contribuable.

Art. 118a Imputation de l'impôt

1 Abrogé.

Art. 123 Objet de l'impôt

- 1. Sans changement.
- 2. Sans changement.
- 3. Abrogé.

Art. 132 Principes régissant l'établissement des barèmes

1. Le Conseil d'Etat fixe le barème des retenues d'après les taux de l'impôt sur le revenu des

personnes physiques (article 47). Il prend en considération l'article 47a. Les taux prévus aux articles 48 et 49 sont applicables aux prestations en capital.

2. Sans changement.

3. Sans changement."

3 RECEVABILITE DE L'INITIATIVE

Le Grand Conseil est appelé à se prononcer sur la validité des initiatives populaires en vertu des articles 80 Cst-VD et 97a, LEDP qui ont la teneur suivante:

- Art. 80 Cst-VD:

"¹ Le Grand Conseil valide les initiatives. Il constate la nullité de celles qui:

a. sont contraires au droit supérieur ;

b. violent l'unité de rang, de forme ou de matière.

² La décision du Grand Conseil est susceptible de recours à la Cour constitutionnelle ".

- Art. 97a LEDP:

"¹ Le Grand Conseil statue sur la validité des initiatives. Il constate la nullité de celles qui:

a. sont contraires au droit supérieur ;

b. violent l'unité de rang, de forme ou de matière.

² Si le Conseil d'Etat doute de la validité d'une initiative, il la soumet au Grand Conseil afin que celui-ci puisse statuer à ce sujet dans un délai de six mois suivant le dépôt de l'initiative.

³ Dans le cas contraire, le Conseil d'Etat informe à bref délai le Grand Conseil que la question de la validité de l'initiative lui sera soumise avec le préavis sur son contenu ".

L'article 88 LEDP, qui reprend et détaille l'article 80 Cst-VD, précise les exigences de conformité légale à examiner:

"¹ Toute initiative doit respecter :

a. le droit supérieur ;

b. le principe de l'unité de rang, de forme et de matière.

² L'unité de la matière est respectée lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties d'une initiative.

³ L'unité de la forme est respectée lorsque l'initiative est déposée exclusivement sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou exclusivement sous celle d'un projet rédigé de toutes pièces.

⁴ L'unité de rang est respectée lorsque l'initiative contient des propositions relevant d'une seule catégorie d'actes pour lesquels l'initiative est autorisée. "

Le Grand Conseil doit donc se prononcer sur la validité de l'initiative populaire "Pour un rabais d'impôt qui protège les assuré-e-s plutôt que les actionnaires" et constater, cas échéant, sa nullité si elle est contraire au droit supérieur ou si elle viole l'unité de rang, de forme ou de matière.

En l'espèce, la condition de la conformité au droit supérieur de l'initiative pose véritablement problème. En effet, il existe sur ce point, aux yeux du Conseil d'Etat, un doute très sérieux sur la

validité de l'initiative, si bien qu'il se justifie de suivre la procédure prévue par l'article 97a, al. 2 LEDP et de transmettre l'initiative au Grand Conseil pour que celui-ci se prononce uniquement sur sa validité.

3.1 Unité de rang

L'unité de rang est respectée lorsque l'initiative contient des propositions relevant d'une seule catégorie d'actes pour lesquels l'initiative est autorisée (art. 88 al. 4 LEDP).

En l'espèce, l'initiative vise une modification de différents articles d'une loi. Elle respecte dès lors le principe de l'unité de rang.

3.2 Unité de forme

L'unité de forme est respectée lorsque l'initiative est déposée:

- soit sous la forme d'une proposition exclusivement conçue en termes généraux;
- soit sous la forme d'une proposition exclusivement rédigée de toutes pièces (art. 88 al. 3 LEDP).

En l'occurrence, l'initiative " *Pour un rabais d'impôt qui protège les assuré-e-s plutôt que les actionnaires* " se présente sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, qui propose la modification de divers articles de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI). Elle répond en conséquence à cette exigence de forme.

3.3 Unité de matière

L'unité de matière est respectée lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties d'une initiative (art. 88 al. 2 LEDP).

Comme on le verra ci-après, l'initiative fait dépendre le montant du rabais d'impôt non seulement du revenu, mais également des subsides versés pour alléger les primes d'assurance maladie. Or, les subsides sont déterminés par une législation sans rapport avec la fiscalité et dont l'autorité chargée de son application est différente. Ainsi, une décision prise par l'autorité compétente en matière de subsides modifierait de manière importante aussi bien la charge fiscale de nombreux contribuables que les recettes de l'Etat. On peut dès lors avoir de très sérieux doutes sur la conformité du système proposé par l'initiative au principe de l'unité de la matière. Cette question sera encore examinée sous chiffre 3.4.2 ci-après.

3.4 Conformité au droit supérieur

3.4.1 Généralités

Une initiative populaire cantonale doit respecter le droit supérieur, soit ne rien contenir qui contrevienne à une norme supérieure, fut-elle cantonale, intercantonale, fédérale ou internationale (cf. ATF 124 I 107 consid. 5b p.118-119). Cette règle découle du principe de la primauté du droit fédéral prévue par l'article 49 Cst. féd, ainsi que du principe de la hiérarchie des normes. Le Tribunal fédéral impose à l'autorité appelée à statuer sur la validité d'une initiative, d'en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants. L'interprétation conforme doit permettre d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidité (ATF 125 I 227 consid. 4a p. 231 / 232 et références citées).

3.4.2 Violation des principes constitutionnels de l'imposition selon la capacité économique et du droit général à l'égalité

L'analyse des effets de l'initiative par l'Administration cantonale des impôts conduit à juger que celle-ci ne respecte pas les principes constitutionnels de l'imposition selon la capacité économique, et du droit général à l'égalité.

En effet, le système prévu par les initiants fait dépendre le montant du rabais d'impôt de celui de la prime d'assurance-maladie après déduction des subsides reçus par l'assuré. Ces subsides sont déterminés par la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal) et ses dispositions d'exécution. Ils diminuent lorsque le revenu de l'assuré s'élève, ce qui a pour effet d'augmenter le montant de la prime déterminante pour le calcul du rabais d'impôt. Il en résulte une augmentation du montant du rabais d'impôt et, par voie de conséquence, une diminution du montant de l'impôt.

Compte tenu de la manière dont est établi le barème déterminant l'octroi des subsides, cette diminution est tellement forte dans certaines tranches du barème que non seulement le taux moyen de l'impôt, mais même son montant absolu baisse, comme le montrent les exemples suivants:

a) Période fiscale 2009 Personnes seules

Revenu net	Impôt cantonal actuel en Fr.	Impôt selon initiative en Fr.
17'200	55	55
17'400	64	64
17'600	73	57
17'800	86	42
18'000	99	39
18'200	113	25
18'400	127	23
18'600	140	8
18'800	158	10
19'000	176	0
28'800	1481	0
29'000	1513	21
29'200	1545	49

A la lecture de ce tableau, on constate que l'impôt dû selon le texte de l'initiative diminue à partir d'un revenu net de 17'400 francs. Il passe ainsi de 64 francs à zéro, à partir d'un revenu de 19'000 francs et jusqu'à un revenu de 28'800 francs. Au-delà, il recommence à augmenter.

b) Période fiscale 2009 Personnes mariées avec deux enfants

Revenu net	Impôt cantonal actuel	Impôt selon initiative
39'200	656	656
39'400	674	654
40'000	728	576
41'000	819	431
42'000	911	239
43'000	1024	68
43'400	1'076	0
64'600	4'108	0
64'800	4'140	36
78'400	6'404	3'204

78'600	6'428	3'200
79'000	6'477	2'929
79'200	6'501	2'733
79'400	6'525	2'777

Pour l'impôt d'un couple marié avec deux enfants, il y a deux zones de dégressivité de l'impôt. Tout d'abord pour les revenus compris entre 39'200 francs et 43'400 francs, où l'impôt passe de 656 francs à zéro (niveau auquel il reste jusqu'à un revenu net de 64'600 francs), puis entre 78'400 francs à 79'200 francs, où l'impôt diminue de 3'204 francs à 2'733 francs, avant de recommencer à augmenter.

Dans son arrêt du 1^{er} juin 2007 concernant les barèmes fiscaux du canton d'Obwald (ATF 133 II 206 RDAF 2007 II 505), le Tribunal fédéral a rappelé qu'en matière fiscale, l'art. 8 al. 1 Cst. féd. est concrétisé par les principes de la généralité et de l'égalité de l'imposition ainsi que par le principe de l'imposition selon la capacité économique (art. 127 al. 2 Cst. féd.). Le principe de l'égalité de l'imposition exige d'imposer de la même manière les personnes qui se trouvent dans la même situation et d'imposer de manière différenciée les personnes qui se trouvent dans des situations de fait comportant des différences importantes. En matière d'impôts directs, le principe de l'égalité de l'imposition s'est par ailleurs considérablement étoffé avec l'apparition et la consolidation du principe de l'imposition selon la capacité économique. D'après ce principe, toute personne doit contribuer à la couverture des dépenses publiques compte tenu de sa situation personnelle et en proportion de ses moyens. Ce principe est un principe objectif et fondamental qui régit les impôts directs et correspond à une conscience juridique générale. Ainsi, en matière d'impôt sur le revenu, le principe de la capacité contributive postule clairement que chaque personne ou groupe de personnes ayant un revenu identique doit payer un montant d'impôt équivalent (égalité fiscale horizontale). Les personnes ayant des revenus différents doivent être imposés différemment. Quelqu'un qui a un bas revenu ne saurait payer autant d'impôts que quelqu'un qui a un haut revenu. Il n'est que justice de ne pas réclamer le paiement d'un impôt à quelqu'un qui n'en a pas les moyens. Avec ces trois règles fondamentales, le principe permet déjà de donner un contenu à la notion de justice fiscale aussi bien horizontale que verticale.

Notre Haute Cour a dès lors jugé qu'un barème dégressif, c'est-à-dire un barème qui voit le taux moyen de l'impôt diminuer lorsque l'impôt augmente, était contraire aux principes de l'égalité devant l'impôt et de l'imposition selon la capacité économique (art. 127 al.2 Cst. féd.). Une telle situation se produit en particulier lorsque le barème de l'impôt prévoit, pour les tranches supérieures de revenu, des taux inférieurs au taux moyen de l'impôt.

Or, la situation est encore plus problématique dans le système prévu par l'initiative, puisque ce n'est pas seulement le taux moyen de l'impôt qui diminue mais aussi son montant absolu. Ainsi, dans certaines zones du barème, des personnes disposant d'un revenu net imposable inférieur paieraient un montant d'impôt plus élevé que des personnes disposant d'un revenu net plus important.

Le problème qui vient d'être décrit résulte de la dégressivité des subsides telle que prévue par la formule prévue à l'art. 21 du Règlement concernant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance maladie (RLVLAMal).

Certes, une modification du barème des subsides pourrait corriger ce problème. Cependant, il peut paraître douteux de faire dépendre la conformité d'une initiative populaire d'une décision du Conseil d'Etat, ce à la fois sous l'angle de l'unité de la matière et du principe de la légalité. Il y a lieu d'évaluer si le fait même que le respect de la progressivité de l'impôt dépende de dispositions du Conseil d'Etat sur les subsides LAMAL est admissible en droit.

En conclusion, le rabais d'impôt tel que prévu par l'initiative pourrait être contraire au principe de

l'imposition selon la capacité économique (art. 127 al. 2 Cst. féd.) ainsi qu'au droit général à l'égalité (art. 8 al. 1 Cst. féd.) tels que définis par la doctrine et la jurisprudence.

3.4.3 Indices de violation de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Les services de l'administration compétents, dont les analyses font déjà peser de très sérieux doutes sur la validité de l'initiative pour les motifs exposés au chapitre 3.4.2 du présent EMPD, ont par ailleurs procédé à un examen circonstancié des arguments développés dans l'avis de droit commandé par les associations patronales au professeur Noël et rendu public le 18 janvier 2010.

De manière très résumée, l'avis de droit du professeur Noël conclut que le texte de l'initiative viole l'article 9 LHID. Cette disposition énumère de manière exhaustive les déductions générales admises, que ce soit sous l'angle du principe de la déduction ou de ses modalités. Elle ne réserve pas la possibilité d'une réglementation cantonale divergente. La lettre g de l'alinéa 2 de cet article en particulier, précise et limite les déductions liées aux primes d'assurance maladie. Or, le rabais d'impôts tel que proposé par l'initiative introduirait une double déduction d'une même dépense, une fois du revenu, au titre de déduction générale et une fois de l'impôt, par le biais d'un rabais, ce qui contournerait les limites impératives fixées par l'article 9 LHID.

Dans l'avis rendu dans le cadre de l'examen préliminaire prévu par la LEDP, le SJL avait identifié les doutes émis à propos de la compatibilité de l'initiative avec la LHID et en avait informé les initiants. Il n'avait toutefois pas conclu de manière péremptoire à l'invalidité de l'initiative pour ce motif. Cette position a été confirmée dans un second avis rendu par le SJL dans le cadre de la préparation du présent EMPD.

Pour des motifs d'ordre pratique et sur cette question en particulier, le Conseil d'Etat se permet de renvoyer à l'argumentation détaillée développée au chapitre 3 de l'avis de droit du professeur Noël dont un exemplaire figure en annexe du présent EMPD.

Par ailleurs, il relève les éléments suivants non mentionnés dans l'avis de droit du professeur Noël:

- Dans un récent arrêt (publié à la Revue fiscale 2010 p. 34 et ss), le Tribunal fédéral a cassé la législation fiscale bernoise qui prévoyait de réduire l'impôt sur la fortune par une mesure tarifaire spécifique. Selon notre Haute Cour, il n'est pas admissible d'appliquer un taux d'impôt plus faible sur les éléments de fortune constitués par des participations à des sociétés de capitaux alors que le droit fédéral ne prévoit aucun allègement dans ce domaine. Comme le rabais d'impôt est une mesure tarifaire, cette jurisprudence est applicable en l'espèce. Elle l'est même à plus forte raison puisque l'art.9 al. 2 let g LHID règle la déduction pour assurance de personnes de manière exhaustive.
- S'agissant de la fortune, sa prise en considération dans le domaine de l'aide sociale pour le calcul des prestations sociales se justifie dans la mesure où l'on peut attendre d'une personne qu'elle utilise sa fortune avant de requérir l'aide de l'Etat. En revanche, sur le plan fiscal, il convient de souligner que la fortune est soumise à un impôt distinct de l'impôt sur le revenu, calculé sur une base différente et avec des taux différents. L'initiative crée une interdépendance entre la fortune et l'impôt sur le revenu puisqu'elle requalifie la fortune en revenu dans le calcul d'une déduction qui a des effets sur l'impôt sur le revenu. Une telle manière de procéder est contraire au système fiscal.
- L'avis de droit du Professeur Noël a relevé que les effets du rabais d'impôt étaient quantitativement plus importants que ceux d'une déduction sur le revenu imposable. Ce phénomène atteint son paroxysme en cas de variation de la prime de référence de l'assurance maladie : dans ce cas, le montant de l'impôt se modifie d'autant. Ainsi, par exemple, un couple marié sans enfant disposant d'un revenu de 80'000 francs bénéficierait d'un rabais

d'impôt de 1'384 francs, compte tenu de la prime d'assurance de référence (9'384 francs) et de l'absence de subsides. Si la prime de référence augmente de 100 francs, le rabais d'impôt en fera de même et passera de 1'384 à 1'484 francs. Si elle baisse de 100 francs, le rabais diminuera de 100 francs, (de 1'384 à 1'284 francs). Or, ceci pose un problème vu le principe selon lequel l'impôt ne doit pas être confiscatoire. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il n'est pas admissible qu'un barème entraîne une augmentation du montant de l'impôt supérieure à celle du revenu imposable. Un barème dans lequel le montant de l'impôt augmenterait de 100 francs lorsque le revenu augmente de 100 francs ne résisterait sans doute pas à la censure du Tribunal fédéral, à tout le moins si ce phénomène se produisait sur une large étendue du barème, ou s'il se produisait, comme en l'espèce, lorsque ce n'est pas le montant du revenu mais celui d'une dépense qui varie et qui touche tous les contribuables au bénéfice du rabais proposé par l'initiative. Le système proposé par l'initiative a pour conséquence que le lien entre le revenu et l'impôt est remplacé dans ces cas par celui entre la prime et l'impôt, ce qui apparaît contraire à la systématique fiscale.

- Enfin, non seulement le rabais d'impôt ne vise que l'impôt cantonal, mais encore il variera selon le domicile du contribuable puisque la prime de référence de l'assurance-maladie n'est pas la même partout. L'impôt cantonal serait donc variable selon le domicile, ce qui pose des problèmes d'égalité de traitement.

3.5 Exécutabilité

L'initiative doit encore être réalisable, c'est-à-dire qu'elle doit pouvoir être exécutée concrètement en cas d'acceptation par le peuple (Auer/Malinverni /Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, Berne 2000). Même si cette condition n'est mentionnée ni à l'article 80 Cst-VD ni à l'article 88 LEDP, la condition du caractère exécutable de l'initiative s'applique selon la doctrine même en l'absence d'une disposition expresse du droit cantonal (Bernard Voutat, Les droits politiques dans la nouvelle Constitution vaudoise, in Pierre Moor (éd.), La Constitution vaudoise du 14 avril 2003, Berne 2004, p. 179-228, spécialement 209). Selon la jurisprudence, l'invalidation d'une initiative pour ce motif "*ne se justifie toutefois que dans les cas les plus évidents. L'obstacle à la réalisation doit être insurmontable : une difficulté relative est insuffisante, car c'est avant tout aux électeurs qu'il appartient d'évaluer les avantages et les inconvénients qui pourraient résulter de l'acceptation de l'initiative. [...] Par ailleurs, l'impossibilité doit ressortir clairement du texte de l'initiative si celle-ci peut être interprétée de telle manière que les vœux des initiateurs sont réalisables, elle doit être considérée comme valable*" (ATF 128 I 190, 202, c. 5).

Pour le calcul du rabais d'impôt, l'initiative s'écarte des règles traditionnelles de la détermination du revenu imposable. Ainsi, l'alinéa 3 du nouvel art. 47a prévoit ce qui suit:

"Le revenu déterminant au sens de l'alinéa 1 est constitué:

- a. *du revenu net au sens de l'article 29 augmenté des déductions prévues à l'article 37, lettres h, h bis et i*
- b. *du vingtième de la fortune globale nette réduite de la valeur imposable nette du logement affecté au domicile principal du contribuable"*

Or, l'Administration cantonale des impôts ne dispose pas des chiffres permettant de calculer la valeur imposable nette du logement affecté au domicile principal du contribuable dans tous les cas où une partie du bâtiment est louée à un tiers.

Même si cet élément ne constitue pas un obstacle insurmontable au sens de ce qui précède, il entraîne une sérieuse difficulté dans l'application de l'initiative que le Conseil d'Etat tient à signaler au Grand Conseil.

3.6 Validité partielle

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat réitère ses doutes sur la conformité de l'initiative au droit supérieur en tous les cas pour ce qui concerne ses articles 47a et 132. En application de l'art. 97a al. 2 LEDP, il la soumet donc au Grand Conseil afin qu'il statue dans un premier temps sur sa seule validité.

Pour le reste, il y a lieu d'examiner si l'initiative constitue encore un tout cohérent et si elle peut encore correspondre à la volonté des initiants. A ces conditions, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, elle doit être soumise au vote (ATF 128 I 190, consid. 6.1, p. 203 et jurisprudence citée).

En l'occurrence, même si le titre de l'initiative met en exergue le rabais d'impôt, l'un des buts de l'initiative consistait à revenir sur l'imposition partielle des dividendes versés aux actionnaires dans le chef de ces derniers. Cette partie de l'initiative, composée des articles 23, 118a et 123 LI, forme un tout cohérent, en ce sens qu'elle n'est pas indissolublement liée à la question du rabais d'impôt.

Plus délicate est la question de savoir si un tel texte correspond encore à la volonté des initiants. Outre le problème du titre, il est indéniable que les deux parties de l'initiative sont liées, l'une devant servir à financer l'autre, dans l'esprit des initiants. Cela étant, comme déjà relevé, le retour sur l'imposition des dividendes suite à la votation du mois de janvier 2009 sur le paquet fiscal cantonal était également l'un des objectifs affichés des initiants. Dans ces conditions, il n'est pas illusoire de considérer que, même amputée du rabais d'impôt, l'initiative fait encore sens pour ceux qui l'ont soutenue. En l'occurrence, il ne semble toutefois pas appartenir au Grand Conseil de trancher ce point. Si la validité partielle de l'initiative est retenue, ce sera alors aux initiants de décider s'ils entendent voir les votants se prononcer sur ce qui reste de leur texte, ou de le retirer.

Dès lors, en application de l'art. 97a al. 2 LEDP, le Conseil d'Etat soumet l'initiative au Grand Conseil afin qu'il statue sur sa validité, totale ou partielle.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

4.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

4.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

4.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Cf. préavis.

4.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

4.13 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

Pour les raisons exposées au ch. 3 ci-dessus, le Conseil d'Etat fait le constat que l'initiative suscite des doutes quant à sa validité. Il est cependant conscient que d'autres avis peuvent soutenir la validité de l'initiative dans son entier. Le Tribunal fédéral, au nom des principes d'inviolabilité du droit de vote et de proportionnalité, considère en effet qu'une initiative devrait être déclarée irrecevable uniquement dans la mesure où elle est manifestement et indubitablement contraire aux conditions posées par le droit.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de demander au Grand Conseil de se prononcer pour l'un des deux projets de décret suivants:

PROJET DE DÉCRET**portant sur la validité de l'initiative populaire cantonale "Pour un rabais d'impôt qui protège les assuré-e-s plutôt que les actionnaires" du 24 août 2009 (Projet A)**

du 9 juin 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 80 alinéa 1 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu l'article 97 a de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ La validité de l'initiative populaire cantonale "Pour un rabais d'impôt qui protège les assuré-e-s plutôt que les actionnaires" est constatée.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 juin 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DÉCRET
portant sur la validité de l'initiative populaire cantonale "Pour un rabais d'impôt qui protège les assuré-e-s plutôt que les actionnaires" du 24 août 2009 (projet B)

du 9 juin 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 80 alinéa 1 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu l'article 97 a de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ La nullité partielle de l'initiative populaire cantonale "Pour un rabais d'impôt qui protège les assuré-e-s plutôt que les actionnaires" est constatée, en ce sens que ses articles 47a et 132 sont déclarés nuls.

² Pour le surplus, la validité de l'initiative est constatée.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 juin 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

VALIDITÉ DE L'INITIATIVE POPULAIRE
« POUR UN RABAIS D'IMPÔT QUI PROTÈGE LES ASSURÉ-E-S »

Avis de droit

Introduction

En date du 1^{er} novembre 2009, la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, la Fédération patronale vaudoise et la Chambre vaudoise immobilière ont mandaté le soussigné pour l'étude de la validité de l'initiative déposée par le parti socialiste vaudois et intitulée « Pour un rabais d'impôts qui protège les assuré-e-s ».

L'initiative se présente sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces (art. 79 al. 1 *in fine* de la Constitution vaudoise, ci-après Cst VD). Elle a recueilli le nombre de signatures requises et doit être validée par le Grand Conseil, conformément à l'art. 80 al. 1 Cst VD.

Le texte de l'initiative propose la modification ou l'introduction des articles 21, 21b, 23, 47a, 118a et 132 de la loi sur les impôts directs cantonaux (ci-après LIVD). Le projet supprime l'imposition partielle des revenus produits par les participations commerciales et privées (art. 21b et 23 al. 1bis LIVD), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009 et qui donnait suite à l'acceptation par le peuple suisse de la révision de la fiscalité de l'entreprise et des actionnaires (Paquet Entreprises II). Une disposition nouvelle, l'article 47a, est par ailleurs ajoutée à la LIVD, avec comme

titre « rabais d'impôt en fonction de la prime de référence ». Le texte introduit un rabais d'impôt sur le revenu pour un montant équivalant aux primes de l'assurance-maladie dépassant le 10% du revenu du contribuable. Enfin, l'initiative propose l'abrogation de l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital (art. 118a LIVD), lui également introduit en 2009 à la suite de la réforme Entreprises II.

Le but du présent avis de droit n'est pas de se prononcer sur l'opportunité de ce projet, sur le plan politique ou fiscal. Il est limité à la seule question de la validité formelle de l'initiative, qui doit à la fois être conforme au droit supérieur et ne pas violer le principe d'unité de rang, de forme ou de matière pour pouvoir être soumise au verdict populaire (art. 80 al. 1 Cst VD).

Les questions d'unité de rang et de forme ne posent pas problème. En effet, l'initiative respecte le principe de l'unité de rang dès lors qu'elle ne touche qu'une seule loi, soit la LIVD. Par ailleurs, elle est également conforme au principe de l'unité de forme s'agissant d'un projet rédigé de toutes pièces.

Demurent alors deux questions à examiner : le respect de l'unité de la matière et celui du droit supérieur. Par conséquent, le présent avis de droit, après la description du dispositif proposé du rabais d'impôt (ch. 1), examinera l'initiative premièrement sous l'angle du respect du principe de l'unité de la matière et de la liberté de vote (ch. 2) et secondement sous l'angle de la conformité au droit supérieur, en particulier de la compatibilité du rabais d'impôt pour primes d'assurances-maladie avec la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (ci-après LHID) (ch. 3).

1. Le dispositif proposé

1.1 L'initiative cherche à alléger la charge fiscale des contribuables dont les primes d'assurances-maladie dépassent le 10% du revenu. Une déduction nouvelle portant non pas sur l'assiette mais sur l'impôt lui-même (on parle alors de rabais d'impôt) est accordée pour cette partie excédentaire de la prime annuelle. La perte de recettes fiscales qui en découlerait serait compensée par l'abrogation proposée des deux allègements consécutifs à la réforme « Entreprises II », soit l'imposition réduite des dividendes auprès des actionnaires et l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital.

1.2 Le calcul du montant objet du rabais d'impôt est assez complexe. En réalité, ce ne sont pas les primes d'assurances-maladie effectivement payées par le contribuable qui sont prises en compte mais un montant théorique de prime, soit la prime cantonale de référence ; on a voulu éviter de donner un avantage plus grand aux assurés de caisses-maladie « chères ». Cette prime de référence est fixée annuellement par le Conseil d'Etat. Elle diffère en fonction de l'âge du contribuable (trois catégories) et de son domicile dans le canton (deux catégories). A titre d'exemple, elle s'élève en 2010 à Fr. 395.- pour les assurés de 26 ans et plus domiciliés à Lausanne. Ce montant est ensuite diminué des subsides pour le paiement des primes d'assurances-maladie auxquels a droit le contribuable. Il s'agit cette fois de montants « réels », fonction de la situation financière propre du contribuable et de sa famille, et non d'une moyenne cantonale (et cela même si le subside n'est pas demandé par l'assuré). C'est ensuite le solde qui est comparé au 10% du revenu ; le montant en francs dépassant ce pourcentage constitue le rabais d'impôt, que l'on déduit du montant de l'impôt cantonal dû après calcul du coefficient annuel. En outre, le revenu de référence est un revenu reconstitué : on part du revenu net au sens de l'art. 29 LIVD, auquel on réintègre les déductions pour frais provoqués par la maladie et les accidents, pour frais liés au handicap ainsi

que les dons caritatifs. (art. 37 lit. h, hbis et i LIVD). On y ajoute ensuite le vingtième de la fortune globale nette, elle-même réduite de la valeur imposable nette du logement dont le contribuable est propriétaire.

1.3 L'initiative ne contient pas de modifications de la loi sur les impôts communaux (LCom). Par ailleurs, le rabais d'impôt s'applique à l'impôt calculé « selon le coefficient annuel » (art. 47a du projet) et non à l'impôt cantonal de base repris par les communes pour calculer l'impôt communal selon leur propre coefficient. L'impôt communal ne bénéficie dès lors pas du rabais d'impôt. Un dispositif identique à l'art 47a du projet aurait pour ce faire dû être repris dans la LCom.

1.4 La déduction déjà existante pour primes d'assurances (dont l'assurance-maladie), couplée avec celle des intérêts de capitaux d'épargne, prévue à l'art. 37 al. 1 lit. g LIVD n'est pas touchée par l'initiative, dont les textes explicatifs ne font d'ailleurs pas état.

1.5 Pour le reste du texte, on en revient à la situation antérieure au 1^{er} janvier 2009 : les rendements de participations, qu'ils proviennent de la fortune commerciale ou de la fortune privée, sont inclus sans réduction dans l'assiette de l'impôt sur le revenu ; et l'impôt sur le bénéfice n'est plus imputable sur l'impôt sur le capital.

1.6 Deux questions se posent donc quant à la validité formelle de l'initiative. La première a trait au principe de l'unité de la matière et du respect de la liberté de vote : **est-il admissible de réunir dans un même objet soumis aux citoyens deux dispositions fiscales touchant des groupes de contribuables distincts (unité de la matière) et de les forcer par ailleurs à choisir entre les avantages des uns (assurés) ou des autres (actionnaires) (liberté de vote) ?** La seconde

concerne le respect du droit supérieur, en l'occurrence de la LHID, qui tend en Suisse à une assiette de l'impôt harmonisée : **le canton peut-il ajouter à une déduction générale harmonisée** (déduction limitée des primes d'assurances-maladie) **un rabais d'impôt permettant une seconde déductibilité** (de l'impôt cette fois) de la même dépense ?

2. Le principe d'unité de la matière et le respect de la liberté de vote

2.1 L'article 80 al. 1 Cst VD a la teneur suivante :

« Le Grand Conseil valide les initiatives. Il constate la nullité de celles qui :

- a. sont contraires au droit supérieur ;*
- b. violent l'unité de rang, de forme ou de matière. ».*

La Constitution reprend l'exigence de l'**unité de la matière** qui existait déjà sous l'empire de la précédente Constitution. La loi fondamentale vaudoise ne définit toutefois pas cette notion. C'est l'article 88 de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) qui exige un **rapport intrinsèque** entre les différentes parties d'une initiative. La loi cantonale reprend d'ailleurs la même définition que celle existant en matière fédérale (article 75 al. 2 de la loi sur les droits politiques, LDP). Dès lors, l'examen de la jurisprudence et de la doctrine en matière fédérale peut apporter un éclairage utile.

La notion de « rapport intrinsèque » est une formule abstraite et souple, qui nécessite d'être concrétisée par la doctrine et la jurisprudence.

2.2 Les auteurs formulent chacun à leur manière ce que recouvrent ces termes. Pour Giacometti, une relation logique, interne, doit exister entre les différents points du projet (Giacometti, Die Einheit der Materie als formelle Voraussetzung

der Volksanregung auf Partialrevision der Bundesverfassung und die Kriseninitiative, *in* RSJ 1935, pp. 93 ss). Selon Burckardt, Hangartner et Rosenbuch, l'unité de la matière est réalisée lorsqu'il existe un lien pratique et téléologique entre les différentes parties de l'initiative (Burckardt, *Kommentar der Schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874*, 3^{ème} éd., Berne 1983, p. 815 ; Hangartner, *Grundzüge des schweizerischen Staatsrechts*, Vol. 1, Zurich 1980, p. 223; Rosenbuch, *Die Verfassungsmässigkeit der Kriseninitiative*, *Gewerkschaftliche Rundschau* 1935, pp. 94 s.). Kuhn considère qu'une initiative doit avoir un but unique, limité et concret (Kuhn, *Das Prinzip der Einheit der Materie bei Volksinitiativen auf Partialrevision der Bundesverfassung*, thèse Zurich 1956, pp. 124 ss). Aubert et Wolfers quant à eux soutiennent que l'initiative est irrégulière lorsqu'elle propose deux buts, ou deux moyens d'atteindre un but, mais non pas lorsqu'elle propose un but et un moyen de l'atteindre (Aubert, *Bundesstaatsrecht der Schweiz*, Vol. 1, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, N. 392 ; Wolfers, *Die Einheit der Materie*, *in* ZBL 1974, pp. 459 et 469). Ils estiment en effet que celui qui désire le moyen désire aussi le but. Grisel considère qu'il importe de se fonder sur la jurisprudence des Chambres fédérales. Il constate en premier lieu que celles-ci ont toujours accepté les initiatives qui ne posaient qu'un seul principe ou ne concernaient qu'un domaine bien délimité. En s'appuyant sur la pratique, Grisel dégage quatre situations dans lesquelles l'unité de la matière est respectée, alors même que l'initiative comporte plusieurs parties (Grisel, *Initiative et référendum populaires*, 3^{ème} éd., Berne 2004, p. 249 ; dans le même sens Wildhaber, N. 104 ss ad art. 121/122 BV, *in* Aubert et al. (édit.), *Kommentar zum Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874*, Bâle/Zurich/Berne 1988) :

- (a) lorsque l'initiative énonce une règle et ajoute une disposition transitoire (voir notamment les initiatives sur l'égalité des sexes (FF 1980 I 76) et sur l'extension de l'AVS et de l'AI (FF 1990 II 1637)) ;

- (b) lorsqu'elle désigne un objectif, en indiquant les mesures propres à en financer la réalisation (voir notamment l'initiative sur la protection de la maternité (FF 1978 II 1284)) ;
- (c) lorsqu'elle renferme plusieurs clauses qui sont unies par un lien logique, soit qu'elles expriment une idée et les normes plus précises qui en découlent, soit qu'elles déterminent en même temps un but et les moyens pratiques d'y parvenir (voir notamment les initiatives sur la défense des consommateurs (FF 1978 I 243) et sur la jeunesse sans drogue (FF 1992 IV 474)) ;
- (d) lorsqu'elle comporte plusieurs dispositions qui paraissent distinctes, mais qui sont en réalité les divers aspects d'un même problème politique (voir l'initiative qui demandait que les conseillers fédéraux soient élus par le peuple et que leur nombre soit porté à 9 (FF 1940 I 611)).

Pour Grisel, l'unité de la matière fait en revanche défaut lorsque les diverses clauses du projet sont rassemblées de façon manifestement artificielle et subjective. Il convient à cet égard de se placer du point de vue de l'électeur, et non des auteurs de l'initiative.

Si les électeurs sont fondés à se faire des convictions divergentes sur les questions variées que soulève le texte, ils ne doivent pas être contraints à donner une seule réponse. Pour trancher ce point, l'autorité s'inspirera des éléments suivants (Grisel, *Initiative et référendum*, p. 250) : la décision populaire pourra-t-elle avoir une issue claire, susceptible d'une interprétation sûre ? Les résultats seraient-ils vraisemblablement opposés, si l'initiative était divisée en plusieurs propositions soumises à des votations séparées ? La réforme demandée est-elle de grande portée ou concerne-t-elle un point très particulier ? Dans chaque cas d'espèce, ces facteurs seront soigneusement pesés. L'annulation ne s'impose que si la balance penche nettement dans le sens d'un abus de droit populaire.

2.3 De manière générale, la pratique a été plus généreuse que la plupart des auteurs (Grisel, Initiative et référendum, p. 250). Elle a admis la validité de toutes sortes de propositions composées dont chaque partie, prise pour elle-même, n'aurait pas obtenu le consentement de tous les signataires. La pratique a interprété le principe d'unité de la matière de manière souple par crainte que le contenu du droit d'initiative ne soit limité pour des raisons purement formelles (Auer, Les droits politiques dans les cantons suisses, Genève 1978, p. 124 ; Häfelin / Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5^{ème} éd., Zurich 2001, p. 277 ; Wildhaber, *op. cit.*, N. 96 ad art. 121/122 BV).

Ainsi, en plus d'un siècle, sur près de 250 initiatives populaires fédérales soumises au contrôle de conformité à l'unité de la matière, l'Assemblée fédérale n'a prononcé une invalidation qu'à quatre reprises (Aubert/Mahon n'en mentionnent que deux : Aubert/Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich/Bâle/ Genève 2003, p. 1093).

Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser qu'il convient **d'interpréter largement les exigences du principe de l'unité de la matière et trancher en cas de doute, en faveur de la validité de l'initiative** (ATF 104 Ia 415).

2.3.1 Quelques exemples d'initiatives admises. En 1935, une initiative portant sur le développement des **routes alpestres** prévoyait d'une part le développement de celles-ci et d'autre part l'utilisation de l'intégralité des droits de douane perçus par la Confédération pour leur financement (FF 1935 pp. 261 s.).

Les autorités fédérales ont considéré que ces dispositions étaient inextricablement liées et qu'il était par conséquent difficile de les séparer (position critiquée par Kuhn, *op. cit.*, p. 156).

En 1935 également, une initiative destinée à **combattre la crise** prévoyait toute une série de mesures destinées à atteindre ce but. Le Conseil fédéral a considéré que ces différentes propositions, considérées pour elles-mêmes, étaient différentes, mais qu'elles servaient toutes à atteindre le but énoncé, soit le fait d'assurer des conditions d'existence suffisantes à tous les citoyens suisses (FF 1935 I 273). La séparation des différentes propositions aurait eu pour conséquence de rompre la solidarité des intérêts sur laquelle comptaient les auteurs de l'initiative pour faire adopter leur projet, et que le peuple n'aurait pas été en mesure de se prononcer sur le programme d'ensemble, ce qui était précisément la caractéristique de l'initiative. Cette dernière a par conséquent été considérée comme un tout indivisible. Cette conception a à nouveau fait l'objet de critiques en doctrine (Grisel, Initiative et référendum, p. 250 ; Kuhn, *op. cit.*, p. 156).

En 1946, le peuple a été amené à se prononcer sur une initiative portant sur le **droit au travail** (FF 1946 II 757). Cette initiative avait pour but de garantir un droit au travail à tout Suisse valide. Afin de réaliser cet objectif, elle prévoyait la mise en œuvre d'une politique financière appropriée, l'établissement d'un programme systématique de crédits, ainsi que le paiement d'un salaire de compensation pour le cas où un Suisse aurait été privé d'un travail auquel il aurait eu droit. Le Département de justice et police a retenu que la pratique avait toujours interprété très largement le principe de l'unité de la matière, afin que le peuple ne soit entravé dans l'exercice de ses droits démocratiques que lorsque cet exercice viole manifestement la Constitution et la loi. Cette initiative a été considérée comme admissible au regard de l'unité de la matière.

2.3.2 Les initiatives invalidées. En 1977, l'Assemblée fédérale a considéré qu'une initiative destinée à combattre **la vie chère et l'inflation** en donnant à la Confédération divers mandats dans les domaines du contrôle des prix, des loyers, des investissements, de la limitation des cartels et des trusts, des nationalisations et

des impôts était contraire au principe de l'unité de la matière (arrêté fédéral concernant l'initiative populaire « contre la vie chère et l'inflation », *in* FF 1977 III 947). Cette initiative ressemblait au programme électoral d'un parti politique. Le Conseil fédéral a considéré que le texte proposé énonçait des exigences dépourvues de rapport intrinsèque, réclamait divers types de mesures qui n'avaient pas de lien objectif et qu'il n'existait aucune relation nécessaire entre les fins visées et les moyens préconisés (cf. Grisel, L'initiative populaire « contre la vie chère et l'inflation » et le principe de l'unité de la matière en droit fédéral, *in* *Recht als Prozess und Gefüge*, Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, Bern 1981, pp. 173 s.). L'Assemblée fédérale a suivi le Conseil fédéral.

En 1995, l'initiative « pour des dépenses militaires et davantage de politique de paix » prévoyait une **réduction des dépenses militaires** et l'affectation à des fins sociales d'une part des sommes ainsi épargnées. L'initiative proposait une réduction annuelle des crédits alloués en faveur de la défense nationale de 10% jusqu'à la division par deux de ce poste. Les montants économisés devaient être affectés notamment au domaine de la sécurité sociale en Suisse (arrêté fédéral concernant l'initiative populaire « pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix », *in* FF 1995 III 563). Le Conseil fédéral, en se fondant sur la pratique antérieure, considérait que l'initiative était valable. Les Chambres fédérales ont au contraire retenu que l'initiative mélangeait de manière abusive deux domaines complètement séparés, à savoir la politique sociale et celle de la sécurité. Bien qu'au regard de la pratique antérieure, une annulation ne se justifiait probablement pas, le parlement a souhaité faire preuve de plus de rigueur en décidant d'annuler cette initiative (FF 1995 III 563 s.). Cette invalidation a été critiquée par une partie de la doctrine (Aubert/Mahon, *op. cit.*, p. 1094. *Contra* : Richli, *Wie weiter mit der Einheit der Materie ? – 10 Thesen im Nachgang zur Ungültigkeit der Halbierungsinitiative*, *in* *Mélanges J.-F. Aubert*, Bâle/Francfort 1996, pp. 267 ss).

2.3.3 Les distinctions opérées par la jurisprudence selon le type d'initiative visée. Le principe de l'unité de la matière est par ailleurs à géométrie variable. Si les exemples évoqués ci-dessus concernent tous des initiatives fédérales, par conséquent constitutionnelles, il importe de relever que la portée de ce principe diffère selon les types d'initiatives en cause.

(a) Initiative législative. La jurisprudence considère que les exigences posées en matière de révision partielle de la Constitution doivent s'interpréter avec plus de souplesse lorsqu'il s'agit d'une initiative législative (ATF 123 I 71 s. ; ATF 113 Ia 52 ; ATF 99 Ia 645 s. Auer, *Problèmes et perspectives du droit d'initiative* à Genève, Lausanne 1987, p. 26 ; Caviezel, *Die Volksinitiative*, Fribourg 1990, p. 112 ; Moritz, *Commentaire de la Constitution jurassienne*, Vol. II, Courrendlin 2002, N. 29 ad art. 71 Cst).

(b) Initiative portant sur un projet législatif complet. Lorsque l'initiative porte sur un projet législatif complet, le peuple n'a pas le droit que certaines dispositions soient soumises à une votation distincte (ATF 99 Ia 646. Voir également Hurst, *Der Grundsatz der Einheit der Materie*, thèse Zurich 2002, p. 153). La jurisprudence précise qu'il doit au contraire se faire une opinion sur l'entier du projet de loi, même lorsqu'il n'est pas d'accord avec certaines dispositions qu'il contient (ATF 97 I 672 ; ATF 99 Ia 646 consid. 5b ; ATF 111 Ia 198 ; ATF 113 Ia 53). Le principe de l'unité de la matière est respecté lorsqu'une matière déterminée doit être réglée et que les prescriptions particulières édictées dans ce but ont un rapport objectif entre elles (ATF 111 Ia 196 consid. 2b).

(c) Initiative entièrement rédigée. Les initiatives entièrement rédigées sont traitées de façon plus stricte que les propositions générales, lesquelles nécessitent encore l'élaboration d'un texte par le législateur (ATF 113 Ia 46). On considère en effet dans ce dernier cas que le législateur a la possibilité de corriger un vice en

rédigeant les dispositions voulues (ATF 123 I 63 consid. 4b ; ATF 121 I 357 consid. 4b).

(d) Projet de loi soumis au référendum. La doctrine est partagée quant à l'application du principe de l'unité de la matière aux projets de loi soumis au référendum. Un courant de la doctrine considère que ce principe ne s'applique pas (Hurst, *op. cit.*, p. 151). Il souligne en particulier que le respect de l'unité de la matière n'est prévu dans les constitutions cantonales qu'en matière d'initiatives, et pas en matière de référendums. Tel est le cas du canton de Vaud (voir l'article 80 Cst VD pour les initiatives comparé aux 83 à 85 Cst VD pour le référendum).

D'autres auteurs estiment en revanche que le principe de l'unité de la matière s'applique également en cas de projet de loi parlementaire, bien qu'une telle interprétation ne puisse se déduire du texte de la Constitution fédérale (Caviezel, *op. cit.*, p. 99 ; Hugenschmidt, *Einheit der Materie – überholtes Kriterium zum Schutze des Stimmrechts*?, thèse Bâle 2001, pp. 93 ss ; Tschannen, *Stimmrecht und politische Verständigung*, Bâle 1995, p. 130).

La jurisprudence considère également que le principe de l'unité de la matière s'applique aussi aux projets de lois proposés par l'autorité et soumis au référendum. Selon elle en effet, le principe de l'unité de la matière doit être respecté dans tous les projets à soumettre séparément au vote du peuple en vertu d'une initiative ou sur la base d'un référendum, obligatoire ou facultatif (ATF 113 Ia 46 ; ATF 105 Ia 376 ; ATF Ia 223). Ce principe s'impose cependant de manière moins rigoureuse qu'en matière d'initiative (arrêt TF du 12 mars 1997, *in* SJ 1997, p. 481). En matière d'initiative en effet, il ne s'agit pas seulement de garantir le droit de vote des citoyens, mais en outre d'éviter l'exercice abusif de ce droit et l'allègement inadmissible de la récolte des signatures (ATF 113 Ia 46 ; ATF 111 Ia 198).

2.3.4 Examen de quelques actes cantonaux à l'aune du principe de l'unité de la matière. Si la pratique semble réticente à déclarer qu'une initiative ou un projet de loi viole l'unité de la matière en matière fédérale, elle l'est un peu moins au plan cantonal. En effet, Le Tribunal fédéral a retenu à diverses reprises qu'un acte soumis au peuple violait l'unité de la matière.

S'agissant d'une initiative législative non formulée, laquelle comportait onze chapitres concernant tant la **favorisation de l'emploi, la lutte contre le chômage et la réforme de la fiscalité**, le Tribunal fédéral a considéré que le principe de l'unité de la matière n'était pas respecté, faute d'un rapport étroit entre la multitude de propositions que l'initiative contenait (arrêt Beer, ATF 123 I 63 consid. 5).

Il a également eu l'occasion de confirmer la décision du Grand Conseil genevois qui avait invalidé une initiative intitulé « **Pour une caisse-maladie publique à but social et la défense du service public** » (ATF 129 I 381). L'initiative comportait deux volets distincts, d'une part la création d'un établissement cantonal d'assurances-maladie comportant des règles détaillées de gestion et d'autre part la soumission au référendum facultatif de toute décision relative à la privatisation ou au transfert des activités de l'Etat. Le Tribunal fédéral a considéré que les deux projets étaient de nature distincte.

Le Tribunal fédéral a également jugé qu'une initiative constitutionnelle genevoise portant sur l'élargissement des droits politiques (pour la modification de lois touchant aux **locataires**) et le renforcement de la protection des locataires et des **habitants de quartiers** violait le principe de l'unité de la matière, compte tenu de la diversité des buts poursuivis et des dispositions mises en œuvre (ATF 130 I 185). Si l'encouragement à la construction de logements, la lutte contre la spéculation immobilière et la protection des locataires ont été considérés par le Tribunal fédéral comme des objectifs ayant un rapport de connexité, il n'en allait pas de même de la

protection de l'habitat et du cadre de vie des habitants de quartiers, qui était également prévue par l'initiative. Il s'agissait ici d'assurer une certaine qualité de vie aux habitants de quartiers en garantissant une répartition harmonieuse et équilibrée des activités, ainsi que des espaces verts. Cet objectif intéressait l'ensemble de la population genevoise, et pas seulement les locataires.

En revanche, une initiative genevoise visant une **politique de paix** et envisageant divers moyens d'y parvenir comme la réduction des dépenses militaires, la prévention des conflits et le développement des moyens non militaires pour assurer la sécurité de la population a été considéré par le Tribunal fédéral comme conforme au principe de l'unité de la matière (ATF 125 I 227 consid. 3).

A Zurich enfin, le Grand Conseil a voté un projet de loi cantonale portant sur la **répartition des tâches entre le canton et les communes** et la péréquation des charges avec les villes de Zurich et Winterthour. Le projet incluait également la modification de plusieurs lois et l'adoption de lois nouvelles, notamment sur la prise en charge des écoles professionnelles par l'Etat. Dans le cas d'espèce, le Tribunal fédéral a considéré que le principe de l'unité de la matière n'était pas violé (ATF 111 Ia 196). Ce principe laisse en effet à l'autorité compétente une grande marge de manœuvre, selon la Haute Cour. Il a par conséquent considéré que les différentes prescriptions mises sur pied avaient un but commun, soit en l'espèce une meilleure réglementation des finances à l'intérieur du canton. Il existait par conséquent un rapport objectif entre toutes ces mesures.

2.4 Le principe de la liberté de vote (art. 34 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, ci-après Cst) interdit notamment de mêler, dans un même objet, plusieurs propositions de nature ou de but différent, qui forceraient ainsi le citoyen à une approbation ou à une opposition globale, alors qu'il pourrait n'être d'accord qu'avec une partie des propositions qui lui sont soumises (ATF 90 I 69 ;

ATF 131 I 126). Le Tribunal fédéral a en particulier estimé que le droit d'exiger le statu quo était une évidence inhérente au système du référendum, lequel s'analysait en premier lieu comme un droit de veto ; l'interdiction du double non dans les votes d'assainissement financier prévu par le canton de Vaud a ainsi été cassée (ATF 131 I 126).

2.5 On a vu ci-dessus comment doctrine et jurisprudence interprètent et appliquent les principes d'unité de la matière et de liberté de vote. Ces principes sont-ils respectés par l'initiative objet du présent avis de droit ?

On rappelle à titre liminaire son contexte particulier sur le plan institutionnel. **Deux référendums** ont été d'abord lancés contre l'adoption par le Grand Conseil des mesures consécutives à l'acceptation par le peuple suisse du paquet fiscal « Entreprises II ». Le premier référendum portait sur la modification de la LCom qui visait à empêcher que l'impôt cantonal et communal sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques ne puisse être supérieur au 60% du revenu net (bouclier fiscal). Le deuxième référendum visait la révision de la LIVD (allègements fiscaux d'Entreprises II et déduction pour familles). Le parti des initiants a refusé de se joindre au second référendum, au motif qu'en cas de succès de celui-ci, les mesures fiscales en faveur des familles tomberaient, mesures qui avaient été jointes aux dispositions en faveur des actionnaires et des entreprises. Le peuple a rejeté les deux référendums et confirmé les révisions fiscales adoptées par le Grand Conseil. Le parti socialiste a quant à lui préféré la voie de l'initiative pour s'en prendre à nouveau mais de façon ciblée aux dispositions en faveur des actionnaires et des entreprises. Dans les documents explicatifs (rubrique « rétablir la justice »), les initiants soulignent que « *Le PS (...) a promis qu'il lancerait une initiative qui récupérerait les cadeaux injustes faits aux gros actionnaires. Par cette initiative, le PSV tient sa promesse* ». Le rabais d'impôt a alors constitué le contenu propositionnel de l'initiative

s'ajoutant à son aspect purement abrogatif, qui aurait pu paraître incongru après le rejet du référendum s'en prenant aux mêmes dispositions.

2.6 La question de l'unité de la matière s'était déjà posée à l'étape précédente, lors des débats devant le Grand Conseil en août et septembre 2008. Le parti des initiants avait fait valoir que **les déductions supplémentaires pour les familles étaient sans lien avec les mesures en faveur des actionnaires et des entreprises**, que le principe d'unité de la matière était ainsi violé et que le gouvernement ne procédait de la sorte que pour renforcer les chances d'adoption au niveau cantonal du paquet « Entreprises II » qui, lors de la votation fédérale, n'avait pas obtenu la majorité dans le canton de Vaud (voir l'intervention de Grégoire Junod, rapporteur de minorité, le 26 août 2008 : *« Le Conseil d'Etat a fait le choix de présenter un paquet mélangeant des objets qui auraient dû être traités séparément : la fiscalité des familles, celle des entreprises, celle des actionnaires ou encore les droits de mutation. Tous ces dossiers auraient mérité d'être examinés pour eux-mêmes. »*). Voir également l'intervention de Jean-Michel Favez le 26 août 2008 : *« ...la première condition est de pouvoir traiter séparément les divers volets de ce que le gouvernement a malheureusement choisi de nous représenter sous la forme d'un paquet fiscal. Chacun devrait convenir qu'il n'y a guère de rapport entre la fiscalité des entreprises, l'abaissement de la fiscalité des actionnaires ou des familles, ou encore l'instauration d'un bouclier fiscal. La nécessité de traiter séparément les différents volets de ce paquet est bien-sûr liée au refus clair de certaines mesures proposées aujourd'hui, exprimé par le peuple vaudois le 24 février. (...) Le refus de la droite et du centre d'entendre notre demande, pourtant raisonnable, de scinder le projet du Conseil d'Etat en plusieurs volets nous conduit à vous inviter à refuser l'entrée en matière sur cet exposé des motifs et projets de lois. »* Voir enfin l'intervention de Celsa Amarelle du 9 septembre 2008 : *« En amalgamant trois domaines totalement disparates, soit l'imposition des entreprises, celle des familles et les réformes techniques LMSD, nous n'avons pas pu faire de choix politique »*).

Ce reproche d'absence d'unité de la matière pourrait être retourné aux initiants eux-mêmes. **La question des primes d'assurances-maladie et celle de la fiscalité de l'entreprise n'ont pas entre elles plus de liens que cette dernière et la fiscalité des familles.** Leur seul point commun est leur nature fiscale et leur inclusion dans la même loi, soit la LIVD. Et si, pour le paquet voté par le Grand Conseil, le reproche a été fait d'ajouter des dispositions en faveur des familles pour améliorer ses chances, l'on doit constater, pour l'initiative actuelle, que l'idée nouvelle d'un rabais d'impôt pour primes d'assurances-maladie a permis de relancer l'offensive contre la fiscalité de l'entreprise malgré le double échec du référendum.

2.7 En outre, la liberté de vote est plus entravée dans le cas de l'initiative litigieuse que dans celui du référendum lancé contre la révision de la LIVD. Dans le texte adopté par le Grand Conseil en effet, les deux catégories concernées, soit celle des familles et celle des actionnaires profitaient chacune d'avantages nouveaux. Un citoyen désireux de bénéficier de l'un ou des deux avantages pouvait le faire en votant oui. Dans le cas de l'initiative litigieuse en revanche, les citoyens intéressés par le rabais d'impôt pour l'assurance-maladie doivent forcément renoncer à l'atténuation de la double imposition frappant les actionnaires. A l'inverse, les votants préférant, pour eux-mêmes en particulier ou pour l'économie de leur canton en général, le maintien du paquet fiscal « Entreprises II » doivent forcément voter non à l'initiative et renoncer ainsi à la mesure en faveur des assurés-maladie. **En conditionnant l'adoption d'un avantage à la suppression d'un autre, les initiants ont ainsi limité la liberté de vote du citoyen vaudois.**

2.8 Toutefois, au vu de la **pratique traditionnellement très prudente** des autorités suisses en matière d'invalidation d'initiatives pour absence d'unité de la matière, l'on doit constater que **l'initiative litigieuse enfreint de façon moins intense le principe d'unité de la matière que n'ont pu le faire certains textes reconnus conformes à ce principe par le passé.** Des initiatives ont été reconnues

valides alors qu'elles instituaient des mesures hétéroclites à mettre en œuvre dans des domaines et donc dans des lois différentes. L'initiative litigieuse ne touche elle **qu'une seule et même loi**, soit la LIVD. La pratique admet par ailleurs le lien entre un objectif visé et les mesures propres à son financement. Dans le cas de l'initiative litigieuse, l'abrogation des mesures en faveur des actionnaires a été présentée comme permettant de financer le rabais fiscal pour primes d'assurances-maladie, même si, on l'a vu plus haut, telle n'est pas la seule clé de lecture de cette double proposition. Enfin, le Grand Conseil a renoncé à présenter sous forme de deux projets séparés, d'une part l'adaptation vaudoise du paquet fiscal « Entreprises II » et d'autre part les avantages nouveaux consentis aux familles. Il serait ainsi difficilement soutenable dans ce contexte qu'il fasse grief aux initiants de recourir au même procédé.

2.9 Sous l'angle de la liberté de vote enfin, le Tribunal fédéral a censuré le système vaudois interdisant le double non parce qu'il privait le votant d'un droit essentiel en démocratie semi-directe, celui de choisir le statu quo (ATF 131 I 126). Or, cette possibilité demeure dans le cas de l'initiative litigieuse. Le votant souhaitant le **maintien du statu quo**, soit celui de l'atténuation de la double imposition consécutive au paquet « Entreprises II », le peut, en votant non à l'initiative. **Son choix est certes amoindri** - il ne peut pas obtenir en plus le nouvel avantage en faveur des assurés-maladie - **mais pas annihilé**.

2.10 On conclut de ce qui précède que le procédé choisi par les initiants de joindre deux domaines distincts de la fiscalité, en les opposant l'un à l'autre, **n'échappe pas à toute critique** quant à l'unité de la matière et à la liberté de vote ; mais qu'au vu de la pratique réservée des autorités en la matière, une invalidation **pour violation de ces deux principes** est **peu probable** devant les juridictions constitutionnelles cantonale ou fédérale.

3. La conformité à la LHID

Reste à déterminer si l'initiative est conforme au droit supérieur, la question étant de savoir en l'espèce si la prise en compte des primes d'assurances-maladie comme rabais d'impôt est compatible avec la LHID.

3.1 Le siège de la matière est l'art. 9 LHID. Son alinéa premier prévoit la déductibilité des dépenses nécessaires à l'acquisition du revenu. Viennent également en diminution du revenu imposable les déductions dites générales.

L'art. 9 al. 2 LHID énumère les déductions générales. Au sujet des primes et cotisations d'assurances-maladie, la disposition retient :

« Les déductions générales sont :

...

g. les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la let. f ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal ; ce montant peut revêtir la forme d'un forfait.

... »

Enfin, l'alinéa 4 de l'art. 9 LHID clôt la disposition en ces termes :

« On n'admettra pas d'autres déductions. Les déductions pour enfants et autres déductions sociales de droit cantonal sont réservées ».

3.2 L'article 9 LHID définit ainsi **de manière complète** les déductions admises et **ne réserve pas la possibilité d'une éventuelle réglementation cantonale divergente** (ATF 128 II 66, 71). L'article 9 al. 2 LHID comporte une liste **exhaustive** des déductions générales, dont le caractère est confirmé par l'alinéa 4

de cette disposition ; les cantons non seulement peuvent, mais doivent reprendre cette liste dans leur législation cantonale (même arrêt ; Yersin, L'impôt sur le revenu – Etendue et limites de l'harmonisation, *in* Archives 61, p. 297). Cette obligation concerne **aussi bien le principe de la déduction que ses modalités** (Yersin, *op. cit.*, p. 297 ; voir également Message du Conseil fédéral du 25 mai 1983 sur l'harmonisation fiscale, *in* FF 1983 III 1, pp. 99 ss). Les cantons conservent toutefois la compétence de fixer le montant de certaines déductions, notamment celles prévues à la lettre g. Dans ce cas, **la liberté laissée aux cantons est limitée au choix du montant de la déduction** (ATF 128 II 66, 71). Seules demeurent dans la compétence exclusive des cantons les déductions pour enfants et **autres déductions sociales**, ainsi que les montants exonérés (art. 129 al. 2 Cst et art. 1 al. 3 et 9 al. 4 *in fine* LHID ; ATF 128 II 66, 71).

Les travaux préparatoires confirment le caractère exhaustif des déductions générales énumérées à l'article 9 LHID, ainsi que la volonté du législateur de régler impérativement ces points dans la loi d'harmonisation (Message sur l'harmonisation fiscale, *in* FF 1983 III 1, pp. 99 ss, pp. 175, p. 181. Voir également BO 1986 CE 139, ainsi que le Rapport du groupe d'experts Cagianut sur l'harmonisation fiscale, Zurich 1994, p. 84).

3.3 Déductions générales versus déductions sociales. En matière de déductions, le législateur fédéral a donc réglé la question de manière exhaustive, ainsi que le confirme la doctrine (Yersin, *op. cit.*, p. 296 ; Reich, N. 24 ad art. 9 StHG, *in* Zweifel/Athanas (édit.), Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, 1/1, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG), 2^{ème} éd., Bâle/Genève/Munich 2002 ; Richner/Frei/Kaufmann/Mutter, Kommentar zum harmonisierten Zürcher Steuergesetz, Zurich 2006, N. 1 ad § 34). Les cantons ne peuvent introduire d'autres déductions ni

modifier celles qui sont prévues. Ils demeurent en revanche compétents en matière de déductions sociales (art. 9 al. 4 LHIID).

Il est alors **déterminant de définir ce qui différencie les déductions générales des déductions sociales**. Même si la LHIID donne un exemple de déductions sociales (les déductions pour enfants), elle ne pose pas elle-même la limite entre les unes et les autres.

L'on retient dans la doctrine que les déductions **générales** supposent toujours des dépenses que le contribuable a **effectivement engagées** (Reich, N. 23 ad art. 9 StHG ; Richner/Frei/Kaufmann/Meuter, *op. cit.*, N. 7 ad § 34), **même si le législateur admet par simplification dans certains cas un montant forfaitaire** (Zuppinge/Böckli/ Locher/Reich, *Steuerharmonisierung*, Berne 1984, p. 77).

Les déductions **sociales** quant à elles sont généralement indépendantes des dépenses effectives du contribuable (Bosshard/Bosshard/Lüdin, *Sozialabzüge und Steuertarife im schweizerischen Steuerrecht*, Zurich 2000, p. 104 ; Reich, N. 63 ad art. 9 StHG ; Reich, *Steuerrecht*, Zurich, Bâle, Genève 2009, p. 318 ; Yersin, *op. cit.*, p. 297). Les déductions sociales sont avant tout fondées sur **l'appartenance à un groupe-type de contribuables** (p. ex. famille avec enfants) (Reich, *Steuerrecht*, p. 318 ; Yersin, *op. cit.*, p. 298). Elles aboutissent à exonérer un montant nécessaire à assurer le minimum vital du contribuable et sont ainsi intrinsèquement liées à la construction du barème d'impôt (Richner/Frei/ Kaufmann/Meuter, *op. cit.*, N. 6 ad § 34). Elles sont accordées dès qu'on appartient au groupe de contribuables qui en bénéficie, sans qu'il n'y ait à justifier la réalité des dépenses ou des charges assumées en raison de sa situation, par exemple de parent(s) élevant des enfants (Reich, *Steuerrecht*, p. 319 ; Klöti-Weber/Siegrist/Weber (édit.), *Kommentar zum Aargauer Steuergesetz*, 3^{ème} éd., Muri-sur-Berne 2009, N. 6 ad § 42). L'une des caractéristiques des déductions sociales est qu'elles **ne visent pas à tenir compte**

de circonstances personnelles affectant la capacité économique du contribuable (par exemple le handicap, le chômage) (Bosshard/Bosshard/Lüdin, *op. cit.*, p. 105). Par ailleurs, elles ne permettent pas en général de couvrir l'entier des dépenses visées et sont arrêtées sous forme de **montants forfaitaires fixes** (Bosshard/Bosshard/Lüdin, *op. cit.*, *ibidem*).

3.4 Par rapport au souci du législateur fédéral d'harmoniser l'assiette de l'impôt, la notion de déduction sociale s'interprète restrictivement (Bosshard/Bosshard/Lüdin, *Sozialabzüge und Steuertarife im schweizerischen Steuerrecht*, Zurich 2000, p. 106 ; Klöti-Weber/Siegrist/Weber (édit.), *op. cit.*, N. 4 ad § 42 ; Yersin, *op. cit.*, p. 298 ; Reich N. 68 ad art. 9 StHG).

Comme l'écrit Yersin, **la notion de déduction sociale ne doit pas permettre au canton de contourner l'interdiction d'introduire** (ou de conserver) dans sa législation d'autres **déductions générales**, prosrites par l'alinéa 4 de l'art. 9 LIID (Yersin, *op. cit.* p. 298 ; dans le même sens Bosshard/Bosshard/Lüdin, *Sozialabzüge und Steuertarife im schweizerischen Steuerrecht*, Zurich 2000, p. 106 ; Reich N. 68 ad art. 9 StHG). Ainsi par exemple seraient contraires au droit fédéral, même présentées sous la forme de déductions sociales, les déductions des frais de formation, des frais scolaires ou des contributions à des partis politiques puisqu'elles ne figurent pas dans la liste exhaustive de l'art. 9 al. 2 LHID (Reich N. 26 ad art. 9 StHG). Pour le législateur, le **caractère exhaustif** des déductions admises représente la **pièce angulaire de toute l'harmonisation** (« *Eckpfeiler der ganzen Harmonisierung* », cf. BOCF 1986, p. 139 ; Reich, N. 25 ad art. 9 StHG). Ainsi par exemple, une déduction générale prévue par un canton dans son droit antérieur à l'harmonisation ne saurait être transformée dans le droit harmonisé en déduction sociale. On ouvrirait sans cela une brèche dans le concept d'assiette de l'impôt harmonisée (Reich N. 68 ad art. 9 StHG). C'est ainsi dans le domaine des déductions que l'impératif d'harmonisation s'impose avec une force particulière

(Reich, Gedanken zur Umsetzung des Steuerharmonisierungsgesetz, in Archives 62, p. 577, 614).

3.5 Au chapitre spécifique de la **déduction pour primes d'assurances et capitaux d'épargne**, la LHID n'admet leur déductibilité au titre de déduction générale **que pour un montant plafonné**. La fixation du plafond est de la compétence cantonale (art. 9 al. 2 lit. g *in fine* LHID). Les cantons sont ainsi non seulement autorisés mais **contraints de limiter la déductibilité de ce poste** (Reich, N. 29 ad art. 9 StHG). Il en va de même de la déduction des versements bénévoles à des personnes morales exonérées (lettre i) ainsi que de la déduction pour double activité lucrative des conjoints (lettre k). En revanche, la LHID ne donne aucune indication quant à la hauteur du plafonnement. La LHID impose toutefois que le plafond soit fixé par l'autorité cantonale comme un montant en francs et non comme un pourcentage, pourcentage admissible en revanche pour les versements bénévoles de la lettre i, qui retient la formulation « *dans les limites fixées par le droit cantonal* » et non « *jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal* » comme c'est le cas de la lettre g (Reich N. 31 ad art. 9 StHG).

3.6 L'art. 9 al. 2 lit. g LHID prévoit donc une **déduction combinée** d'une part des versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents non obligatoire et d'autre part des intérêts de capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit. Cette déduction combinée, que l'on retrouve également à l'art. 33 al. 1 lit. g LIFD, a été reprise de l'ancien droit fédéral (art. 22 al. 1 lit. h AIFD ; cf. FF 1983 III 78). Le montant plafonné a d'ailleurs été réduit lors du passage de l'AIFD à la LIFD, puisque les cotisations de prévoyance professionnelle qui étaient jusqu'alors incluses dans cette déduction ont fait l'objet, dans la LIFD et la LHID, d'une déduction autonome au titre de la prévoyance professionnelle (art. 33 al. 1 lit. d et e LIFD et art. 9 al. 2 lit. d et h LHID ; cf. FF 1983 III 79).

La question est controversée en doctrine de savoir si cette déduction combinée peut faire l'objet de deux plafonds distincts pour chacune des deux catégories ou si un seul montant limitatif est admissible. La commission d'experts Cagianut s'est prononcée contre la possibilité de deux plafonds distincts (Rapport Cagianut, *op. cit.*, p.23). Reich de son côté estime que deux montants séparés devraient être possibles (Reich, N. 48 ad art. 9 StHG).

3.7 Le canton de Vaud a lui retenu un système de **double plafonnement**, l'un global, l'autre pour chacune des deux catégories. La déduction combinée pour primes d'assurances et capitaux d'épargne est plafonnée à Fr. 3'200.- par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou ne vivant pas en ménage commun avec son conjoint et de Fr. 6'400.- pour les époux vivant en ménage commun (art. 37 al. 1 lit. g LJVD). A l'intérieur de cette limite maximale, le législateur fixe aux primes d'assurances déductibles un plafond de Fr. 1'800.- (pour 2009 : Fr. 2'000.-) pour les contribuables célibataires et Fr. 3'600.- (pour 2009 : Fr. 4'000.-) pour les époux vivant en ménage commun (même disposition). Ces montants sont augmentés de Fr. 1'200.- (pour 2009 : Fr. 1'300.-) par enfant ou personne nécessiteuse à charge. Un autre plafond limite la déductibilité des intérêts de capitaux d'épargne par l'r. 1'400.- (pour 2009 : Fr. 1'500.-) pour les contribuables célibataires et de Fr. 2'800.- (pour 2009 : Fr. 3'000.-) pour les époux vivant en ménage commun (même disposition). Ce dernier plafond est augmenté de Fr. 300.- (pour 2009 : l'r. 300.-) pour chaque enfant à charge du contribuable.

3.8 Le rabais d'impôt. Bien que peu connu, le rabais d'impôt n'est pas une nouveauté dans l'ordre juridique suisse. Les cantons du Valais et de Genève pratiquent ou ont pratiqué un tel système.

Le **Valais** applique aux couples mariés non pas un barème spécial, mais un rabais d'impôt (il en va de même des contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assurent l'entretien). L'impôt est réduit de 35%, au minimum de Fr. 600.- (pour 2009 : Fr. 650.-) et au maximum de Fr. 4'500.- (pour 2009 : Fr. 4'680.-) (article 32 al. 3 lit. a de la loi fiscale du 10 mars 1976). Un système analogue est prévu en matière d'impôts communaux (article 178 al. 3 lit. a de la loi fiscale du 10 mars 1976).

Le canton de **Genève** prévoyait quant à lui plusieurs types de rabais d'impôt. L'un d'entre eux concernait tous les contribuables (rabais de base), alors que d'autres ne bénéficiaient qu'à certaines catégories de contribuables (rabais additionnels, par exemple pour les rentiers AVS/AI). Le rabais de base consistait en une réduction d'impôt d'un montant fixe et constant, indépendante du niveau de revenu imposable.

Bien que le système de rabais d'impôt ne soit pas expressément prévu dans la LHID, il a été considéré par le canton de Genève comme compatible avec le droit fédéral (Présentation du Conseil d'Etat du 5 novembre 2008 sur la réforme des lois sur l'imposition des personnes physiques, p. 5 ; Oberson, La nouvelle loi genevoise sur l'imposition des personnes physique, *in* SJ 2001 II 16 ss). Le rabais s'appliquant de manière uniforme à tous les contribuables, il pouvait être vu comme un élément du barème. Il revenait de fait à exonérer un montant réputé correspondre au minimum vital. Ce rabais étant appréhendé comme un élément du barème, il relevait alors de la compétence cantonale (art. 1 al. 3 LHID ; Oberson, *op. cit.*, pp. 16 ss).

Lors de la révision récente des lois sur l'imposition des personnes physiques, laquelle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2010, le législateur genevois a

abandonné le rabais d'impôt. Un nombre important de contribuables ne payaient pas d'impôt. Par ailleurs, une fois les seuils d'exonération dépassés, le taux d'imposition marginal était immédiatement important. Le Conseil d'Etat a estimé que les rabais d'impôts additionnels, applicables à une catégorie de contribuables uniquement, posaient en outre problème au regard du droit fédéral harmonisé et qu'ils introduisaient une certaine inégalité de traitement au détriment des contribuables n'en bénéficiant pas (Exposé des motifs relatif au projet de loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP), pp. 53 et 57). A cet égard, un contribuable genevois avait déposé un recours de droit public au Tribunal fédéral, tendant à faire constater que le rabais d'impôt octroyé aux rentiers AVS était contraire au principe de l'égalité de traitement. Le recours a toutefois été retiré, de sorte que le Tribunal fédéral n'a pas eu à se prononcer sur la question (ATF 128 II 66).

3.9 Au stade de l'examen de la validité d'une initiative, on ne saurait retenir tout grief qui pourrait être élevé par un justiciable dans le cadre d'une contestation judiciaire de la norme, au risque de vider le droit d'initiative de son contenu.

Pour une **disposition fiscale cantonale**, c'est avant tout sa conformité à la **LHID** qui doit être examinée à ce stade.

L'on doit retenir en l'espèce que **la LHID ne proscrie pas le système du rabais d'impôt**. Le législateur fédéral serait bien en peine de le faire puisque ce mécanisme relève de la compétence cantonale en matière de taux et de barèmes. Même s'il peut être critiqué en doctrine (cf. p. ex. Rapport de la Commission Locher sur l'imposition de la famille, Berne 1998, p. 49), rien ne permet de retenir que la loi d'harmonisation l'ait interdit. On peut même retenir qu'elle n'aurait pu le faire, l'art. 129 al. 2 *in fine* Cst excluant du champ de l'harmonisation les barèmes, taux et montants exonérés.

3.10 Si la **forme** du rabais d'impôt proposé n'est pas problématique au stade de la validité de l'initiative, on doit encore examiner s'il en va de même de son **contenu**. Dans le cas de l'initiative litigieuse, la déduction nouvelle, qui prend la forme d'un rabais d'impôt, vise à tenir compte de la péjoration de la capacité contributive de l'assuré en raison du paiement de ses primes d'assurances-maladie. L'on tient compte de la **situation particulière de chaque assuré**, en particulier du montant de la subvention pour primes d'assurances-maladie à laquelle le contribuable concerné a droit ; et même si, par simplification, c'est la prime de référence à laquelle on se réfère pour le calcul du rabais de l'impôt, celle-ci varie en fonction du domicile dans le canton et de l'âge de l'assuré. Une **telle déduction est donc bien loin de la notion de déduction sociale retenue dans la LHID**, indépendante des dépenses effectives et applicables sans autre calcul à l'entier d'une catégorie de contribuables.

3.11 Le rapport entre la déduction actuelle et le projet de rabais d'impôt, qui portent tous deux sur les dépenses de primes d'assurances, n'est pas abordé dans les documents explicatifs de l'initiative. Or, **le forfait d'impôt pour primes d'assurances-maladie peut clairement être vu comme un moyen de contourner la limite à la déductibilité des primes d'assurances-maladie**. On l'a vu, en droit harmonisé, les déductions sociales de la compétence des cantons ne doivent pas permettre un tel contournement. **Le rabais d'impôt ne doit pas non plus permettre la reprise dans le système cantonal de déductions prohibées ou limitées par la LHID**. L'admettre reviendrait à vider l'harmonisation d'une bonne partie de son contenu. On l'a vu, le critère principal de distinction entre déductions générales réglées par la LHID et déductions sociales est le caractère effectif ou non de la dépense. Les déductions générales ne visent que les dépenses dont le contribuable peut rapporter la preuve de l'année fiscale considérée, alors que les déductions sociales sont déclinées en montants en francs ou en

pourcentages, que le contribuable ait ou n'ait pas effectivement engagé dites dépenses. Cette violation du droit fédéral est d'autant plus flagrante qu'il s'agit bien là de déduire du montant de l'impôt dû les dépenses réelles de primes d'assurances – même si le calcul en est simplifié – et non un simple montant forfaitaire. **Contrairement à Genève et au Valais, le canton de Vaud est le seul à vouloir introduire la déduction sur le montant de l'impôt de dépenses réelles.** Par ailleurs, la LHID, pour les primes d'assurances-maladie, exige expressément des cantons qu'ils en limitent la déductibilité. Le rabais d'impôt permet de faire « sauter » cette limite : leur déduction complète devient possible dans une série de cas de figure par l'effet additionnel de la déduction déjà existante et du rabais proposé. Par ailleurs, l'exigence d'une limite en francs et non en pourcent est elle aussi violée puisque le rabais affecte non l'assiette mais l'impôt, qui s'exprime précisément en pourcent du revenu.

On pourrait objecter à cela que le canton aurait de toute façon la possibilité d'élever le plafond de la déduction générale. On parviendrait ainsi, par deux voies différentes, au même résultat, soit la prise en compte plus large qu'actuellement des primes d'assurances-maladie comme facteur de réduction de la charge fiscale.

L'on doit toutefois observer à cet égard que le **système proposé par l'initiative peut aboutir à une déduction supérieure au total des primes d'assurances-maladie effectivement payées.** Cela d'abord parce le rabais a sur la charge fiscale un **effet réducteur exponentiel** puisqu'il agit sur l'impôt lui-même. Ensuite parce, comme le précisent les initiants eux-mêmes, un contribuable qui choisit une caisse maladie dont les primes sont moins élevées que la prime cantonale de référence **bénéficie néanmoins du même rabais, alors même qu'il paie en réalité des primes inférieures.** Cela ne fait que renforcer la probabilité que la même dépense soit prise en compte pour plus que son total.

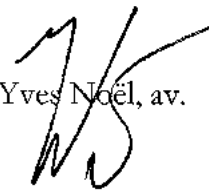
Ce résultat n'a pas pu être voulu par le législateur fédéral qui a strictement réglementé les déductions générales et qui, pour les déductions d'assurances-maladie, impose en outre un plafond. **La double déduction d'une même dépense – une fois du revenu, une fois de l'impôt – aboutirait par ailleurs non seulement à une violation de la LHID mais de la Constitution fédérale.** Celle-ci impose à toutes les collectivités publiques suisses de prélever l'impôt en tenant compte de la capacité économique du contribuable (art. 127 al. 2 Cst). Un contribuable qui utilise à **deux reprises une même dépense pour réduire sa charge d'impôt n'est plus taxé sur sa capacité contributive réelle** ; il est par ailleurs avantage par rapport aux contribuables faisant valoir d'autres déductions autorisées par la LHID, et qui ne sont bien entendu prises en compte qu'une fois.

3.12 On imagine ainsi difficilement le Tribunal fédéral admettre que des dépenses qui ont déjà été soustraites au titre de déductions générales autorisées par l'art. 9 al. 2 et 3 LHID le soient une seconde fois, sous la forme d'une déduction sociale ou d'un rabais d'impôt. Il ouvrirait alors une brèche « historique » dans l'édifice de l'harmonisation. Ce n'est donc pas le rabais d'impôt en tant que tel qui est contraire à la LHID **mais le fait qu'il soit fondé sur des dépenses dont la déductibilité ne peut intervenir qu'au titre de déductions générales de l'art. 9 al. 2 et 3 LHID.** Ces dernières affectent toutes de la même manière l'assiette de l'impôt, dont elles réduisent le montant en francs. Reprendre tout ou partie de l'une d'entre elles et la faire valoir comme rabais sur l'impôt lui-même casse cette égalité voulue par la LHID entre les déductions autorisées, puisque la déduction sur le montant d'impôt a une ampleur toute autre que celle qui entame seulement l'assiette du revenu imposable. A cet égard, **repandre une déduction générale au titre de rabais d'impôt désharmonise plus encore le système que d'en faire une déduction sociale** qui elle au moins n'affecte, à l'instar des déductions générales, que l'assiette imposable.

Dans le cas d'espèce, c'est par la fixation d'un montant plus élevé comme maximum de la déduction générale pour primes d'assurances-maladie et intérêts de capitaux d'épargne fixée à l'art. 37 al. 1 lit. g LVD que le canton pourrait s'approcher du but visé par l'initiative, tout en restant conforme au cadre de la LHD. Un amendement présenté mais rejeté lors des débats au Grand Conseil allait d'ailleurs dans ce sens (amendement Jean-Michel Dolivo, séance du 2 septembre 2008).

3.13 On doit retenir en conclusion que le dispositif du rabais d'impôt pour primes d'assurances-maladie est **contraire au droit fédéral harmonisé et qu'il courrait donc un risque important de censure judiciaire** (dans une procédure qui pourrait être lancée par un actionnaire mais aussi par le fisc cantonal ou le fisc fédéral conformément à l'art. 73 al. 2 LHD) en cas d'adoption par le peuple. **L'initiative litigieuse devrait donc être invalidée pour ce motif.**

Prof. Yves Noël, av.



Lausanne, le 15 décembre 2009



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

visant à exercer le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif dans le sens proposé par la pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police, visant à sanctionner plus sévèrement la violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, en particulier lors de récidive

et

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur l'initiative cantonale Philippe Ducommun et consorts demandant au Conseil d'Etat vaudois d'intervenir auprès des autorités fédérales afin de soutenir la pétition "Stop à la violence contre la police", déposée par la Fédération suisse des fonctionnaires de police (09_INI_028)

1 PREAMBULE

Le Comité central de la Fédération Suisse des Fonctionnaires de Police (FSFP) a voté, lors de sa réunion des 29 et 30 octobre 2009, pour une pétition au Conseil fédéral et aux Chambres fédérales intitulée "Stop à la violence contre la police". Celle-ci a été envoyée le jour même à la Conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf, alors en charge du Département fédéral de justice et police. Le 3 novembre 2009, la pétition a été présentée aux médias suisses.

En substance, la FSFP demande au Conseil fédéral et aux Chambres fédérales les modifications suivantes du Code pénal suisse (CP) :

- de courtes peines privatives de liberté doivent être réintroduites ;
- la peine minimale prévue par l'art. 285 CP (violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires) doit être augmentée ;
- en cas de récidive en relation avec l'art. 285 CP, la quotité de la peine pénale doit être doublée (tout comme dans la législation française) et une peine privative de liberté est inéluctable.

L'initiative législative Philippe Ducommun et consorts, déposée le 24 novembre 2009 et développée le 16 décembre 2009, demande au Conseil d'Etat de soutenir et de transmettre à la Confédération les propositions de la FSFP citées ci-dessus.

La Commission du Grand Conseil s'est réunie le 8 mars 2010. Elle a recommandé à l'unanimité la prise en considération de l'initiative, avec la rédaction suivante : "Conformément à l'art. 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif dans le sens proposé par la pétition de la

Fédération suisse des fonctionnaires de police (FSFP), visant notamment à sanctionner plus sévèrement la violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, en particulier lors de récidive."

Le 15 décembre 2010, le Grand Conseil a pris l'initiative en considération, sous la forme du texte proposé par la commission, par 98 voix contre 5 et 3 abstentions.

2 LE DROIT D'INITIATIVE CANTONALE AU PARLEMENT FEDERAL

L'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale dispose que les cantons peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale. Cette initiative cantonale a plusieurs particularités :

- elle n'est pas limitée à la Constitution mais peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Elle est donc plus large que l'initiative populaire quant aux objets ;
- le canton peut soumettre à l'Assemblée fédérale soit un projet d'acte législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet (Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale [Loi sur le parlement, LParl], art. 115 à 117) ;
- le Parlement fédéral est tenu de l'examiner et de prendre à son sujet une résolution formelle. Mais il n'a pas l'obligation d'y donner suite ni de consulter le peuple. Elle est donc moins contraignante que l'initiative populaire pour le Parlement fédéral.

Le Grand Conseil exerce le droit d'initiative du canton sous forme de décret (art. 109 al. 2 Cst-VD).

3 CONTEXTE DE L'INITIATIVE DU COMMUN ET CONSORTS ET RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Pour information, il convient de rappeler que, dans l'intervalle, la Confédération a mis en consultation :

- le 23 juillet 2010, un projet de modification du Code pénal et du Code pénal militaire (réforme du droit des sanctions), qui va dans le sens d'une réintroduction des courtes peines privatives de liberté ;
- le 24 septembre 2010, un projet de loi fédérale sur l'harmonisation des peines dans le Code pénal, le Code pénal militaire et le droit pénal accessoire, allant dans le sens d'une répression plus sévère des actes commis à l'encontre des policiers. Ad "Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires", art. 285, ch. 2, al. 2, ce projet prévoit que : "La peine minimale de 30 jours-amende mentionnée au ch. 2, al. 2 CP n'est pas supprimée mais est augmentée à 90 jours-amende pour tenir compte de manière appropriée de la circonstance aggravante que constitue l'usage de violences".

Il ne s'agit pour l'instant que de projets de révision, n'allant que partiellement dans le sens de la pétition de la FSFP. L'initiative Philippe Ducommun conserve dès lors toute sa pertinence politique.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'initiative tend à modifier le droit fédéral dans le sens proposé.

4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

4.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

4.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Cette initiative contribue à réaliser le point 6 du programme de législature : "Prévenir et lutter contre la violence, en particulier celle qui touche les jeunes".

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

4.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

4.13 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'approuver le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative cantonale Philippe Ducommun et consorts
- d'adopter le projet de décret visant à exercer le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif dans le sens proposé par la pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police, visant à sanctionner plus sévèrement la violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, en particulier lors de récidive

PROJET DE DÉCRET

visant à exercer le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif dans le sens proposé par la pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police, visant à sanctionner plus sévèrement la violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, en particulier lors de récidive

du 25 mai 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu

- l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale,
- l'article 109, alinéa 2 de la Constitution vaudoise,
- le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Conformément à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif dans le sens proposé par la pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police (FSFP), visant notamment à sanctionner plus sévèrement la violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, en particulier lors de récidive.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mai 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE DECRETS

abrogeant

le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire dans le Niederamt (SO)

et

le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Mühleberg (BE)

et

le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Beznau (AG)

1 CONTEXTE GÉNÉRAL

1.1 Procédures d'autorisations générales pour trois projets de centrales nucléaires

Le 9 juin 2008, la "Kernkraftwerk Niederamt AG" a déposé auprès de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) une demande d'autorisation générale pour la construction d'une centrale nucléaire d'une puissance de 1600 MW maximum (+/- 20%). La "Kernkraftwerk Niederamt AG" est une société rattachée au groupe Atel Holding SA (groupe Atel). La nouvelle centrale doit voir le jour dans le Niederamt dans le canton de Soleure près de la centrale nucléaire de Gösgen.

Le 4 décembre 2008, Axpo Holding SA et BKW FMB Energie SA ont déposé par l'entremise des deux sociétés "Ersatz Kernkraftwerk Beznau AG" et "Ersatz Kernkraftwerk Mühleberg AG" deux demandes d'autorisations générales auprès de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) pour le remplacement des centrales nucléaires de Beznau I et II ainsi que de Mühleberg. Les nouvelles centrales nucléaires, d'une puissance maximale de 1450 MW (+/- 20%) chacune, doivent être construites sur les sites des centrales actuelles à Beznau (canton d'Argovie) et à Mühleberg (canton de Berne).

Conformément à l'art. 73 OENu, l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN) a établi une expertise technique sur chacun des projets. La Commission fédérale de sécurité nucléaire a élaboré une évaluation des expertises techniques de l'IFSN pour chacun des trois projets de centrales.

En application de l'art. 43 al 2 LENu, le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a adressé un courrier de consultation relatif aux projets de centrales de Beznau, Mühleberg et Niederamt à l'attention du canton de Vaud, en date du 7 janvier 2011. Ce délai devait prendre fin le 7 avril prochain. A cet égard, on rappelle que l'avis émis par les cantons dans cette consultation a un caractère consultatif (art. 49 LENu). Il ne lie pas la Confédération qui peut

s'en écarter, même si l'avis cantonal est le résultat d'une consultation populaire.

Par décision du 9 mars 2011, le Conseil d'Etat a adopté un arrêté ordonnant la convocation des électeurs aux fins de voter sur six objets, dont les demandes d'autorisation générales pour trois centrales nucléaires, le 15 mai 2011.

1.2 Contexte vaudois

L'article. 83 al 1 lit d de la constitution vaudoise (Cst-vd), dont l'interprétation a été précisée par un arrêt du 16 juin 2009 de la Cour constitutionnelle prévoit que le peuple doit être consulté lorsque le Conseil d'Etat est amené à rendre un préavis prévu par la législation fédérale sur l'énergie nucléaire en lien avec les autorisations des centrales nucléaires.

Le canton ayant été saisi des demandes de préavis susmentionnées, le Grand Conseil a adopté dans sa session du 22 février 2011 les trois décrets convoquant les électeurs pour rendre leur préavis sur les demandes d'autorisations générales pour les projets de centrales nucléaires de Mühleberg, Beznau et de Niederaamt. Très divisé sur cette question, le Grand Conseil a finalement opté pour trois recommandations de vote positives.

Par décision du 9 mars 2011, le Conseil d'Etat a adopté un arrêté ordonnant la convocation des électeurs aux fins de voter sur six objets, dont les demandes d'autorisation générales pour trois centrales nucléaires, le 15 mai 2011.

1.3 Accidents nucléaires à Fukushima

Depuis cette date, le dossier du nucléaire a toutefois subi un rebondissement en raison des événements survenus au Japon. En effet, le tremblement de terre de magnitude 9 sur l'échelle de Richter et le tsunami qui ont eu lieu dans ce pays le 11 mars 2011 ont provoqué une série de dysfonctionnements majeurs dans la centrale nucléaire de Fukushima. Le séisme a entraîné un arrêt automatique des réacteurs en service, et à la suite du tsunami, les groupes électrogènes de secours sont tombés en panne, ce qui a occasionné une perte d'électricité et l'arrêt du système de refroidissement des réacteurs nucléaires, ainsi que celui des piscines d'entreposage des combustibles irradiés. Le défaut de refroidissement des réacteurs a causé des fusions partielles de cœur dans plusieurs réacteurs, puis des ruptures de confinement. Cette succession de dysfonctionnements a conduit à des rejets de substances radioactives tant dans l'air que dans l'eau. Ce sont ainsi des tonnes d'eau contaminée qui ont été rejetées dans la mer, faute de possibilités de stockage. La situation n'étant pas encore stabilisée, malgré le colmatage d'une fuite dans le réacteur n° 2, l'ampleur de la catastrophe n'est pas encore susceptible d'être appréhendée. Elle a toutefois déjà fortement marqué les esprits et suscite un vif débat à la fois sur la sécurité du nucléaire et sur son avenir.

1.4 Réactions au niveau fédéral sur les procédures d'autorisations générales en cours

Les événements survenus au Japon ne sont pas restés sans conséquence sur la politique fédérale d'approvisionnement en électricité.

En effet, d'une part, le DETEC évalue si les conditions de sécurité des centrales nucléaires doivent être adaptées, et d'autre part, il étudie des nouveaux scénarios d'approvisionnement en électricité. Deux de ces trois scénarios envisagent de se passer de l'énergie nucléaire, soit à la fin de la durée de vie des centrales existantes, soit de manière anticipée.

Le 14 mars, la Cheffe du DETEC a décidé de suspendre les procédures de consultation relatives demandes d'autorisations générales pour les centrales de Niederaamt, Beznau et Mühleberg jusqu'à ce que les normes de sécurité aient été soigneusement réexaminées et, si nécessaire, adaptées.

La Conseillère fédérale Doris Leuthard a chargé l'IFSN d'analyser les causes exactes de l'accident

survenu au Japon et d'en tirer les conclusions s'agissant de l'élaboration éventuelle de nouvelles normes plus strictes, notamment en matière de sécurité sismique et de refroidissement. Les conclusions de ces examens devront être prises en compte dans l'évaluation de la situation pour les centrales existantes ainsi que pour les nouvelles centrales prévues. Les demandes d'autorisation générale pour le remplacement des centrales nucléaires existantes ne pourront être évaluées qu'à la lumière de ces conclusions. Pour la Cheffe du DETEC, la "sécurité et le bien-être de la population ont la priorité absolue" ;

Le 16 mars 2011, l'Office fédéral de l'énergie a informé tous les cantons que leurs préavis dans le cadre de la consultation relative à ces projets de centrales n'étaient plus attendus et que la Confédération allait de nouveau demander à tous les cantons de prendre position, une fois qu'elle serait en possession de toutes les informations nécessaires ;

Le 17 mars 2011, le Conseil d'Etat a écrit à la Cheffe du DETEC afin de lui demander s'il fallait déduire de ses dernières prises de position que la décision de consulter les cantons était caduque ou s'il s'agissait d'une simple interruption de procédure susceptible d'être poursuivie à l'avenir.

Dans sa réponse du 22 mars 2011, la Cheffe du DETEC a répondu que la position du canton de Vaud n'était pas attendue sur les projets de nouvelles centrales nucléaires pour le 15 mai prochain. Elle répétait que le canton serait de nouveau appelé à donner son avis lorsque les dossiers auront été complétés.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que le 23 mars 2011 le Conseil fédéral a débattu d'une note de discussion du DETEC concernant les répercussions de l'accident nucléaire de la centrale de Fukushima au niveau de la politique énergétique suisse. Après que l'IFSN ait édicté les décisions nécessaires en lien avec les questions actuelles de sécurité, le Conseil fédéral a donné son feu vert au DETEC pour adapter les scénarios de politique énergétique (perspectives énergétiques). En parallèle, les questions économiques et de politique extérieure correspondantes en rapport avec l'approvisionnement en électricité de la Suisse à l'avenir doivent être étudiées. Le Conseil fédéral attend de premiers résultats d'ici au mois de juin afin de préparer la discussion au Parlement.

Les travaux à réaliser s'orientent autour des trois scénarios suivants:

Variante d'offre de courant 1: maintien du mix d'électricité actuel avec éventuel remplacement anticipé des trois centrales nucléaires les plus anciennes afin de garantir un maximum de sécurité.

Variante d'offre de courant 2: pas de remplacement des centrales nucléaires existantes à la fin de leur période d'exploitation.

Variante d'offre de courant 3: abandon anticipé de l'énergie nucléaire et mise hors service des centrales nucléaires existantes avant la fin de leur période d'exploitation normale sur le plan de la technique de sécurité.

Le Conseil fédéral souhaite connaître les potentiels existants, les mesures d'encouragement supplémentaires ainsi que le temps nécessaire. Il veut en particulier que des mesures dans les domaines smartenergy, smartgrids, réseaux, efficacité énergétique, énergies renouvelables, recherche et développement ainsi que dans les installations pilote et de démonstration soient évaluées avec attention.

2 SUITE DE LA PROCÉDURE CANTONALE

2.1 Contexte juridique

Les autorités ne sont pas libres de soumettre à leur guise un objet au vote populaire. En effet, c'est la Constitution cantonale qui définit exhaustivement le cercle desdits objets. Un référendum obligatoire extraordinaire, ou référendum spontané, n'est possible que si une base constitutionnelle expresse le prévoit (Etienne Grisel, *Initiative et référendum populaires*, 3e éd., Berne 2004, p. 297 et 331). En d'autres termes, la Constitution vaudoise ne prévoyant pas la possibilité pour les autorités de soumettre au vote un objet qui ne devrait pas l'être en vertu des articles 83 ou 84 Cst-VD, il n'est pas possible de convoquer l'électeur vaudois si, pour une raison ou pour une autre, l'objet du scrutin venait à disparaître ou à perdre son sens. Le corps électoral ne doit pas être convoqué aux urnes inutilement.

D'autre part, si le Conseil d'Etat est compétent pour fixer la date des scrutins cantonaux (art. 9 LEDP), sa marge de manœuvre dans ce domaine n'est toutefois pas illimitée. Ainsi, sous l'angle de la garantie des droits politiques, l'autorité compétente n'est pas en droit de retarder indûment la date d'un scrutin sur un objet devant être soumis au vote populaire. Par exemple, un report pour des motifs politiques, qui viserait à profiter de circonstances particulières ou de l'écoulement du temps pour obtenir l'adhésion du peuple, serait certainement contraire à la garantie des droits politiques prévue à l'article 34 de la Constitution fédérale (Yvo Hangartner/Andreas Kley, *die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zurich 2000, p. 927). Par ailleurs, en droit vaudois, pour les référendums obligatoires, l'article 104 LEDP impose au Conseil d'Etat d'organiser le scrutin dans les six mois dès l'adoption de l'acte par le Grand Conseil. L'exécutif cantonal ne dispose donc de d'une faible marge de manœuvre dans ce cadre.

2.2 Propositions du Conseil d'Etat

Par décision du 14 mars 2011, le DETEC a suspendu les procédures de consultation des cantons en lien avec les projets de centrales nucléaires. L'objectif est d'analyser les causes de l'accident de Fukushima, d'en tirer les leçons qui s'imposent, voire de renforcer les exigences de sécurité et en définir des nouvelles.

La portée de cette " suspension " n'est pas absolument claire. Toutefois, même si le DETEC n'a pas formellement décidé d'interrompre la présente procédure et d'en ouvrir une nouvelle sur la base de dossiers modifiés, il a néanmoins :

- indiqué, à deux reprises, qu'il n'attendait plus de prise de position des cantons ;
- indiqué que les cantons seraient à nouveau consultés une fois que la Confédération serait en possession de toutes les informations qui lui sont nécessaires, notamment concernant les enseignements à tirer de la catastrophe de Fukushima.

Sans prendre position de manière précise sur la durée de cette " suspension ", le DETEC a relevé que les démarches à entreprendre sont les suivantes :

- l'IFSN doit analyser les causes exactes de l'accident survenu au Japon et d'en tirer les conclusions s'agissant de l'élaboration éventuelle de nouvelles normes plus strictes,
- les investigations et les preuves de sécurité complémentaires incombent aux responsables des projets,
- ces investigations et preuves de sécurité complémentaires doivent faire l'objet d'un examen de l'IFSN,
- la Commission de sécurité nucléaire (CSN) doit donner son avis.

Le DETEC estime que chacune de ces étapes devrait durer plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Or, en référence à la Loi fédérale sur l'énergie nucléaire (art. 43 al 2 LENu) et conformément aux

engagements du DETEC, c'est le résultat de ces démarches qui fera l'objet d'une nouvelle consultation des cantons.

A noter que le DETEC étudie des nouveaux scénarios en matière de politique d'approvisionnement en électricité dont deux (sur trois) ne prévoient pas plus la construction de nouvelles centrales nucléaires. Dans ces circonstances, il est difficile de définir aujourd'hui l'évolution que vont connaître les dossiers relatifs aux projets de centrales nucléaires.

Sur la base des informations transmises par le DETEC, le Conseil d'Etat a décidé, le 23 mars dernier, de renoncer à organiser, le 15 mai, les scrutins relatifs aux préavis cantonaux sur les demandes d'autorisations générales déposées pour les centrales nucléaires de Beznau, Mühleberg et Niederram. Il a donc adopté un nouvel arrêté de convocation des électeurs pour le 15 mai dans lequel ces trois objets ne figurent plus.

Si le Conseil d'Etat a pu reporter provisoirement les scrutins, il ne dispose toutefois pas, pour les motifs exposés ci-dessus, de la compétence de les repousser indéfiniment.

Au vu des éléments suivants :

- le canton de Vaud n'est plus amené à délivrer de préavis dans le cadre des dossiers reçus en janvier dernier,
- les objets justifiant les référendums obligatoires au sens de l'article 83, lettre d Cst-VD n'existent ainsi plus,
- un référendum n'est possible que si une base constitutionnelle expresse le prévoit,
- faute de procédure de consultation fédérale en cours, aucun scrutin en lien avec les demandes d'autorisation générale pour les projets de centrales ne pourra avoir lieu dans le délai de six mois prévu par l'art. 104 LEDP,
- le DETEC a annoncé que le canton sera à nouveau consulté sur les " dossiers complétés ",

le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait contraire au droit de faire voter le peuple sur les demandes d'autorisation générale pour les trois projets de centrales mises en consultation auprès des cantons en janvier dernier.

Ainsi, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu d'annuler les scrutins sur les préavis cantonaux relatifs aux demandes d'autorisation générale. En application de l'art. 83 al 1 lit d de la Constitution vaudoise, un nouvel EMPD, en vue de la convocation des électeurs, sera proposé au Grand Conseil lors de la consultation des cantons par le DETEC sur les " dossiers complétés ".

En proposant des décrets abrogeant ceux adoptés le 22 février dernier, le Conseil d'Etat considère qu'il s'agit de la solution la plus à même de répondre à l'interruption de la procédure fédérale et aux incertitudes quant à la suite que lui donnera le DETEC et de garantir ainsi au mieux les droits démocratiques vaudois.

3 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les trois décrets ci-après, qui abrogent ceux adoptés le 22 février 2011.

Texte actuel

Projet

PROJET DE DÉCRET

abrogeant le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire dans le Niederamt (SO)

du 13 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

vu la décision de la Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) du 14 mars 2011 de suspendre la consultation auprès des cantons sur la demande d'autorisation générale relative à la centrale nucléaire dans le Niederamt (SO)

décète

Article premier

¹ Le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire dans le Niederamt (SO) est abrogé.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Texte actuel**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE DÉCRET
abrogeant le décret du 22 février 2011 ordonnant la
convocation des électeurs pour définir le préavis du
canton à la demande d'autorisation générale de
centrale nucléaire à Mühleberg (BE)

du 13 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
 vu la décision de la Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des
 transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) du 14 mars 2011 de
 suspendre la consultation auprès des cantons sur la demande d'autorisation
 générale relative à la centrale nucléaire de Mühleberg (BE)

décète

Article premier

¹ Le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour
 définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale
 nucléaire à Mühleberg (BE) est abrogé.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent
 décret.

Texte actuel**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE DÉCRET
abrogeant le décret du 22 février 2011 ordonnant la
convocation des électeurs pour définir le préavis du
canton à la demande d'autorisation générale de
centrale nucléaire à Beznau (AG)

du 13 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
 vu la décision de la Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des
 transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) du 14 mars 2011 de
 suspendre la consultation auprès des cantons sur la demande d'autorisation
 générale relative à la centrale nucléaire de Beznau (AG)

décète

Article premier

¹ Le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour
 définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale
 nucléaire à Beznau (AG) est abrogé.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent
 décret.

Texte actuel**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE DECRET

accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt de 34'100'000 francs pour l'acquisition de cinq automotrices et pour les mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept automotrices existantes de la ligne de métro m1 reliant les gares de Lausanne-Flon et Renens par les Hautes écoles ainsi que de 4'300'000 francs pour la part à charge des communes du matériel roulant acquis en 1991

et

portant de 226'950'000 francs à 288'000'000 francs la limite maximale de la garantie de l'emprunt accordée à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) pour le financement de ses équipements

1 RÉSUMÉ

L'exposé des motifs et les projets de décret ont pour objet:

1. D'accorder à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'Etat de 34'100'000 francs pour l'acquisition de cinq automotrices destinées à la ligne de métro m1 (anciennement : Tramway du sud-ouest lausannois ou TSOL) reliant les gares de Lausanne-Flon et Renens par les Hautes écoles ainsi que pour les mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept automotrices existantes.

L'acquisition de cinq automotrices supplémentaires pour la ligne m1 permettra d'accroître la capacité de transport de la ligne en faisant circuler aux heures de pointe l'ensemble des trains composés de deux automotrices avec une cadence à 5 minutes. En 1991/1992, à sa mise en service, le trafic annuel sur le m1 était de 7.4 millions de voyageurs. Ce trafic a augmenté constamment pour atteindre 11.5 millions de voyageurs en 2009. Les pointes de trafic ont pu être contenues suite à des mesures prises par l'Université de Lausanne pour décaler les heures de cours. Ces mesures ne sont toutefois aujourd'hui plus suffisantes pour absorber le trafic aux heures de pointe. Le parc de matériel roulant de dix-sept automotrices est actuellement insuffisant. Certains trains roulent avec une seule automotrice, ce qui implique des surcharges sur ceux-ci. Le coût de l'acquisition de ces cinq automotrices est estimé à 25'400'000 francs.

Simultanément, les tl doivent procéder à des travaux de rénovation de mi-vie sur les dix-sept automotrices existantes, dont douze furent mises en service lors de l'inauguration de la ligne en 1991 et cinq supplémentaires furent livrées en 1995. Ces travaux concernent la modernisation de la chaîne de traction, la rénovation des postes de conduite et le

remplacement des portes. Le coût de ces rénovations est estimé à 8'700'000 francs.

Ces véhicules pourront être ainsi exploités jusqu'en 2025 au moins, année où les automotrices seront comptablement amorties (durée de vie : 33.3 ans).

2. D'augmenter la limite maximale de la garantie d'emprunt accordée aux tl pour le financement de ses équipements de 226'950'000 francs à 288'000'000 francs.

La garantie actuelle est insuffisante pour poursuivre le renouvellement du parc des trolleybus et pour mettre en œuvre l'offre planifiée pour 2012 (réseau tl R12). Cette garantie fut accordée par décret du Grand Conseil du 29 mai 1991. Elle a permis d'assurer le financement du renouvellement des véhicules et des installations des tl et de l'augmentation de l'offre au cours de ces vingt dernières années.

Elle doit être augmentée pour l'acquisition de 19 trolleybus articulés, qui doivent remplacer des trolleybus, âgés de plus de 20 ans et aujourd'hui amortis. Le coût de la commande est estimé à 30'600'000 francs. La commande complétera le parc des 35 nouveaux trolleybus articulés qui viennent d'être livrés.

De plus, le développement du réseau tl, notamment dans l'ouest lausannois et dans le nord lausannois, planifié pour l'horaire 2012, nécessite l'acquisition de véhicules supplémentaires, l'extension de lignes aériennes pour les trolleybus et l'aménagement de nouveaux arrêts. Le montant de ces investissements est chiffré à 29'700'000 francs.

Ainsi, la garantie d'emprunt des tl doit être augmentée de 60'300'000 francs. La limite maximale est ainsi portée au montant arrondi de 288'000'000 francs au maximum.

Les garanties d'emprunt sont fixées dans deux projets de décrets distincts, l'un concernant spécifiquement le matériel roulant de la ligne du métro m1 et l'autre concernant le financement des équipements des tl. Le décret du 29 mai 1991 accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements est simultanément abrogé et les garanties accordées reprises dans les montants figurant dans les nouveaux décrets.

2 RAPPEL DE L'ORGANISATION DES SOCIÉTÉS DU "GROUPE TL" ET DES RÈGLES DE FINANCEMENT APPLICABLES

2.1 Organisation des sociétés du "Groupe tl"

Le "Groupe tl" est formé de trois sociétés anonymes conduites sous une direction unique:

- La Société des Transports publics de la région lausannoise (tl), fondée le 12 août 1895, exploite le réseau des trolleybus et des autobus urbains dans l'agglomération lausannoise ainsi que des lignes d'autobus régionales. La société des tl loue également à la Société du Tramway du sud-ouest lausannois (TSOL) l'infrastructure de la ligne m1, alors qu'elle est propriétaire et exploitante des automotrices. Le capital de la société tl est réparti entre les communes desservies (67 %), l'Etat de Vaud (26%) et les privés (7%).
- La Société du Tramway du sud-ouest lausannois (TSOL), fondée le 27 septembre 1988, est propriétaire de l'infrastructure de la ligne de métro m1 qu'elle loue à la société des tl pour un montant annuel lui permettant de couvrir les amortissements et d'assurer ainsi l'équilibre financier. Le capital de la société TSOL est détenu par l'Etat de Vaud (60%) et par les communes desservies de Lausanne, Chavannes-près-Renens, Ecublens et Renens (40%). La ligne de métro m1 a été mise en service en 1991.
- La Société du Métro Lausanne-Ouchy (MLO), fondée le 14 janvier 1985, est propriétaire et exploitante de la ligne de métro m2 qui relie Ouchy à Epalinges. Le capital de la société est entièrement détenu par la commune de Lausanne. La ligne avait été rachetée par la commune de Lausanne à l'ancienne Société du Lausanne-Ouchy Immeubles, dans le cadre de l'exercice

du droit de rachat prévu par la loi fédérale sur les chemins de fer, à l'échéance de la concession. Une grande partie de son personnel est mis à disposition par les tl contre rémunération, selon la comptabilité analytique des tl, dans le cadre d'une convention passée entre les deux sociétés.

Les trois sociétés présentent dans un document commun leurs rapports annuels d'activité et leurs rapports de gestion.

2.2 Règles de financement applicables aux lignes du "Groupe tl"

La loi cantonale sur les transports publics (LTPu) du 11 décembre 1990, modifiée en l'an 2000, fixe les règles applicables au financement des lignes régionales et urbaines de transport public et la répartition des charges entre l'Etat et les communes.

La classification des lignes de transport des voyageurs est fixée à l'article 7 de la LTPu :

¹Les lignes de trafic régional comprennent les lignes ou tronçons qui assurent le transport des voyageurs ou des marchandises de façon régulière durant toute l'année entre localités habitées l'année entière.

²Les lignes de trafic urbain comprennent les lignes ou tronçons qui assurent le transport des voyageurs de façon régulière durant toute l'année :

- a. dans les zones urbaines situées sur le territoire d'une commune ;
- b. dans les zones fortement bâties s'étendant sur le territoire de plusieurs communes.

³Les lignes de trafic urbain en site propre, reconnues d'intérêt régional, [...] sont assimilées aux lignes de trafic régional.

Les lignes régionales bénéficient également de contributions fédérales à raison de 50%, dans les limites toutefois d'une enveloppe allouée par la Confédération à chaque canton. Les lignes de métros m1 et m2 sont classifiées au titre de lignes de trafic urbain en site propre et ainsi assimilées aux lignes régionales, mais ne bénéficient en revanche pas d'indemnités d'exploitation de la Confédération.

Les articles 14 et 15 de la LTPu fixent les règles de participation des communes aux charges financières des investissements et aux indemnités annuelles des lignes régionales et des lignes urbaines en site propre. Les communes participent à raison de 30% de la part cantonale. La répartition des charges entre communes est effectuée par bassins de transport. Le canton comprend sept bassins de transports. Le réseau régional des tl ainsi que les lignes urbaines de métro en site propre font partie du bassin de transport no 5 Lausanne - Echallens - Oron. La part de chaque commune est déterminée selon sa population et un coefficient de qualité de desserte. L'Etat verse l'entier des montants dus par l'Etat et les communes aux entreprises. La part des communes lui est rétrocédée : ces montants figurent aux recettes des comptes de l'Etat.

Les articles 18 à 21 de la LTPu fixent les règles de participation de l'Etat et des communes aux investissements et aux indemnités annuelles des lignes urbaines. Selon l'article 18, la contribution financière d'exploitation que l'Etat alloue aux lignes de trafic urbain correspond au 50 % des charges financières et au 12,5 % des autres charges d'exploitation.

Ainsi, les lignes des tl figurent parmi les trois types de lignes fixées dans la LTPu :

- les lignes de bus régionales,
- les deux lignes de métro m1 et m2, assimilées aux lignes régionales et
- les lignes de bus et de trolleybus du trafic urbain.

Le financement des 17 rames de métro m1 (12 furent mises en service en 1991 et 5 en 1995) avait été assuré par des prêts remboursables de l'Etat aux tl, alors que la part des communes était assurée par des emprunts souscrits par les tl et garantis par les communes. Ces garanties d'emprunt à charge des

communes pour les rames du métro m1 sont les suivantes :

- pour les douze premières rames de 1991, le montant effectif garanti est de 4'300'000 francs au 31 décembre 2009. Le montant de base de la garantie est de 10'000'000 francs. Il diminue chaque année suivant l'amortissement des véhicules. Cette garantie est fixée à l'article premier, alinéa 2, du décret du 29 mai 1991 (annexe 1) accordant à la Société de Transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements. Elle fut initialement fixée dans l'article 2 de la loi du 2 mars 1988 modifiant celle du 5 septembre 1962 concernant l'aide financière de l'Etat et des communes à la Société des Transports publics de la région lausannoise (tl). Elle fut successivement reprise à l'article premier du décret du 11 décembre 1990 accordant à la société des tl la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements, suite à l'adoption de la LTPu et à l'abrogation de la loi sur les tl, puis à l'article premier, alinéa 2 du décret du 19 mai 1991, actuellement en vigueur.
- pour les cinq rames suivantes de 1995, le montant effectif garanti est de 8'201'200 francs au 31 décembre 2009. Le montant de base est de 14'140'000 francs. Il diminue chaque année suivant l'amortissement des véhicules. Cette garantie est fixée à l'article 2 du décret du 14 septembre 1993 (annexe 2) concernant l'achat de cinq rames automotrices par les Transports publics de la région lausannoise (tl) destinées à la ligne du Tramway du sud-ouest lausannois (TSOL)

Ces principes de financement correspondaient aux règles antérieures à la modification de la LTPu de 2000. Désormais, selon le modèle appliqué pour le financement des rames de métro m2 et, de manière générale en Suisse pour les véhicules ferroviaires et routiers, le financement du matériel roulant est assuré par une garantie d'emprunt accordée par l'Etat. Vu les montants engagés, la garantie d'emprunt est liée spécifiquement à une commande de trains et fait l'objet chaque année d'une réduction pour correspondre à la valeur comptable des véhicules.

Depuis la mise en service du TSOL en 1991, la société TSOL a pu financer l'amélioration de son infrastructure par autofinancement, avec les montants provenant des amortissements (1'633'000 francs en 2009). Elle est au bénéfice d'une garantie d'emprunt à charge des communes portant sur leur part au financement de l'infrastructure du TSOL qui s'élève à 8'233'600 francs au 31 décembre 2009 (garantie d'un montant initial de 13'280'000 francs accordée la société du TSOL par décret du 25 septembre 1989). Cette garantie d'emprunt n'est actuellement pas utilisée, les cash-flow excédentaires ayant permis de rembourser les emprunts sans en souscrire de nouveaux.

Le financement des investissements pour le réseau de bus et de trolleybus est assuré par une garantie générale d'emprunt de l'Etat et des communes. La garantie d'emprunt actuelle des tl s'élève à 226'950'000 francs (garantie de 228 millions de francs accordée aux tl par décret du 29 mai 1991 (annexe 1), réduite de 1'050'000 francs en mars 2004 suite à une vente de terrain).

3 AUGMENTATION DE LA CAPACITÉ DE TRANSPORT DE LA LIGNE DE MÉTRO M1

3.1 Objectifs de développement de la capacité de transport du m1

Le projet du "tramway du sud-ouest lausannois" (TSOL) a démarré en février 1983 afin de pouvoir répondre aux besoins de transport liés au transfert des Hautes Ecoles lausannoises et à l'accélération de l'urbanisation du sud-ouest lausannois. L'objectif du projet consistait à mettre en place " un système de transport permettant d'accroître substantiellement la qualité et la capacité des transports collectifs, cela au bénéfice conjoint de la population du sud-ouest lausannois et des usagers des Hautes Ecoles ".

Mis en service en juin 1991, le TSOL (appelé par la suite m1) devait pouvoir transporter 25'000 personnes par jour durant les périodes de cours universitaires, soit l'équivalent

de 7.5 millions de voyageurs par an.

3.1.1 Evolution du trafic depuis 1991

L'estimation du trafic du m1 a été effectuée en 1984. A cette époque le trafic annuel transporté par bus dans le couloir du sud-ouest s'élevait à 3,5 millions de voyageurs. Le pronostic de trafic comportait une prévision structurée en 3 valeurs :

- un trafic minimal d'année d'ouverture (ou hypothèse pessimiste) de 6,5 millions de voyageurs par an (voy/an) ;
- un trafic de référence (ou de vitesse de croisière du système) de 7,5 millions de voy/an ;
- un trafic maximal de 8.8 millions de voy/an, une hypothèse qualifiée d'optimiste, admettant que toutes les conditions favorables au développement des transports collectifs étaient mises en œuvre dans l'agglomération.

En 1990, l'année précédant la mise en service du m1, le trafic par bus dans le couloir s'était élevé à 4,6 millions de voy/an. Et en 1991/1992, le trafic sur le m1 était de 7.4 millions de voy/an. Le trafic réel mesuré à cette époque était donc très proche du trafic de référence. Il y a lieu de noter que, dès la rentrée universitaire de 1991, le phénomène d'hyperpointe entre le Flon et le site universitaire s'est fait ressentir entre 7h45 et 8h15.

Depuis 1992, le trafic des voyageurs a évolué de manière régulière, avec une augmentation annuelle de 3% en moyenne, pour atteindre 10 millions de personnes transportées en 2007 et 11.5 millions en 2009, première année d'exploitation du métro m2.

3.1.2 Adaptations depuis la mise en service

Au cours des neuf premières années d'exploitation du m1, des adaptations successives ont été effectuées pour augmenter l'offre de service aux heures de pointe et améliorer la sécurité :

- Sur le plan technique, la protection intégrale de la plate-forme ferroviaire, l'équipement de barrières aux passages à niveau routiers et piétonniers (tant en pleine voie qu'en station) et la modification des aiguillages ont permis de relever les vitesses autorisées et donc d'optimiser les temps d'arrêt en gare, tout en rendant possible l'introduction de la cadence à 5 minutes. L'aménagement intérieur des véhicules a été revu afin d'augmenter la capacité d'une vingtaine de places par automotrice.
- Au niveau de la demande, les actions ont porté sur un " écrasement " de la pointe, en aménageant les horaires de début des cours de certaines écoles, et en acheminant davantage de clients venant en train sur le terminus de la gare de Renens grâce à une action concertée avec les CFF.
- Sur le plan de l'exploitation, le m1 a fonctionné avec une cadence unique à 10 minutes de 1991 à 1994. Le matériel de réserve a été engagé dès la rentrée universitaire de 1994 pour assurer quelques courses de renfort en heure de pointe du matin.

Suite à l'acquisition de 5 automotrices supplémentaires en 1995, une cadence de 5 minutes a pu être assurée aux heures de pointe du matin et du soir. Toutefois, ce service n'est pas totalement satisfaisant car il n'est appliqué que de façon partielle : les trains circulaient avec cette fréquence uniquement entre le Flon et l'EPFL, puis jusqu'à Crochy, puis enfin sur l'ensemble de la ligne depuis 2001, mais avec un parc mixte de compositions formées d'une ou deux automotrices accouplées (en ligne : 6 doublets et 4 solos).

Ces mesures ont permis d'augmenter la capacité horaire de pointe par direction de 50% depuis l'ouverture de la ligne.

En 2006, grâce à une excellente collaboration avec l'UNIL, celle-ci a accepté de décaler les heures de

début des cours en matinée. Ceci a permis d'écarter l'hyperpointe du matin et de dégager ainsi une réserve de capacité sur les trains circulant avec deux rames. A ce jour, le nombre insuffisant d'automotrices pour fonctionner en double traction entraîne une discontinuité de la capacité offerte, pour transporter un flux continu de voyageurs, ce qui entraîne des surcharges et parfois des irrégularités dans le respect de l'horaire.

En parallèle, des travaux conséquents ont été réalisés depuis l'année 2008 pour mettre à niveau et renouveler des équipements :

- obsolètes ou inadaptés à l'évolution des conditions d'exploitation ;
- usés du fait du kilométrage très important des rames et des " sollicitations " en nombre élevé pour une partie du matériel (aiguilles, portes, par exemple)

Ces travaux doivent se poursuivre afin d'améliorer la fiabilité d'exploitation et la garantie de la qualité de service (tenue des horaires).

3.1.3 Perspectives à l'horizon 2020

La demande future a été estimée en tenant compte des évolutions d'effectifs des Hautes écoles et des densifications prévues (habitants et emplois) dans le cadre des chantiers du Schéma directeur de l'ouest lausannois (SDOL). Les principaux résultats de cette analyse sont les suivantes :

- croissance importante de la demande d'ici 2015, notamment pour l'heure de pointe du matin (+50% sur le tronçon le plus chargé), puis phase de stabilisation ou de légère progression jusqu'en 2020 ;
- environ la moitié de la demande supplémentaire est liée aux Hautes écoles ;
- un quart de la demande supplémentaire est induit par le m2. L'impact est important car il intervient de façon concentrée dans le temps.

Malgré l'étalement des horaires des cours académiques, l'hyperpointe de trafic (qui est renforcé avec l'horaire cadencé des CFF) reste la pierre d'achoppement de l'exploitation du m1.

3.2 Moyens pour augmenter la capacité de transport

3.2.1 Variantes analysées

Les variantes possibles d'amélioration de la capacité ont été prises en compte et évaluées, tenant compte que les automotrices actuelles sont à mi-vie et qu'elles devront être remplacées après 2025. C'est à cette échéance que de nouveaux choix pourraient être faits, notamment concernant les caractéristiques des rames (longueur, etc). Ces variantes sont les suivantes:

- Des solutions avec des fréquences de circulation de 4 ou 3 minutes en heure de pointe n'ont pas été retenues du fait de leur fort impact en génie civil (doublement partiel ou total de la voie), mais aussi parce que l'effet " coupure " des territoires traversés aurait été mal ressenti, voire insupportable, dans les secteurs concernés, à moins de déniveler intégralement les carrefours de croisement.
- L'allongement des trains (convois formés de 3 automotrices par exemple) offre une grande efficacité, et une bonne souplesse d'exploitation, avec maintien de la cadence de 5 minutes. Les travaux d'allongement de l'ensemble des quais sont toutefois très conséquents avec l'acquisition des automotrices supplémentaires, le coût global devrait dépasser la centaine de millions de francs. Cette solution a donc été écartée en phase préliminaire d'étude.
- Les solutions consistant à renouveler, avant terme, le parc actuel de véhicules pour faire circuler des trains de plus grande capacité (convois plus longs, voire à 2 étages), n'ont pas été retenues pour une phase d'études plus approfondie du fait de l'investissement conséquent à faire sur une période très courte.

3.2.2 Concept à moyen et long terme retenu

Il convient en priorité de continuer à gérer au mieux l'hyperpointe de trafic pour éviter un surdimensionnement coûteux du m1. Ceci est d'autant plus vrai que les impacts des projets de développement territorial ou de transports en cours d'étude ou de réalisation comme le RER Vaudois ou l'axe fort Bussigny - Renens - Flon ne sont pas encore suffisamment précisés à ce jour.

C'est donc une solution valable jusqu'à l'horizon 2025 au moins qui a été retenue. Il s'agit d'exploiter l'entier de la ligne à 5 minutes d'intervalle pendant les heures de pointe, comme c'est aujourd'hui le cas, mais en systématisant l'exploitation avec des trains composés de deux automotrices. Ceci implique la mise en service de cinq automotrices supplémentaires.

Ce principe a été choisi non seulement parce qu'il permet de répondre à l'augmentation estimée de la demande jusqu'à cette date, mais aussi parce que c'est la solution qui hypothèque le moins l'avenir. En effet, toutes les options restent totalement ouvertes au-delà de 2025, lorsqu'il s'agira de renouveler l'entier du parc actuel des automotrices.

3.2.3 Solutions techniques étudiées pour la période 2010 - 2025

Plusieurs options ont été étudiées pour compléter le parc actuel de dix-sept unités avec cinq unités supplémentaires en tenant compte de la nécessité d'assurer la compatibilité avec le matériel existant :

- automotrices de génération actuelle :
La commande de cinq automotrices de génération actuelle auprès d'un industriel ferroviaire est estimée à environ 8 millions de francs l'unité, auxquels des coûts indirects de formation, d'achats de pièces, d'extension et adaptation de l'atelier sont à ajouter. Cette option a été écartée en étude préliminaire pour des raisons de coûts.
- Automotrices similaires aux automotrices actuelles, par transformation des rames CFF reliant Genève à La Plaine.
- Construction d'automotrices " à l'identique ".

Ces deux dernières solutions ont été explorées en détail.

La comparaison finale conclut à :

- un coût équivalent entre les deux solutions,
- un risque technique, financier et de sécurité moindre pour la solution de construction " à l'identique ",
- une mise en service dès le printemps 2013 pour une construction neuve contre 2015 environ pour la transformation des rames CFF, avec la réserve de leur mise à disposition liée au futur matériel roulant du RER franco-valdo-genevois qui devra circuler sur les réseaux français et suisse.

3.3 Solution retenue

Le projet retenu est finalement de faire construire des automotrices identiques aux rames actuelles.

Le montage de l'opération repose sur :

- un partenariat avec le Montreux Oberland bernois (MOB), une entreprise ferroviaire possédant le savoir-faire, la taille et l'outil de production adaptés à une petite série ;
- l'acquisition de boggies d'occasion reconditionnés ;
- la production à l'identique de caisses neuves ;
- des sous-ensembles, aujourd'hui non disponibles ou obsolètes, qui font l'objet d'une ingénierie particulière, principalement les portes et les équipements de traction. Cette ingénierie est capitalisée pour la rénovation mi-vie des 17 rames existantes;

- un assemblage sur les sites tl par le personnel du partenaire ;
- des essais pilotés par les tl et réalisés sur ses sites.

Le risque industriel et technique est assuré par les tl.

La compatibilité totale avec le parc existant permet de limiter le parc de réserve à deux rames pour vingt en ligne.

Le planning prévisionnel de l'opération prévoit une mise en service commerciale de la première rame 24 mois après le lancement du projet et une mise en service de la cinquième 42 mois après le lancement du projet.

3.4 Investissements pour la construction de 5 nouvelles automotrices et financement

Les coûts d'acquisition d'automotrices supplémentaires sont estimés comme suit (base des prix : CHF 2009) :

• fournitures (yc pièces de rechange) et main-d'œuvre :	CHF	20'060'000.-
• maîtrise d'œuvre, ingénierie, expertises :	CHF	1'500'000.-
• moyens industriels et essais :	CHF	725'000.-
• maîtrise d'ouvrage :	CHF	380'000.-
• assurances :	CHF	500'000.-
• divers et imprévus :	CHF	1'000'000.-
• renchérissement 5% :	CHF	1'210'000.-
• total :	CHF	25'375'000.-

Le montant, arrondi à 25'400'000 francs, sera financé par un emprunt garanti par l'Etat accordé aux tl. Ces rames seront amorties en 12 ans, entre 2013 et 2025.

3.5 Mesures de maintien des automotrices existantes

Dans le cadre des opérations dites de mi-vie (opération usuelle pour le matériel ferroviaire qui doit durer plus de 33 ans) des 17 automotrices existantes, des investissements d'un montant de 8'700'000.- sont nécessaires pour garantir la pérennité des véhicules jusqu'en 2025, année où ils seront amortis.

Ces investissements sont les suivants (base des prix : CHF 2009) :

• modernisation de la chaîne de traction :	CHF	5'200'000.-
• modernisation des postes de conduites :	CHF	1'350'000.-
• remplacement des portes :	CHF	1'750'000.-
• renchérissement 5% :	CHF	400'000.-
total avec renchérissement :	CHF	8'700'000.-

Ce montant de 8'700'000 francs sera financé par un emprunt garanti par l'Etat accordé aux tl.

Il sera également amorti en 12 ans, entre 2013 et 2025.

3.6 Projet de décret accordant la garantie d'emprunt pour le matériel roulant de la ligne de métro m1

Le montant de la nouvelle garantie d'emprunt est le suivant :

• acquisition de cinq rames	CHF	25'400'000
• mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept rames existantes:	CHF	8'700'000
• total de la garantie:	CHF	34'100'000

Ce montant figure à l'article premier, alinéa 1, du projet de décret.

Pour assurer l'unité de matière, l'article premier, alinéa 2, du projet de décret intègre le montant de la garantie à charge des communes pour leur part au financement initial des rames du métro m1, livrées en 1991. Au 31 décembre 2009, le montant effectif à garantir à charge des communes s'élevait à 4'300'000 francs, compte tenu de l'amortissement des rames. Le montant initial de garantie de 10'000'000 francs figure à l'article premier, alinéa 2, du décret en vigueur du 29 mai 1991.

L'article 2 du projet de décret spécifie que ces garanties sont valables jusqu'au 31 décembre 2025.

L'article 3 précise que le montant des garanties est diminué chaque année du montant de l'amortissement comptable des cinq automotrices et de leur matériel de réserve ainsi que des mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept automotrices existantes.

3.7 Information concernant les mesures complémentaires pour l'infrastructure de la ligne m1

3.7.1 Extension et modernisation du garage atelier et installation de lavage des trains

Bien que le parc initial en 1991 ne comptait que douze unités, les installations du garage atelier d'Ecublens ont été conçues et dimensionnées pour permettre le garage de quinze automotrices au maximum, hors atelier. Le parc actuel est de dix-sept automotrices.

L'acquisition de 5 automotrices supplémentaires et la volonté d'exploiter le m1 la majorité du temps en double traction, nécessitent la construction de cinq voies supplémentaires. Elles seront construites à 60 m de longueur minimale, afin d'assurer le garage des automotrices en unité multiple.

En parallèle, l'EPFL projette de créer un centre de conférences ainsi que des logements aux abords immédiats du dépôt. Ceci a pour conséquence de devoir créer un nouvel accès pour les services du feu.

Par ailleurs, l'exploitation et la maintenance d'un parc plus conséquent dans un espace contraint nécessitent d'électrifier l'ensemble des faisceaux de voie extérieurs.

Le planning prévisionnel de l'opération prévoit les durées suivantes :

- établissement du projet détaillé et procédures d'approbation : 13 mois
- appels d'offres et travaux : 18 mois.

Afin de pouvoir mettre en place ces cinq voies complémentaires, la zone de dépôt devra être agrandie d'environ 3'600 m². La zone d'extension doit également permettre de pouvoir rapatrier le matériel de réserve actuellement disséminé le long du tracé, en particulier sur les terrains de l'Université.

La machine à laver les trains, située à l'intérieur du dépôt m1, est aujourd'hui obsolète. De plus elle ne permet pas le lavage en unité multiple. Une installation extérieure est à construire sur l'une des nouvelles voies.

3.7.2 Mesures de maintien en conditions opérationnelles de l'infrastructure de la ligne m1

Après 20 années d'exploitation, la mise à niveau de l'infrastructure de la ligne m1 doit se poursuivre. Les équipements concernés sont : les voies, les liaisons courants forts, les installations de sécurité. En complément, les travaux sur le réseau énergie seront engagés pour permettre l'exploitation des trains en automotrices doubles avec la puissance de traction suffisante.

3.7.3 Investissement complémentaires

Les investissements complémentaires pour l'extension et la modernisation du garage atelier l'infrastructure de la ligne m1 sont estimés comme suit :

• travaux pour la création de voies au dépôt et l'électrification :	CHF	2'700'000.-
• machine à laver les trains :	CHF	500'000.-
• rénovation des abris des stations :	CHF	2'000'000.-
• rénovation des stations souterraines, voies, bâtiments, etc :	CHF	6'332'000.-
total investissements pour l'infrastructure de la ligne m1 :	CHF	11'532'000.-
• moins Amortissements disponibles 2010 – 2012 :	CHF	4'164'000.-
solde à financer :	CHF	7'368'000.-

Ces investissements peuvent être financés par la garantie d'emprunt existante pour l'infrastructure du TSOL (de 8'233'600 francs au 31 décembre 2009), qui n'est actuellement pas utilisée, les cash-flow excédentaires ayant permis de rembourser les emprunts sans en souscrire de nouveaux.

4 RENOUVELLEMENT DE 19 TROLLEYBUS ARTICULÉS ET RÉSEAU TL 2012 (R12)

4.1 Situation de la garantie d'emprunt des tl selon le décret du 29 mai 1991

La garantie d'emprunt des tl pour le financement de ses équipements s'élève à 226.95 millions de francs. Cette garantie a été accordée aux tl par décret du 29 mai 1991 pour un montant maximum de 228 millions de francs, puis réduite de 1.05 millions de francs en mars 2004 suite à une vente de terrain sur l'ancien site de Prélaz. Depuis près de vingt ans, cette garantie a permis d'assurer le financement et le renouvellement des investissements "ordinaires" des tl.

Selon la planification des investissements 2010 - 2012 (voir tableau ci-dessous), la garantie d'emprunt est insuffisante pour financer le renouvellement de 19 trolleybus et des investissements liés au réseau tl R12, qui doit être exploité dès la mi-décembre 2011. Le total de ces investissements s'élève à 60.3 millions de francs, dont 30.6 millions de francs pour l'acquisition de 19 trolleybus articulés et 29.7 millions de francs pour le réseau tl R12.

Les tl viennent de procéder à un important investissement pour l'acquisition d'une première série de 35 trolleybus articulés : l'âge moyen des trolleybus était à fin 2008 de 24 ans pour les 72 trolleybus et de 29 ans pour les 10 anciens trolleybus articulés des Transports publics genevois (TPG), mis à disposition des tl par les TPG dans l'attente de nouvelles livraisons, alors que la durée d'amortissement d'un trolleybus est de 20 ans.

Le tableau suivant présente la situation de financement des investissements en tenant compte des engagements en cours, des investissements divers et des amortissements, des garanties d'emprunt des tl (voir chapitre 2.2 ci-dessus) et de la situation des comptes de liaison entre entreprises du groupe tl (chiffres arrondis). Ce tableau n'inclut pas les investissements qui devront être financés par l'augmentation de la garantie d'emprunt (19 nouveaux trolleybus articulés et les investissements liés au réseau tl R12) :

Plan d'investissement 2010 - 2012 pour les tl et le TSOL (10.08.2010)

Montants en milliers de francs	2009	2010	2011	2012
Montant des emprunts au 01.01 (au 01.01.2009, le montant des emprunts à terme fixe s'élevait à 190 MCHF)	190'310	204'632	238'307	237'416
Investissements				
Rénovation des installations et équipements tl, divers	652	9'760	8'200	4'420
R08 - ligne aérienne - solde				
(Isabelle de Montolieu - Boissonnet, Place de la Sallaz)	11'086	2'088	5'000	0
Rénovation de la ligne aérienne	267	2'292	2'000	3'000
Point de vente du Flon	3'714	0	0	0
Renouvellement des trolleybus articulés (35 tba)	13'833	29'487	0	0
Renouvellement de véhicules (2 autobus moyen L 48)	0	225	0	0
R10 - Equipements d'arrêts	324	1'365	0	0
Informations voyageurs (bornes / SAEIV,				
Système d'aide à l'exploitation et à l'information)	0	1'718	1'000	2'500
Lignes régionales : renouvellement divers	0	2'250	1'500	500
Adaptations des locaux administratifs	0	98	1'000	2'902
Total investissements	29'876	49'283	18'700	13'322
Subv. fonds d'infrastructure de la Confédération				
(ligne aérienne tl08)		0	-2'395	0
Autofinancement tl (amortissements)	-15'555	-15'608	-17'195	-17'571
Montants des emprunts à terme fixe au 31.12	185'000			
Comptes de liaison tl/mlo et tl/tsol au 31.12.2009	19'632			
Montants des emprunts garantis yc comptes de liaison groupe tl au 31.12	204'632	238'307	237'416	233'167
Limite de garantie à charge des communes pour 12 trains TSOL (m1) selon art. premier, al. 2 du décret du 19 mai 1991	4'300	4'000	3'700	3'400
Limite de garantie à charge des communes pour véhicules TSOL (m1) selon art. 2 du décret du 19 sept. 1993	8'202	7'777	7'352	6'927
Limite de garantie pour le financement général tl à charge de l'Etat et des communes selon art. premier, al. 1 du décret 19 mai 1991	226'950	226'950	226'950	226'950
Limite maximale de garantie au 31.12	239'452	238'727	238'002	237'277
Réserve sur la limite maximale de garantie	34'820	420	586	4'110

4.2 Renouvellement de 19 trolleybus articulés

4.2.1 Introduction

Le réseau de trolleybus de Lausanne a été établi en 1932. La première ligne mise en service fut celle reliant la Gare CFF à Ouchy - Place du Port en passant par l'Avenue de la Harpe. Dès cette date, le réseau de trolleybus de Lausanne n'a cessé de s'étendre jusqu'à la récente mise en service du "Réseau 08", lié à la mise en service de la ligne du m2.

L'introduction et le maintien du trolleybus à Lausanne furent initialement motivés par les fortes pentes du réseau. En effet, le moteur électrique présente les caractéristiques idéales pour démarrer en côte, à pleine charge, et gravir les pentes de la topographie lausannoise. Les pneus offraient de meilleures caractéristiques d'adhérence sur route que les roues des tramways sur les rails.

Le trolleybus présente par rapport aux autobus diesel à moteur thermique des avantages environnementaux importants tels que l'absence de gaz d'échappement nocifs à la santé et à l'environnement, ainsi que le très faible niveau de bruit. Le moteur d'un trolleybus à l'arrêt est totalement inactif alors qu'un moteur thermique, tourne en permanence et génère des nuisances, même au ralenti. Le trolleybus permet de récupérer l'énergie de freinage.

En termes de protection du climat, le trolleybus est exemplaire et, comparativement à un autobus articulé thermique diesel, il permet d'épargner le rejet annuel de 90 tonnes de CO₂. Pour le parc de trolleybus des tl, cela représente plus de 7'000 tonnes de CO₂ par an. De plus, les tl ne s'approvisionnent qu'en énergie électrique "propre" avec certificat, produite par des centrales hydrauliques.

Les trolleybus des tl sont conçus et équipés pour tracter les remorques. Ces véhicules (les "700"), à la pointe du progrès lors de leur acquisition à la fin des années huitante, accusent aujourd'hui le poids des ans et montrent leur désuétude croissante. Ils n'offrent pas de plancher bas facilement accessible, devenu la norme dans les transports publics, ni de place pour les personnes à mobilité réduite. Sur le plan technique, la plupart des composants électroniques sont obsolètes et les moteurs à courant continu équipant ces véhicules demandent un suivi rigoureux. Conséquence du vieillissement général des technologies constituant ces trolleybus, les coûts de maintenance prennent inexorablement de l'ampleur.

En 2010, une partie des trolleybus et remorques vient d'être remplacée par 35 trolleybus articulés modernes. Ces nouveaux véhicules sont équipés de quatre portes, dont trois larges, et un plancher bas facilitant l'accès à bord, ils sont très appréciés des clients. Sur le plan du confort durant les déplacements, ils offrent également à la clientèle un habitacle avec de l'air rafraîchi.

L'exploitation hivernale de ces trolleybus articulés sur les pentes lausannoises est facilitée par la motorisation des deux essieux arrière (sur trois essieux). L'électronique de traction permet de contrôler le patinage entre les essieux moteurs et, de surcroît, récupérer l'énergie de freinage. Sur le plan technique, la motorisation alternative asynchrone des nouveaux trolleybus présente des coûts de maintenance avantageux par rapport à celle à courant continu.

4.2.2 Problématique du renouvellement

Outre le rajeunissement du parc, le renouvellement des véhicules doit tenir compte des besoins futurs. Au vu des récents développements du réseau et des attentes des clients, la pertinence du mode d'exploitation en convoi (trolleybus et remorque) doit être réexaminée.

Une variante pourrait être celle offerte par le trolleybus à double articulation. Plusieurs de ceux-ci ont été mis en service récemment sur les réseaux de Genève, Zurich, Lucerne et St-Gall. Conceptuellement, ce type de véhicule est une extension du trolleybus articulé par l'ajout d'une deuxième articulation ainsi que d'un essieu supplémentaire. Il présente globalement les mêmes avantages techniques. Son prix d'achat et ses coûts de maintenance sont proportionnellement plus élevés. Du point de vue de la clientèle, le trolleybus à double articulation est plus attractif et plus confortable que les convois. Il évite en particulier, sur le plan de la sûreté des personnes, l'inconvénient de l'espace confiné et difficilement maîtrisable, caractéristique des remorques. Du point de vue de l'exploitation, de récents essais de l'un d'eux sur le réseau des tl montrent que l'encombrement et la manœuvrabilité du trolleybus à double articulation ne permettent pas de l'introduire sans études approfondies. Des problèmes ponctuels sont identifiés quant à la voirie, à la capacité d'accueil aux dépôts et dans les ateliers. Des essais sur routes glissantes et enneigées devront encore être conduits. Ainsi, le remplacement "un pour un" des convois par des trolleybus à double articulation n'est pas envisageable sans autre à ce stade.

En conséquence, les tl souhaitent renouveler d'ici 2013 un nombre optimum de trolleybus et remorques en les remplaçant par des trolleybus avec une seule articulation tout en tenant compte de l'introduction souhaitable de trolleybus à deux articulations sur les futurs axes forts de transport public urbains (AFTPU) à l'horizon 2016. Dans l'optique d'une simplification, à terme, le parc des véhicules électriques serait uniquement composé de deux types de trolleybus articulés, à une articulation et à deux articulations, a contrario des trois types de trolleybus (standard, articulé simple et double) et de

remorques.

4.2.3 Nombre de trolleybus articulés à renouveler à fin 2012

Le plan d'affectation des véhicules établi par les tl pour 2010 et 2011 met en évidence les lignes sur lesquelles sont affectés des convois, voire des trolleybus standards, susceptibles d'être remplacés par des trolleybus articulés (ndr : dans la suite du texte, le terme de trolleybus articulé désigne un trolleybus à simple articulation), sans dégradation de l'offre, en fonction de la demande :

- ligne 1, Maladière - Blécherette : l'effectif des véhicules exploitant la ligne est constitué dès 2010 de 8 convois et 4 trolleybus articulés aux heures de pointe (matin et soir). Ce sont donc 8 convois qui devront être remplacés par 8 trolleybus articulés dès 2011 ;
- ligne 21, Lausanne-Gare - Blécherette : l'effectif des véhicules exploitant la ligne est constitué depuis R08 de 6 convois aux heures de pointe (matin et soir). Ce sont donc 6 convois qui devront être remplacés par 6 trolleybus articulés dès 2011 ;
- ligne 25, Bourdonnette - Pully-Gare : l'effectif des véhicules exploitant la ligne est constitué depuis R08 de 5 trolleybus standards aux heures de pointe (matin et soir). Un accroissement de la fréquentation de cette ligne est pressenti durant ces prochaines années. Cet accroissement justifie le remplacement des trolleybus standard actuels par des trolleybus articulés. Ce sont ainsi 5 trolleybus articulés à acquérir dès 2011.

En résumé, dans le cadre du renouvellement du parc des véhicules électriques existants, 19 nouveaux trolleybus articulés doivent être commandés.

Le parc des 82 trolleybus tl se composera de la manière suivante :

- 54 trolleybus articulés récents (mis en service entre 2010 et 2012)
- 28 anciens trolleybus dont l'âge moyen sera alors de 28 ans en 2012. Ces véhicules devront "tenir" jusqu'à leur remplacement vers 2016 - 2018. Les tl conserveront les 28 meilleures remorques.

4.2.4 Investissements nécessaires pour l'acquisition de 19 trolleybus articulés

Le calcul des montants d'acquisition tient compte d'un prix d'environ 1'500'000 francs par trolleybus articulé.

Dans le cadre du renouvellement, 19 trolleybus articulés représentent un montant d'investissement de 28'500'000 francs. A ce montant s'ajoutent 600'000 francs pour les frais de réception et homologation, pièces de rechange, outillages et formations nécessaires à la mise en service des véhicules.

Le montant total pour l'acquisition de renouvellement de 19 trolleybus articulés est de 29'100'000 francs (base des prix : 2009).

En tenant compte d'un renchérissement de 5%, ce montant s'élève à 30'555'000 francs.

4.3 Investissements liés au réseau tl R12

4.3.1 Réseau tl R12

Les tl procèdent en principe tous les deux ans à des adaptations et à des développements de leur réseau et de leur offre. Ces changements s'opèrent à la date de changement des horaires des transports publics qui interviennent à mi-décembre dans toute l'Europe.

Pour mémoire, la réorganisation du réseau des trolleybus et bus, désigné réseau tl R08, liée à la mise en service du métro m2, était intervenue à mi-décembre 2008.

Le 13 décembre 2009, de nouveaux développements sont intervenus avec la mise en place du réseau

R10. Les principales prestations nouvelles concernent les lignes suivantes :

Dans l'ouest lausannois:

- la nouvelle ligne 17, Georgette - Croix-de-Péage, à Crissier, assurant une nouvelle desserte directe entre le centre de Lausanne, Renens, Bussigny et Crissier, toutes les 15 minutes, et
- la nouvelle ligne 36, Cloalet, sur la commune de Crissier - Renens-Gare, toutes les 20 minutes.

Ces deux lignes remplacent la ligne 35 reliant Renens-gare à Cloalet par la Croix-de-Plan, sur Bussigny.

Dans le nord lausannois:

- la ligne 8 est prolongée de Bellevaux, sur la commune de Lausanne, au Grand-Mont, sur la commune du Mont-sur-Lausanne, dans un premier temps avec une desserte par autobus dans l'attente de l'électrification du tronçon, toutes les 20 minutes.

Le réseau tl R12, qui sera mis en service à mi-décembre 2011, consolide le réseau R10. Les principaux développements sont les suivants :

Dans l'ouest lausannois,

- la ligne 36, Renens-Gare - Cloalet (centre commercial), sur la commune de Crissier, sera prolongée jusqu'à l'EPFL par Ecublens, toutes les 20 minutes.
- la cadence de la ligne 18, Lausanne-Place de l'Europe - Crissier, est portée d'une course toutes les 15 minutes à une course toutes les 10 minutes.

Dans le nord lausannois,

- la ligne no 8, après l'électrification entre Bellevaux et le Grand-Mont, est exploitée sur toute la ligne avec des trolleybus jusqu'au Grand-Mont, toutes les 10 minutes.

Dans le centre lausannois,

- la cadence de la ligne 1, Maladière - Centre ville - Blécherette, est portée d'une course toutes les 6.5 minutes à une course toutes les 6 minutes.
- la cadence de la ligne 3, Gare CFF - Chauderon - Bellevaux, est portée d'une course toutes les 15 minutes à une course toutes les 10 minutes.

4.3.2 Investissements liés au Réseau tl R12

Les investissements liés au réseau tl R12 sont les suivants (base des prix : 2009) :

• acquisition de 8 trolleybus articulés (tba), yc frais divers: (1 tba pour ligne (L) 1, 2 tba pour L8, 3 tba pour L3 et 2 tba pour développement futur L25 Pully – Bourdonnette, affectés dans un premier temps sur le réseau actuel)	CHF	12'250'000
• ligne aérienne L8 : Bellevaux - Grand-Mont :	CHF	5'500'000
• sous-station pour L8 prolongée:	CHF	1'000'000
• Extension L 36 Renens-EPFL : 3 autobus à gaz	CHF	1'650'000
• acquisition de 7 autobus articulés (aba) : (5 aba pour ligne L17; 1 aba pour extension de la cadence L 18 1 aba pour extension L8 jusqu'en 2012 puis sur la L18)	CHF	5'250'000
• équipement de nouveaux arrêts (uniquement les raccordements électriques, les systèmes de vente, la signalétique, les bornes info voyageurs)	CHF	2'600'000
• total investissements liés au réseau TL R12 :	CHF	28'250'000

Le montant total pour le réseau tl R12 est de 28'250'000 francs (base des prix : 2009).

En tenant compte d'un renchérissement de 5%, ce montant s'élève à 29'662'500 francs.

4.4 Projet de décret augmentant la limite maximale de la garantie d'emprunt des tl pour le financement de ses équipements

La garantie d'emprunt des tl pour le financement de ses équipements doit être augmentée des montants suivants :

• acquisition de renouvellement de 19 trolleybus articulés	CHF	30'555'000
• réseau tl R12 (dont 8 trolleybus articulés) :	CHF	29'662'500
• total d'augmentation de la garantie:	CHF	60'217'500

La limite maximale de la garantie accordée aux tl pour le financement de ses équipements doit ainsi être portée de 226'950'000 francs à 287'167'500 francs, montant arrondi à 288 millions de francs au maximum.

Le projet de décret reprend la structure en vigueur du décret du 29 mai 1991 accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements.

Il convient encore de relever que certains investissements d'infrastructure liés aux développements du réseau (notamment les nouvelles lignes aériennes) pourront bénéficier d'une contribution fédérale du fonds d'infrastructure dans le cadre des projets d'agglomération. Le taux de contribution maximum de la Confédération est de 40% pour les objets subventionnables pour le projet d'agglomération Lausanne - Morges (PALM). Ces contributions fédérales viendront en diminution des montants à emprunter.

4.5 Développements ultérieurs

La prochaine étape de développement de l'offre est planifiée par les tl dans leur plan d'entreprise 2010/2013 à l'horizon 2014 (réseau tl R14). Il s'agira de renforcer les cadences aux heures creuses d'une part et de réaliser de nouvelles extensions de l'offre en fonction des développements de l'urbanisation, notamment dans l'ouest lausannois (prolongement de la ligne de trolleybus 25 Pully - Av. de Cour - Bourdonnette sur une distance de 3.5 km de la Bourdonnette à la Gare de Renens) et dans le nord lausannois (prolongement de la ligne de trolleybus 3 sur une distance de 0.7 km entre Bellevaux et Maillefer sur le Mont-sur-Lausanne).

Le renouvellement du solde de la flotte de trolleybus, dont l'acquisition éventuelle de trolleybus à double articulation, devra aussi tenir compte du projet des Axes forts de transports publics urbains (AFTPU). Le projet prévoit en particulier la réalisation d'une nouvelle ligne de tramway reliant, en première étape, la Place de l'Europe au centre de Lausanne à la gare CFF de Renens. Les infrastructures de ces projets (hors matériel roulant) pourront bénéficier d'une contribution fédérale du fonds d'infrastructure. L'objectif est de mettre en service la première étape des AFTPU durant le second semestre 2017. Celle-ci comprend la ligne de tramway entre le Flon et la gare de Renens CFF, une première phase de développement du réseau d'axes forts trolleybus ou Bus à Haut Niveau de Service (BHNS) et une réorganisation du réseau des bus et trolleybus.

Il est également prévu de réaménager le terminus de la ligne m1 à la gare CFF de Renens dans son secteur actuel, sous un nouvel immeuble, dans le cadre de développements immobiliers dans le secteur sud envisagés par les CFF sur leur domaine.

Les prévisions de fréquentation du m2 indiquent une hausse très forte jusqu'en 2020 du nombre de voyageurs, puis soutenue jusqu'en 2030. Il s'agira donc de gérer cette demande croissante et d'augmenter progressivement la capacité du système.

4.6 Coûts comparés des transports dans les villes de Lausanne, de Berne et de Zurich

En 2010, le Département des infrastructures a confié un mandat d'étude au bureau Ecoplan pour procéder à un comparatif des coûts de la mobilité dans les villes de Lausanne, Berne et Zurich (voir le rapport Ecoplan "Comparatif des coûts de la mobilité dans les villes de Lausanne, Berne et Zurich", accessible sur le site du Service de la mobilité :

<http://www.vd.ch/fr/autorites/departements/dinf/service-de-la-mobilite/actualites>).

Cette étude a été présentée le 14 février 2011 à l'EPFL. Elle a visé à répondre aux interrogations suivantes, au moment où le canton souhaite développer ses transports publics et où ses entreprises devront adapter les tarifs en conséquence : Les Bernois et les Zurichois utilisent beaucoup plus leurs transports publics que les Lausannois. Les tarifs sont-ils plus avantageux à Berne ou Zurich qu'à Lausanne ? La desserte y est-elle meilleure ? La tarification ou la disponibilité des places de parc dissuadent-elles plus les automobilistes ? Au final, le coût de la mobilité est-il plus élevé là où les tarifs sont plus hauts ?

La part modale des transports publics est de 59% à Zurich, de 55% à Berne et de 35% à Lausanne. Cette grosse différence se reflète aussi dans la part de la population qui possède un abonnement (y compris l'abonnement demi-tarif) : une majorité de Lausannois n'en ont aucun, tandis qu'environ 3/4 des Bernois et des Zurichois en ont un.

Sans surprise, la motorisation des ménages (nombre de voitures pour 1000 ménages) est sensiblement plus élevé à Lausanne (804) qu'à Berne (642) ou Zurich (688). La disponibilité d'une place de parc, que ce soit au domicile ou au travail, présente moins de différences entre ces trois villes. 42% des Lausannois possédant au moins une voiture n'ont pas de place de parc réservée au lieu de travail, contre 54% à Berne et 47% à Zurich. Quant au tarif moyen de location d'une place de parc, c'est à

Lausanne qu'il serait le plus élevé. On ne peut donc pas affirmer que la capitale vaudoise offre des conditions plus favorables aux automobilistes pour expliquer l'utilisation moindre des transports publics.

L'accessibilité se définit selon une norme de l'Union des professionnels suisses de la route (VSS) très précise. Contre toute attente, la desserte par transports publics des logements et des lieux de travail s'avère légèrement meilleure à Lausanne qu'à Berne. Si cet indice est le plus élevé à Zurich, le réseau de transports publics urbains des trois villes offre une bonne ou une très bonne desserte à environ 95% des places de travail.

Ce ne sont pas les différences de tarif qui expliquent que les Lausannois utilisent relativement peu les transports publics. Bien au contraire : les transports publics y sont nettement moins chers qu'à Berne et à Zurich. A lui seul, un tarif attractif ne garantit donc pas la popularité des transports publics.

L'étude s'est basée sur les tarifs de 2010.

Actuellement, en 2011, ceux-ci sont les suivants :

Tarifs 2011		Lausanne	Berne	Zurich
Zone définie		2 zones	10 + 11	2 zones
Grandeur de la zone (estimation grossière)	[km ²]	76	136	70
Prix abonnement annuel	[CHF/an]	660	720	711
Frais avec demi-tarif		non	non	non
Prix abonnement annuel jeunesse (6-25)	[CHF/an]	405	550	513
Prix course individuelle adulte	[CHF/course]	3.00	4.00	4.10
Prix course individuelle avec demi-tarif / jeunesse	[CHF/course]	2.20	2.70	2.90

Selon ces valeurs de 2011, l'abonnement 2 zones pour un an (prix 2011) est à CHF 660.- à Lausanne, CHF 720.- à Berne (+10%) et CHF 711.- à Zurich (+8%). Le prix de la course 2 zones avec demi-tarif est à CHF 2.20 à Lausanne, CHF 2.70 à Berne (+22%) et CHF 2.90 à Zurich (+32%).

D'un point de vue socio-économique, l'étude Ecoplan montre que dans la catégorie des plus bas revenus (< CHF 4'000.-/mois), 53% des gens possèdent un abonnement transport public à Lausanne, contre 75% à Berne et 76% à Zurich. Indice d'une différence culturelle, à Lausanne, la proportion d'abonnés au transport public décroît avec le niveau de revenu, alors qu'elle croît à Berne pour atteindre plus de 90% dans la catégorie de revenus la plus haute (> CHF 12'000.-/mois).

L'étude a permis d'estimer le coût global de la mobilité des habitants de ces trois villes. Sachant que les déplacements en transports publics coûtent en moyenne CHF 0.23/km contre CHF 0.76/km pour la voiture, et que Zurichois et Bernois sont de plus gros utilisateurs du mode de transport le moins cher, la mobilité des Lausannois (CHF 0.59/km) coûte nettement plus cher que celle des Bernois et des Zurichois (CHF 0.45/km).

Le coût des transports publics n'intègre pas les subventions publiques allouées aux entreprises de transport. Là aussi, la situation est plus favorable à Berne et à Zurich où les usagers couvrent respectivement 60% et 48% des coûts, alors qu'à Lausanne ce taux de couverture n'est que de 32%.

Dans ses conclusions, le bureau Ecoplan constate que ni le réseau, ni les coûts ne peuvent expliquer la popularité moindre des transports publics à Lausanne. La faible utilisation des transports publics dans cette ville doit donc avoir d'autres raisons, dont en particulier :

- la qualité de l'offre en transports publics : en plus de la qualité de desserte, d'autres facteurs influencent la qualité de l'offre de transports publics, parmi lesquels, entre autres, la

ponctualité, des temps de correspondance courts, des liaisons directes (pas de longs détours), et également l'état du matériel roulant. Le genre de matériel roulant est également significatif : de par sa plus grande stabilité, son confort et sa capacité de places, le tram est plus populaire auprès des usagers pour les courtes distances que le bus.

- l'offre en transports publics : selon les catégories de qualité de desserte (selon norme VSS 640 290), Lausanne n'est pas plus mal desservie que les deux autres villes. L'offre en transport public présente cependant deux différences importantes : Lausanne n'a pas de tram et un réseau RER moins développé. A Berne, et surtout Zurich, le réseau RER est beaucoup plus important. Or, les RER sont conçus pour offrir des liaisons rapides avec les communes de l'agglomération. Si les RER sont absents ou insuffisamment développés, on utilisera donc une voiture pour les trajets vers les communes de l'agglomération (par exemple : les zones de loisirs), parce que les liaisons en bus - ou tram, s'il y en a un - ne représentent guère une alternative, en raison de la durée des trajets. Si, pour les trajets vers les communes voisines, le RER est une alternative à la voiture, le tram est davantage une alternative au bus pour les trajets urbains.
- l'attractivité pour les conducteurs : l'usage des transports publics dépend essentiellement de l'attractivité de la ville pour les automobilistes.
- les aspects culturels : ceux-ci jouent également un rôle considérable. Entre autres, les préférences personnelles ainsi que l'image des transports publics et celle de l'utilisateur.

Ainsi, si on réussit à changer la répartition modale en faveur des transports publics à Lausanne, les coûts de mobilité pourraient y être nettement diminués. Comme le montre la comparaison avec Berne et Zurich, les coûts diminuent, même si les prix des abonnements ou de courses individuelles doivent être augmentés pour avoir une offre en transports publics plus attractive.

5 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Les tl sont responsables de la mise en œuvre de leurs programmes d'investissement. Les aménagements d'infrastructure des bus et des trolleybus sont réalisés en collaboration avec les autorités des communes concernées.

Ils informent le Service de la mobilité du Département des infrastructures de l'évolution des investissements dans leurs budgets et dans leurs rapports annuels de gestion, notamment dans leurs comptes des immobilisations. Ceux-ci comprennent en annexe le tableau des immobilisations et le compte des objets inachevés. La liste des emprunts figure également en annexe aux comptes.

Chaque emprunt ou renouvellement d'emprunt fait l'objet d'une autorisation conformément à la procédure fixée par le Conseil d'Etat.

6 CONSÉQUENCES DES PROJETS DE DÉCRETS

6.1 Conséquences sur le bilan de l'Etat / budget d'investissement

Le projet de décret n'a pas de conséquences sur les actifs et passifs des comptes de bilan de l'Etat. En revanche, s'agissant d'une garantie d'emprunt allouée par l'Etat de Vaud, celle-ci doit faire l'objet d'une mention dans l'annexe aux comptes portant sur les engagements conditionnels de l'Etat.

6.2 Amortissement annuel

Le projet de décret n'induit pas de charges d'amortissement dans les comptes de l'Etat, dans la mesure où le financement est assuré par une garantie de l'Etat allouée aux tl.

6.3 Charges d'intérêt

Le projet de décret n'induit pas de charges d'intérêts dans les comptes de l'Etat, dans la mesure où le financement est assuré par une garantie de l'Etat.

6.4 Conséquences sur l'effectif du personnel de l'Etat

Le projet de décret n'a pas d'effet sur l'effectif du personnel du Service de la mobilité.

6.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

6.5.1 Ligne de métro m1

Dans une approche simplifiée, il est admis que les charges d'entretien et d'exploitation supplémentaires liées à l'acquisition des 5 nouvelles automotrices du métro m1 et aux autres investissements d'infrastructure du TSOL pourront être compensées par l'évolution des recettes de transport. Il convient de relever que la circulation systématique des convois en double traction ne générera pas de charges de conduite supplémentaires.

Dès lors, les charges supplémentaires correspondront aux charges financières liées aux nouveaux investissements, soit les charges d'intérêt et les charges d'amortissement. Celles-ci, calculées en tenant compte d'un amortissement constant et de l'intérêt maximal (1ère année), se présentent ainsi :

Ligne m1	Montant	Intérêts (1ère année) taux : 3.5%	Durée de vie	Amort.	Total charges financières	Part nette Etat de Vaud (70%)	Part nette des communes (30%)
5 nouvelles rames	25'400'000	889'000	12	2'116'667	3'005'667	2'103'967	901'700
Mesures de maintien dites de mi-vie des 17 rames existantes	8'700'000	304'500	12	725'000	1'029'500	720'650	308'850
	34'100'000	1'193'500		2'841'667	4'035'167	2'824'617	1'210'550

Afin d'éviter une nouvelle dégradation du taux de couverture des charges par les recettes liées à l'augmentation des charges financières compte tenu du renouvellement et de l'extension du parc de véhicules, il convient pour les entreprises de la Communauté tarifaire vaudoise de suivre les augmentations de tarifs des abonnements et des billets, décidées au niveau national. L'objectif des tl est d'atteindre un taux de couverture des charges par les recettes de 40% (32% en 2009).

Le tableau suivant présente les conséquences financières 2011-2014 ci-dessus en tenant compte des éléments suivants :

- il est admis la progression linéaire de la charge d'intérêt compte tenu de l'échéancier de paiement des acomptes au fournisseur : 2011 : 25 % du total ; 2012 : 75 % du total ; 2013 : 100% du total.
- les charges d'amortissements sont comptées dès l'exercice 2013 pour les véhicules du m1.
- au niveau national, l'augmentation des tarifs prévue est de l'ordre de 9% d'ici à 2014. Celle-ci est liée au développement de l'offre, au financement des renouvellements du matériel roulant et des infrastructures. Le niveau tarifaire Mobilis devra ainsi s'adapter dans une même mesure. Par ailleurs, compte tenu de l'intégration de l'offre CFF Grandes lignes dans la Communauté tarifaire vaudoise, la quote-part des CFF aux recettes Mobilis est déterminée en fonction du tarif national. Il importe aussi d'éviter une diminution des recettes réparties entre les entreprises régionales suite à l'augmentation tarifaire nationale. Mais surtout,

comme le montre le tableau des conséquences financières des investissements ci-après, il est indispensable d'augmenter le taux de couverture des charges par une croissance des recettes de transport et limiter ainsi l'augmentation des charges financières pour les collectivités publiques. Le calcul des conséquences financières des investissements liés au métro m1 se base sur une croissance des tarifs de 3% par an à fin 2011, 2012 et 2013. Il porte sur les lignes de métros m1 et m2. Pour l'année 2011, leurs recettes sont budgétisées à 29 millions de francs.

- selon la LTPu, les indemnités accordées pour le métro m1, ligne urbaine en site propre assimilée à une ligne régionale, sont entièrement pris en compte dans les charges supplémentaires de l'Etat. La part des communes de 30% figure en recettes.

Cette dernière part est répartie entre les communes du bassin de transport Lausanne-Echallens-Oron selon leur population et leur coefficient de qualité de desserte.

Le tableau suivant présente l'évolution des charges financières pour la ligne de métro m1, en tenant également compte de l'augmentation des recettes du métro m2 liée à l'augmentation tarifaire nationale :

Intitulé (milliers de francs)	2011	2012	2013	2014	Total
Evolution des intérêts selon échancier	25%	75%	100%		
Intérêts m1	299	895	1'194	1'094	3'481
Amortissements m1	-	-	2'842	2'842	5'684
Augmentation des recettes des lignes de métro m1 et m2 liée à une augmentation tarifaire de 3% l'an entre 2012 et 2014	-	-870	-1'740	-2'610	-5'220
Total autres charges suppl. (66.3657)	299	25	2'296	1'326	3'945
Revenus suppl. : part communes indemnités pour charges financières de la ligne m1(30% de la part de l'Etat) : 66.4527	90	8	689	398	1'184
Total net	209	18	1'607	928	2'761

6.5.2 Lignes urbaines de trolleybus et de bus (renouvellement de 19 trolleybus articulés et de investissements liés au réseau tl R1)

Augmentation des charges financières des tl

Les investissements induiront une augmentation des charges financières des tl assurées par moitiés entre l'Etat et les communes selon l'article 18, alinéas 1 et 3 de la LTPu :

TL urbains	Montant	Intérêts (1ère année) taux : 3.5%	Durée de vie	Amort.	Total charges financières	Part Etat de Vaud (50%) aux intérêts	Part Etat de Vaud (50%) aux amort.
19 trolleybus (renouvellement)	30'555'000	1'069'425	20	1'527'750	2'597'175	534'713	763'875
Réseau tl R12							
8 trolleybus	12'862'500	450'188	20	643'125	1'093'313	225'094	321'563
Ligne aérienne no 8 (Bellevaux - Grand-Mont)	5'775'000	202'125	25	231'000	433'125	101'063	115'500
Sous-station (ligne 8)	1'050'000	36'750	20	52'500	89'250	18'375	26'250
3 autobus à gaz	1'732'500	60'638	10	173'250	233'888	30'319	86'625
7 autobus articulés	5'512'500	192'938	10	551'250	744'188	96'469	275'625
Equipements d'arrêts R12	2'730'000	95'550	8	341'250	436'800	47'775	170'625
Total	60'217'500	2'107'613		3'520'125	5'627'738	1'053'806	1'760'063

Pour les lignes urbaines sur route, le canton verse aux tl sa part nette, sans faire l'avance pour les communes. Celles-ci s'acquittent directement de leur contribution auprès des tl.

L'augmentation des charges financières pour l'Etat est la suivante : il est admis une progression de la charge d'intérêt compte tenu de l'échéancier de paiement des acomptes au fournisseur : 2011 : 25 % du total ; 2012 : 75 % du total ; 2013 : 100% du total et d'un 1er remboursement de la dette à fin 2013.

Les charges d'amortissement sont comptées à 50% en 2012 et à 100% en 2013 pour les équipements et véhicules des tl.

Le tableau suivant présente l'évolution des charges financières pour l'Etat de Vaud uniquement, pour les lignes urbaines de trolleybus et de bus tl :

Intitulé (milliers de francs)	2011	2012	2013	2014	Total
Evolution des intérêts selon échéancier	25%	75%	100%		
Intérêts tl	263	790	1'054	992	3'099
Amortissements tl	-	880	1'760	1'760	4'400
Augmentation des charges financières (66.3657)	263	1'670	2'814	2'752	7'499

Augmentation des charges d'exploitation des tl

L'augmentation des charges d'exploitation (hors charges financières) a un plus faible impact pour l'Etat selon les règles de financement des lignes urbaines sur route de la LTPu. Celles-ci impactent la contribution de l'Etat à raison de 12.5%.

Sur la base de 2010, les charges d'exploitation liées au réseau tl R12 devraient croître de 5.8 millions de francs environ en 2012.

L'augmentation des charges d'exploitation des lignes urbaines liées au réseau tl R12 représenterait une charge annuelle supplémentaire pour l'Etat de 725'000 francs, au taux de 12.5%.

Pour les communes, le montant annuel supplémentaire, lié à l'évolution des coûts d'exploitation serait de 5'075'000 francs. Il faut déduire de ce montant la croissance des recettes de 1'800'000 francs découlant du trafic sur les nouvelles lignes. La charge supplémentaire nette pour les communes serait ainsi de 3'275'000.-.

Toutefois, cette charge supplémentaire pourra être compensée en partie par les recettes supplémentaires liées à la hausse des tarifs prévue de l'ordre de 9% d'ici à 2014 (voir chapitre 6.5.1 ci-dessus). Cette évolution des tarifs permettrait d'augmenter les recettes sur l'ensemble du réseau des lignes urbaines de bus et de trolleybus tl d'environ CHF 3'800'000.- (9% de 42.5 millions de francs, montant des recettes figurant au budget 2011 des lignes tl urbaines de bus et de trolleybus).

6.6 Conséquences sur les communes

Les conséquences pour les communes sont présentées dans le chapitre 6.5 ci-dessus.

6.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

L'amélioration de la desserte et de la fréquence fait partie des actions du plan OPair, en favorisant le report des déplacements vers les transports publics. Le transport dans des conditions de confort et de fiabilité doit garantir la pérennité du report modal et de la progression du nombre de voyageurs.

Le trafic annuel du "Groupe tl" doit ainsi atteindre le cap des 100 millions de voyageurs d'ici 2013 (soit une croissance de 33 % depuis 2007), dont la plus grande part proviendra de la croissance des habitants et des emplois d'une part et du transfert du trafic individuel vers le transport public d'autre part. Cet objectif pourra être atteint grâce également au développement du RER Vaudois et aux bonnes interfaces entre les deux réseaux.

Développement durable

L'Etat de Vaud s'est engagé pour le développement durable au travers de l'Agenda 21. La promotion

des transports publics est un des quatre objectifs prioritaires pour le Canton. L'amélioration de la desserte et de la fréquence du réseau par acquisition de matériel supplémentaire est une action allant dans le sens de cet objectif (n° 2).

Sous forme synthétique, l'évaluation montre les tendances suivantes :

Pôle Environnement :

L'attractivité de l'offre accrue, par l'augmentation de la desserte et de la fréquence, devrait inciter un report modal vers les transports publics, grâce notamment à l'amélioration de leur efficacité.

Une réduction de la circulation du trafic individuel motorisé, conséquence de ce report modal, serait une conséquence favorable à l'environnement, notamment sur la qualité de l'air et le climat.

Pôle Économie :

Le développement des voies de communication et des réseaux de transport a un effet favorable sur la structure économique. En revanche, l'effet sur les finances publiques est légèrement défavorable (charges financières supplémentaires), dont il faut toutefois déduire les recettes fiscales générées par le développement économique ainsi rendu possible.

Pôle Société :

Une augmentation de la proportion de population qui vit dans les centres des localités a un effet favorable sur la société, en accord avec l'aménagement du territoire. L'augmentation de la part modale des transports publics est très bénéfique pour accroître la qualité de vie dans l'environnement construit. Une réduction du risque d'accident du trafic, traduite par une diminution de la circulation, est favorable pour la santé. L'acquisition de matériel roulant moderne favorise l'intégration des personnes à mobilité réduite (égalité de traitement en termes d'accessibilité).

Conclusion :

Le thème "Qualité de l'air et climat" indique une tendance favorable. Il en est de même pour le thème "Cohésion sociale" avec la mise en service de véhicules garantissant l'accès aux personnes à mobilité réduite. Enfin, la création de nouvelles places de travail est aussi favorable à l'économie.

6.8 Programme de législature

Le développement de l'offre sur la ligne de métro m1 et sur le réseau urbain des trolleybus et des bus t1 fait partie des actions figurant dans la mesure n°12 du programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat. Cette mesure vise à "mettre en œuvre le plan directeur cantonal, en particulier développer les infrastructures de transport et les projets d'agglomération". L'une des actions en lien avec cette mesure consiste à "mettre en œuvre la stratégie cantonale de développement des transports publics "Vers une mobilité durable : les transports vaudois à l'horizon 2020" (en particulier RER Vaudois, 3ème voie CFF Lausanne-Genève, ligne du Pied du Jura, trains régionaux).

6.9 Loi sur les subventions

Le projet de décret est conforme à la loi sur les subventions. L'article 57, 3ème alinéa de la Constitution cantonale fixe que "l'Etat favorise les transports collectifs". Le décret est basé sur les dispositions de la loi cantonale sur les transports publics du 11 décembre 1990 (LTPu).

6.10 Article 163 de la Constitution cantonale

Le projet de décret a été examiné selon la directive du Conseil d'Etat du 4 mai 2005 précisant les modalités d'application de l'article 163, alinéa 2, de la Constitution cantonale.

La notion de la dépense nouvelle est définie par opposition à celle de la dépense liée. Une dépense est liée lorsqu'elle est absolument indispensable à l'exécution d'une tâche publique ou d'une disposition

légale en vigueur. A l'analyse, il convient d'examiner en particulier la marge de manœuvre dont dispose l'autorité quant au principe de la dépense, quant à sa quotité et quant au moment où elle doit être engagée (art. 7 al. 2 LFin). La solution choisie doit se limiter au strict nécessaire au vu des contraintes juridiques et techniques.

Principe de légalité

Le projet de décret repose en premier lieu sur l'article 57, 3ème alinéa de la Constitution vaudoise, qui stipule que " l'Etat favorise les transports collectifs ". Le principe de telles contributions étatiques et la forme proposée sont prévus respectivement à l'article 6, alinéa 2, chiffre 1 et à l'article 9 de la loi sur les transports publics (LTPu).

Le projet de décret porte sur les engagements suivants:

1. Acquisition de cinq rames pour la ligne de métro m1 et mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept rames existantes :

Le renforcement de la capacité de la ligne m1 fait l'objet d'une mention expresse dans le plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges adopté par le Conseil d'Etat le 11 janvier 2006 conformément à la législation fédérale sur la protection de l'environnement (pages 36 et 37):

"Les mesures MO-16 – Extension et amélioration des réseaux de transports publics urbains, réseaux tl et TPM – et MO-17 – Amélioration de l'offre des transports publics, liaisons régionales et interrégionales – visent clairement à appuyer les divers projets de développement de l'offre de transports publics au cours des prochaines années. Il s'agit, au niveau urbain, de soutenir les options prises en matière de développement du réseau, en particulier par le biais du réseau tl qui accompagnera la mise en service du m2. ...

Le développement ou le renforcement de nouveaux axes TP ne doit pas faire oublier également le reste du réseau qui doit bénéficier, bien évidemment, d'une amélioration générale de la desserte (via l'augmentation des vitesses commerciales, des fréquences, voire des capacités pour certaines lignes).

...

Les projets TP structurants pris en compte par le plan OPair 2005 sont les suivants:

...

- Renforcement de la capacité du m1"

Le catalogue du plan des mesures précise concernant cette mesure MO-16 pour le développement du réseau tl:

"a) Extension du réseau

*Le réseau tl 08 est destiné à accompagner la mise en service du métro m2. **Différentes études sectorielles ont montré que les axes principaux doivent notamment être étendus en direction de l'Ouest (en accord avec le schéma directeur de l'Ouest lausannois) et du Nord en tenant compte des réflexions autour du développement du pôle Blécherette-Région et des communes du Nord lausannois).***

Le développement du réseau TPM est une nécessité avancée dans l'étude-test de la traversée autoroutière de Morges (juillet 2003) afin de stabiliser le trafic individuel ; il reste à en déterminer les options.

b) Amélioration de la desserte

*Conjointement à une extension des réseaux, **la qualité de la desserte doit également être améliorée : augmentation de la fréquence de passage et de la vitesse commerciale des convois en constituent les bases essentielles.** En ce qui concerne la vitesse commerciale, il*

s'agit en premier lieu de favoriser la création de sites propres pour les transports publics, mais aussi d'adopter des mesures plus contraignantes pour le transport individuel motorisé (aménagement, gestion des flux, régulation lumineuse des carrefours). Dans l'agglomération morgienne, l'effort doit porter sur les fréquences, particulièrement le soir et les jours fériés. En ce qui concerne le m1 (TSOL), une augmentation de la capacité doit être envisagée."

Une fois adoptées, les mesures OPair sont contraignantes pour le canton et "doivent être réalisées en règle générale dans les cinq ans" (art. 33 de l'ordonnance sur la protection de l'air ; cf. arrêt 1P.238/2000 du Tribunal fédéral du 26 janvier 2001, consid. 4a).

Les mesures OPair constituent par ailleurs une base pour l'élaboration des plans directeurs (cf. plan OPair 2005, p. 7). Le plan directeur cantonal (PDCn) adopté par le Grand Conseil en juin 2007 prévoit, d'améliorer et de finaliser les transports publics d'agglomération. Cette mesure est contraignante pour les autorités publiques. Le PDCn a été approuvé par le Conseil fédéral le 18 juin 2008.

D'autre part, la rénovation de mi-vie des dix-sept rames existantes est indispensable pour assurer leur exploitation au cours des 12 à 15 prochaines années.

2. Renouvellement de 19 trolleybus en remplacement de véhicules amortis :

Les charges financières portent sur le maintien de la capacité existante de l'offre de transport des tl en assurant le renouvellement d'équipements, aujourd'hui amortis tout en offrant une capacité de transport permettant de répondre à la demande.

Il s'agit d'investissements indispensables pour assurer la sécurité et la fiabilité de l'exploitation. Les nouveaux trolleybus à plancher bas répondent également aux besoins des personnes à mobilité réduite selon les exigences de la législation fédérale sur les handicapés.

3. Mise en œuvre du réseau tl R 12 :

Le développement du réseau de transport urbain figure dans le plan des mesures OPair 2005 (mesure MO-16 : voir ci-dessus).

Sous la rubrique programme, délais, modalités de la mesure MO-16, il est encore précisé ce qui suit :

"Réseau tl 08

-> 2008 : Mise en oeuvre progressive du futur réseau tl 08 ; la restructuration du réseau se terminera avec l'entrée en service du métro m2 et comprendra une ou plusieurs phases transitoires.

2009-2013 : Seconde phase de mise en oeuvre, comprenant notamment les développements souhaités vers l'Ouest de l'agglomération."

Le réseau tl R12 correspond à une étape de cette seconde phase de mise en œuvre, au changement d'horaire de décembre 2011, celle-ci étant suivie du réseau tl R14 qui interviendra au changement d'horaire de décembre 2013.

Le développement du réseau des trolleybus répond aussi à la mesure MO-27 "limiter les émissions des transports publics" (page 42 du rapport) :

"L'encouragement au transfert modal, du transport individuel vers le transport public, se doit d'être logiquement accompagné d'une réduction des émissions des bus et autocars. Ainsi, avec la mesure MO-27 - Réduction des émissions des transports publics -, le Plan OPAIR envisage le maintien voir le développement des lignes électrifiées, l'encouragement du fonctionnement en électrique des véhicules bimodes et des véhicules utilisant le gaz comme carburant et bien sûr de véhicules répondant aux normes environnementales les plus récentes."

Principe d'opportunité

Les investissements à réaliser ne peuvent pas être différés, notamment compte tenu de la nécessité d'assurer la capacité de transport nécessaire, de renouveler des équipements amortis et de répondre aux exigences du plan des mesures OPair.

Principe de quotité

Les investissements ont été déterminés pour répondre à l'indispensable.

Synthèse

Les garanties d'emprunt proposées comportent ainsi exclusivement des dépenses liées. Elles ne sont donc pas soumises aux exigences de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD.

6.11 Plan directeur cantonal

Le développement de la ligne m1 et du réseau tl s'inscrit dans les objectifs du plan directeur cantonal, adopté par le Grand Conseil en juin 2007 et approuvé par le Conseil fédéral le 18 juin 2008.

6.12 RPT (Conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

6.13 Simplifications administratives

Le projet n'a pas d'incidences.

6.14 Récapitulation des conséquences du projet de décret sur le budget de fonctionnement de l'Etat

Le tableau suivant présente la récapitulation des conséquences sur le budget de fonctionnement de l'Etat, au compte 66.3657 "Subventions aux entreprises de transport public".

Selon la LTPu, les montants pour le métro m1, ligne urbaine en site propre assimilée à une ligne régionale, sont entièrement pris en compte dans les charges supplémentaires pour l'Etat. La part des communes de 30% figure en recettes.

En revanche, pour les lignes urbaines sur route, le canton verse aux tl sa part nette, sans faire l'avance pour les communes. Celles-ci s'acquittent directement de leur contribution auprès des tl.

Les charges d'amortissements sont comptées dès l'exercice 2013 pour les véhicules du m1. Les charges d'amortissements sont comptées à 50% en 2012 et à 100% en 2013 pour les équipements et véhicules des tl.

Les indemnités liées aux charges d'exploitation des lignes urbaines tl sont calculées en francs de 2012.

Intitulé (milliers de francs)	2011	2012	2013	2014	Total
Personnel suppl. (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Amortissement	-	-	-	-	-
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges suppl. : indemnités aux entreprises de transport public (66.3657)					
Intérêts m1	298	895	1'194	1'094	3'481
Amortissements m1	-	-	2'842	2'842	5'684
Augmentation des recettes des lignes de métro m1 et m2 liée à une augmentation tarifaire de 3% l'an entre 2012 et 2014	-	-870	-1'740	-2'610	-5'220
Intérêts tl	263	790	1'054	992	3'099
Amortissements tl	-	880	1'760	1'760	4'400
Indemnités pour charges expl.					
Réseau tl R12	-	725	725	725	2'175
Total autres charges suppl. (66.3657)	561	2'420	5'835	4'803	13'619
Total aug. charges	561	2'420	5'835	4'803	13'619
Revenus suppl. : part communes indemnités pour charges financières de la ligne m1(30% de la part de l'Etat)	90	8	689	398	1'185
Total net	471	2'412	5'146	4'405	12'434

7 CONSEQUENCES

8 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter :

- le projet de décret accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt de 34'100'000 francs pour l'acquisition de cinq automotrices et pour les mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept automotrices existantes de la ligne de métro m1 reliant les gares de Lausanne-Flon et Renens par les Hautes écoles ainsi que de 4'300'000 francs pour la part à charge des communes du matériel roulant acquis en 1991

et

- le projet de décret portant de 226'950'000 francs à 288'000'000 francs la limite maximale de la garantie de l'emprunt accordée à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) pour le financement de ses équipements

DÉCRET*du 29 mai 1991*

**accordant à la Société des transports publics
de la région lausannoise (TL) la garantie
de l'emprunt pour le financement de ses équipements**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi du 11 décembre 1990 sur les transports publics
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. — L'Etat de Vaud, d'une part, et les communes intéressées, d'autre part, sont garants des intérêts, de l'amortissement et du remboursement des emprunts de 228 millions de francs au maximum que la Société des transports publics de la région lausannoise doit contracter pour le financement de ses équipements.

Les communes intéressées sont garantes de l'emprunt de 10 millions de francs que la Société des transports publics de la région lausannoise doit contracter pour leur participation à l'acquisition du matériel roulant ferroviaire destiné à la desserte du Sud-Ouest lausannois.

Art. 2. — Le montant de la garantie d'emprunt fixé à l'article premier, alinéa 1, du décret sera diminué du prix de vente du terrain de Prélaz, à Lausanne, propriété de la Société des transports publics de la région lausannoise. Ce terrain sera vendu par appel d'offre au plus tard au délai de la mise en service des installations du nouveau dépôt-atelier de Perrelet, à Renens.

Art. 3. — La part de chaque commune intéressée est fixée conformément à la loi sur les transports publics du 11 décembre 1990.

Art. 4. — Le décret du 11 décembre 1990 accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (TL) la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements est abrogé.

Art. 5. — Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 27, chiffre 2, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

DÉCRET

du 14 septembre 1993

**concernant l'achat de cinq automotrices par les
Transports publics de la région lausannoise (TL)
destinées à la ligne du
Tramway du Sud-Ouest lausannois (TSOL)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi cantonale du 11 décembre 1990 sur les transports publics
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. — Un crédit de 12 620 000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la participation de l'Etat au financement de l'acquisition par les Transports publics de la région lausannoise (TL) de cinq automotrices destinées à la ligne du Tramway du Sud-Ouest lausannois (TSOL).

Ce montant sera prélevé sur le compte «Dépenses d'investissement» et amorti en trente ans.

Art. 2. — Les communes desservies par les lignes de trafic d'agglomération sont garantes du remboursement de l'emprunt de 14 140 000 francs au maximum que les TL se proposent de contracter pour le financement de leur part à l'acquisition de cinq automotrices destinées à la ligne du TSOL.

Elles prennent à leur charge les intérêts et les amortissements de cet emprunt en application de l'article 18 de la loi sur les transports publics du 11 décembre 1990. La part de chaque commune est fixée conformément aux articles 19 et 20 de la loi sur les transports publics du 11 décembre 1990.

Art. 3. — Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 27, chiffre 2, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, sous le grand sceau de l'Etat, à Lausanne, le 14 septembre 1993.

PROJET DE DÉCRET

accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt de 34'100'000 francs pour l'acquisition de cinq automotrices et pour les mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept automotrices existantes de la ligne de métro m1 reliant les gares de Lausanne-Flon et Renens par les Hautes écoles ainsi que de 4'300'000 francs pour la part à charge des communes du matériel roulant acquis en 1991

du 22 juin 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur les transports publics du 11 décembre 1990,
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

décrète

Art. 1

¹ L'Etat de Vaud accorde à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt de 34'100'000 francs pour l'acquisition de cinq automotrices et pour les mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept automotrices existantes de la ligne de métro m1 reliant les gares de Lausanne-Flon et Renens par les Hautes écoles à financer par un emprunt.

Art. 2

¹ Les communes intéressées sont garantes de l'emprunt de 4'300'000 de francs que la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) a contracté pour leur participation à l'acquisition initiale du matériel roulant ferroviaire destiné à la desserte du Sud-Ouest lausannois, mis en service en 1991.

Art. 3

¹ Ces garanties sont valables jusqu'au 31 décembre 2025.

Art. 4

¹ Le montant des garanties est diminué chaque année du montant de l'amortissement comptable.

Art. 5

¹ Les garanties d'emprunt accordées selon l'article premier, alinéa 2, du décret du 29 mai 1991 accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements sont incorporées dans les montants de la garantie d'emprunt selon l'article 2.

L'article premier, alinéa 2, du décret du 29 mai 1991 accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements est abrogé.

Art. 6

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b), de la Constitution cantonale.

Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 juin 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DÉCRET**portant de 226'950'000 francs à 288'000'000 francs la limite maximale de la garantie de l'emprunt accordée à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) pour le financement de ses équipements**

du 22 juin 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur les transports publics du 11 décembre 1990,
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

décète

Art. 1

¹ L'Etat de Vaud, d'une part, et les communes intéressées, d'autre part, sont garants des intérêts, de l'amortissement et du remboursement des emprunts de 288'000'000 de francs au maximum que la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) doit contracter pour le financement de ses équipements.

Art. 2

¹ La part de chaque commune intéressée est fixée conformément à la loi sur les transports publics du 11 décembre 1990.

Art. 3

¹ Les garanties d'emprunt accordées selon l'article premier, alinéa 1, du décret du 29 mai 1991 sont incorporées dans les montants de la garantie d'emprunt selon l'article premier.

L'article premier, alinéa 1, et les articles 2, 3, 4 et 5 du décret du 29 mai 1991 accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements sont abrogés.

Le décret du 29 mai 1991 accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt pour le financement de ses équipements est abrogé en cas d'adoption simultanée du projet de décret accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (tl) la garantie de l'emprunt de 34'100'000 de francs pour l'acquisition de cinq automotrices ainsi que pour les mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept automotrices existantes de la ligne de métro m1 reliant les gares de Lausanne-Flon et Renens par les Hautes écoles ainsi que de 4'300'000 francs pour la part à charge des communes du matériel roulant acquis en 1991.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b), de la Constitution cantonale.

Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 juin 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN)

1 OBJET DE LA RÉVISION

La Confédération perçoit un droit de timbre sur le paiement de primes d'assurance contre quittance (art. 1er, let. c et art. 21, let. a, de la loi fédérale sur le droit de timbre du 27 juin 1973 ; LT ; RS 641.10). Le droit de timbre est calculé à raison 5% du montant de la prime d'assurance nette (art. 24 al. 1er LT).

Les primes que l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du canton de Vaud (ECA) perçoit sont soumises au paiement du droit de timbre fédéral (art. 21 let. a LT).

Depuis 1997, l'ECA, plus précisément ses assurés, ont bénéficié d'une exonération du droit de timbre sur la part de primes consacrée aux dépenses de prévention et de défense contre l'incendie. Cette exonération n'était pas fondée sur une base légale claire mais résultait d'une pratique tolérée par l'Administration fédérale des contributions (AFC).

Entendant manifestement mettre fin à l'exonération du droit de timbre accordée à certains établissements cantonaux d'assurance, l'AFC a fait adopter par le Conseil fédéral une modification de l'Ordonnance du 3 décembre 1973 sur les droits de timbre (OT) consistant notamment en l'introduction à l'article 28, alinéa 1er, OT de deux nouvelles phrases dont la teneur est la suivante : "Lorsque la facture de prime d'assurance inclut des créances qui relèvent d'obligations légales d'un canton ou de la Confédération et qui ne font pas partie de la prime d'assurance, elles doivent être indiquées et nommées de façon univoque et séparée ; lorsque cette exigence n'est pas remplie le droit de timbre est dû sur le montant total".

En avril 2010, l'AFC a fait savoir qu'elle considérait désormais que la facture de prime présentée par l'ECA, qui avait été validée à l'époque par ses services, ne répondait plus aux exigences fixées par le nouvel article 28, alinéa 1er, OT. En outre, elle a estimé que l'article 73a de la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN) ne constituait pas une base légale suffisante pour justifier l'exonération du droit de timbre sur la part de prime d'assurance consacrée à la prévention et à la défense contre l'incendie. Par conséquent, l'AFC a déclaré qu'elle refuserait à l'avenir l'exonération (partielle) de droit de timbre accordée jusqu'ici.

D'un point de vue financier, la suppression de l'exonération (partielle) du droit de timbre représenterait pour le canton de Vaud un coût supplémentaire de 2,8 millions francs par année à la charge des assurés.

La modification légale proposée a déjà été mise en œuvre récemment dans d'autres cantons (Fribourg

en 2009, Soleure et Bâle-Campagne en 2010, par exemple).

L'objectif de la présente révision législative est de pouvoir conserver le bénéfice de l'exonération du droit de timbre fédéral sur la part de prime consacrée aux frais de prévention et de défense contre l'incendie. Elle porte dès lors sur la modification des dispositions de la LAIEN relatives à la prime d'assurance, en particulier l'article 42, afin de créer une distinction entre le montant payé à titre de prime d'assurance et celui correspondant à une contribution de l'assuré aux dépenses de l'ECA en matière de prévention et de défense contre l'incendie. La première redevance demeure soumise au droit de timbre, la seconde ne l'étant pas en vertu de l'article 28, al. 1er, OT. La distinction ainsi opérée crée deux redevances de nature juridique différente, qui ouvrent des voies de recours différentes, ce qui a nécessité l'introduction dans la loi d'une nouvelle disposition (art. 68a) relative aux contestations en matière de contribution.

2 ETAT DE LA LÉGISLATION VAUDOISE EN MATIÈRE D'ASSURANCE CONTRE L'INCENDIE ET LES ÉLÉMENTS NATURELS

L'article 42 de la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN) prévoit la fixation par le Conseil d'Etat et la perception par l'Etablissement d'une prime proportionnelle à la valeur et aux risques des biens assurés.

Le pourcentage de la contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie par rapport à la prime d'assurance proprement dite est fixé chaque année par le Conseil d'administration de l'ECA au mois de novembre précédent l'exercice concerné. Il est indiqué dans la facture de prime.

3 MODIFICATIONS PROPOSÉES

Si l'on se fonde sur la solution déjà adoptée de cantons dont les Etablissements d'assurance se sont trouvés dans la même situation que l'ECA, il y a lieu d'introduire dans la LAIEN la notion de contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels.

Une série de dispositions de la loi en rapport avec la prime d'assurance (art. 40 al. 1er, 41 al. 2, 42, 44, 46, 47 et 68 al. 1^{er}, LAIEN) nécessitent d'être adaptées pour y introduire la contribution précitée ; une nouvelle disposition (68a) doit y être introduite.

4 INCIDENCES

La solution proposée n'a pas d'incidence pour les assurés vaudois dans la mesure où elle vise précisément à maintenir tel quel le régime actuel qui fait que les assurés vaudois ne paient pas de droit de timbre fédéral sur la part de la prime affectée aux frais de prévention et de défense contre l'incendie. Les incidences sont d'ordre juridique ; la prime d'assurance "globale" est scindée en une prime d'assurance proprement dite et une contribution dont la nature juridique devient celle d'un impôt affecté.

5 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 40

L'adaptation de l'article est nécessitée par l'introduction de la notion de contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie à l'article 42.

Article 41

L'adaptation de l'article est nécessitée par l'introduction de la notion de contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels à l'article 42.

Article 42

La modification de l'article 42 consiste à y introduire la notion de contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels. Elle devrait permettre de répondre aux nouvelles exigences posées par l'Administration fédérale des contributions pour bénéficier de l'exonération du droit de timbre sur les montants dévolus à la prévention et à la défense contre l'incendie et les éléments naturels.

Article 44

L'adaptation de l'article est nécessitée par l'introduction de la notion de contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie à l'article 42.

Article 46

L'adaptation de l'article est nécessitée par l'introduction à l'article 42 de la notion de contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels.

Article 47

L'adaptation de l'article est nécessitée par l'introduction à l'article 42 de la notion de contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels. Il est précisé que la prime et la contribution feront l'objet, comme jusqu'à ce jour, d'une facture unique. Il est profité de l'occasion pour moderniser la terminologie utilisée. En effet, depuis la dernière modification de la loi en 1952, les primes font l'objet d'un traitement informatique. Il n'existe ainsi plus ni de relevés manuscrits ni de "perception", de sorte qu'on ne peut plus parler de "bordereaux de prime", mais de factures de prime, lesquelles sont acquittées au travers de versements postaux ou bancaires.

Article 68

L'adaptation de l'article résulte du fait que la nature des deux redevances (prime et contribution) est différente et que dès lors les litiges qu'elles peuvent générer ne suivent pas la même procédure.

Article 68a

La nature juridique de la contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels est celle d'un impôt affecté. La facture adressée à l'assuré peut être assimilée, pour ce qui concerne la contribution, à une décision au sens de la loi sur la procédure administrative. Elle est donc susceptible d'une réclamation, cas échéant d'un recours de droit administratif auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

6 CONSEQUENCES**6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

Aucun autre texte législatif vaudois que la loi sur l'assurance incendie n'est touché.

6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Pour les assurés vaudois, possibilité de réaliser une économie globale de l'ordre de 2,8 millions par année.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

Néant.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

6.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

6.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.12 Simplifications administratives

Néant.

6.13 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

Néant.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 17 novembre 1952 concernant
l'assurance des bâtiments et du mobilier contre
l'incendie et les éléments naturels

du 30 mars 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels est modifiée comme il suit:

Art. 40

¹ En cas de faillite de l'assuré, la masse lui succède de plein droit comme titulaire de la police, mais elle est tenue de payer immédiatement la prime de l'année courante, si cette prime n'a pas déjà été acquittée, ainsi que les primes des années subséquentes tant que la faillite n'est pas liquidée.

² Si, parmi les objets assurés, se trouvent des biens insaisissables (loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, art. 92), le bénéfice de l'assurance reste acquis pour ces objets au débiteur et à sa famille.

Art. 40

¹ En cas de faillite de l'assuré, la masse lui succède de plein droit comme titulaire de la police, mais elle est tenue de payer immédiatement la prime et la contribution de l'année courante, au sens de l'article 42, alinéa 1, si celles-ci n'ont pas déjà été acquittées, ainsi que celles des années subséquentes tant que la faillite n'est pas liquidée

² Sans changement

Texte actuel

Art. 41

¹ La destruction totale du mobilier assuré entraîne l'annulation de la police.

² Si le sinistre ne détruit qu'une partie des objets assurés, la police demeure en vigueur jusqu'à la fin de l'année pour le reste de la somme assurée. Dans tous les cas, la prime entière est due pour l'année dans laquelle le sinistre a eu lieu.

Art. 42

¹ Le Conseil d'Etat fixe et l'Etablissement perçoit chaque année une prime proportionnelle à la valeur et aux risques des biens assurés.

² Dans chaque police, les biens soumis à une prime de même taux forment une catégorie.

³ Pour les bâtiments en construction, la prime est due dès le début des travaux.

Art. 44

¹ La prime échoit le jour de l'entrée en vigueur de l'assurance, puis le 1er janvier de chaque année.

² L'Etablissement fixe le mode et la date de perception des primes ; il peut ordonner le paiement d'un intérêt de retard dès la date de perception.

³ L'Etablissement peut percevoir des primes mensuelles ou trimestrielles lorsque les circonstances justifient un changement de police en cours d'année.

Projet

Art. 41

¹ Sans changement

² Si le sinistre ne détruit qu'une partie des objets assurés, la police demeure en vigueur jusqu'à la fin de l'année pour le reste de la somme assurée. Dans tous les cas, la prime et la contribution entières, au sens de l'article 42, alinéa 1, sont dues pour l'année dans laquelle le sinistre a eu lieu.

Art. 42

¹ Le Conseil d'Etat fixe et l'Etablissement perçoit chaque année:

a) une prime ;

b) une contribution aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels (ci-après : la contribution).

^{1bis}

La prime et la contribution sont proportionnelles à la valeur et aux risques des biens assurés.

² Sans changement

³ Pour les bâtiments en construction, la prime et la contribution sont dues dès le début des travaux.

Art. 44

¹ La prime et la contribution échoient le jour de l'entrée en vigueur de l'assurance, puis le 1er janvier de chaque année.

² L'Etablissement fixe le mode et la date de perception des primes et des contributions ; il peut ordonner le paiement d'un intérêt de retard dès la date de perception

³ L'Etablissement peut percevoir des primes et des contributions mensuelles ou trimestrielles lorsque les circonstances justifient un changement de police en cours d'année.

Texte actuel

Art. 46

¹ En cas de changement de propriétaire ou de titulaire de la police, le précédent assuré et le nouveau sont solidairement responsables envers l'Etablissement du paiement de la prime de l'année d'assurance en cours.

² Dans l'assurance pour compte d'autrui, l'Etablissement peut réclamer le paiement de la prime à l'assuré ou à celui qui revendique la propriété du mobilier, lorsque le titulaire de la police est devenu insolvable.

Art. 47

¹ Les bordereaux de perception des primes ont force exécutoire au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

² Pour le recouvrement des primes d'assurance immobilière, l'Etablissement est au bénéfice d'une hypothèque légale privilégiée, conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

³ L'hypothèque d'un montant supérieur à mille francs est inscrite au Registre foncier sur la réquisition de l'Etablissement indiquant le nom du débiteur, l'immeuble grevé et la durée de la garantie. La réquisition est accompagnée d'une copie du bordereau certifiée conforme à l'original.

⁴ Le droit de l'Etablissement à la perception d'une prime se prescrit par cinq ans dès la date de son exigibilité ; le droit d'un assuré à la restitution d'une prime payée en trop se prescrit par cinq ans dès le paiement.

Projet

Art. 46

¹ En cas de changement de propriétaire ou de titulaire de la police, le précédent assuré et le nouveau sont solidairement responsables envers l'Etablissement du paiement de la prime et de la contribution de l'année d'assurance en cours.

² Dans l'assurance pour compte d'autrui, l'Etablissement peut réclamer le paiement de la prime et de la contribution à l'assuré ou à celui qui revendique la propriété du mobilier, lorsque le titulaire de la police est devenu insolvable.

Art. 47

¹ La prime et la contribution font l'objet d'une seule facture. La facture a force exécutoire au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

² Pour le recouvrement des primes d'assurance immobilière et des contributions y relatives, l'Etablissement est au bénéfice d'une hypothèque légale privilégiée, conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

³ Sans changement

⁴ Le droit de l'Etablissement à la perception d'une prime ou d'une contribution se prescrit par cinq ans dès la date de son exigibilité ; le droit d'un assuré à la restitution d'une prime ou d'une contribution payée en trop se prescrit par cinq ans dès le paiement.

Texte actuel

Art. 68

¹ L'assuré qui conteste une décision prise à son égard, indépendamment de tout sinistre, par l'Etablissement ou par une commission de taxe, peut recourir contre cette décision, par acte motivé adressé à l'Etablissement, dans les dix jours dès sa notification par avis reproduisant le présent alinéa ; ce délai peut être prolongé par convention. Dans le cas de l'article 21, le même droit appartient aux créanciers hypothécaires.

² L'Etablissement peut aussi recourir contre toute décision prise indépendamment de tout sinistre par une commission de taxe dans les dix jours dès celui où cette décision lui a été communiquée.

³ Le recours de l'Etablissement doit être notifié à l'assuré.

⁴ Le recours est instruit et jugé par un ou trois arbitres choisis d'entente entre les parties ou, à ce défaut, par le président du tribunal d'arrondissement de l'emplacement ordinaire des biens mentionnés dans la police.

⁵ Les arbitres instruisent librement le litige ; ils peuvent entendre des experts. Ils statuent sur le fond et sur les frais ; ils peuvent allouer des dépens.

⁶ Les décisions des arbitres peuvent être portées dans les dix jours devant le Tribunal cantonal, qui examine librement tous les moyens de recours, tant en réforme qu'en nullité, sur le fond et sur les frais et dépens. Cependant, l'indication de faits et de moyens de preuve nouveaux n'est pas admise en seconde instance.

⁷ La procédure de recours fixée au présent article a effet suspensif ; elle est dispensée du timbre en première instance.

⁸ Pour le surplus, les règles sur l'arbitrage du Code de procédure civile

Projet

Art. 68

¹ Sous réserve des dispositions spéciales de l'article 68a concernant la contribution mentionnée à l'article 42, alinéa 1^{er}, lettre b, l'assuré qui conteste une décision prise à son égard, indépendamment de tout sinistre, par l'Etablissement ou par une commission d'estimation, peut recourir contre cette décision, par acte motivé adressé à l'Etablissement, dans les dix jours dès sa notification par avis reproduisant le présent alinéa ; ce délai peut être prolongé par convention. Dans le cas de l'article 21, le même droit appartient aux créanciers hypothécaires

² Sans changement

³ Sans changement

⁴ Sans changement

⁵ Sans changement

⁶ Sans changement

⁷ Sans changement

⁸ Sans changement

Texte actuel

suisse sont applicables à titre de droit cantonal supplétif.

Projet**Art. 68 a**

¹ Les décisions relatives à la contribution mentionnée à l'article 42, alinéa 1er, lettre b peuvent faire l'objet d'une réclamation écrite auprès de l'Etablissement dans les trente jours dès leur notification.

² L'Etablissement doit se prononcer dans un délai de trente jours suivant la réception de la réclamation. Les décisions sur réclamation sont rendues sans frais.

³ Le recours au Tribunal cantonal contre les décisions sur réclamation s'exerce conformément à la loi sur la procédure administrative

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 mars 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur l'organisation policière vaudoise

et

PROJETS DE LOI modifiant

- la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale (LPol)
- la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu)
 - la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)
- la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR)

et

PROJET DE DECRET sur le financement de la réforme policière

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL sur

- la motion Josiane Aubert et consorts "concernant la loi-cadre pour une police coordonnée"
 - le postulat Roger Saugy "demandant au Conseil d'Etat un rapport sur le statut réel des membres des divers corps de police municipaux et cantonaux de ce canton"
- le postulat Olivier Gfeller et consorts "demandant au Conseil d'Etat la création d'une charte de déontologie pour la Police cantonale"
- la motion Ada Marra et consorts "Pour une police transparente"

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT à l'interpellation Béatrice Métraux "Quels coûts pour quelle police ?"

1 INTRODUCTION

Le Conseil d'Etat propose, par le présent document, une réforme de l'organisation policière vaudoise. Cette réforme se fonde sur l'accord signé le 4 décembre 2008, intitulé "Convention entre le Conseil d'Etat du canton de Vaud, le comité de l'Union des communes vaudoises (UCV) et le comité de l'Association de communes vaudoises (AdCV)" (ci-après : la Convention), et ratifié par le Grand Conseil.

La Convention a constitué un contre-projet indirect à l'initiative populaire "Pour une police unifiée et plus efficace", dite "Initiative d'Artagnan", rejetée par le peuple lors de la votation du 27 septembre 2009.

Le présent document explique la transposition légale de la Convention et fixe le calendrier de mise en oeuvre de la réforme policière vaudoise. La nouvelle loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) permet de régler les éléments indispensables à l'implémentation de la Convention dans la pratique. Des dispositions complémentaires devront être élaborées pour que la mise en oeuvre de la réforme puisse être complète.

Dans le présent texte, la notion de "polices" vise tous les corps du canton sans hiérarchisation entre eux. En outre, afin de simplifier la lecture, mais également dans une logique cohérente, à l'exception du corps de la police cantonale, toutes les autres entités sont nommées "polices communales". En effet, ce terme, outre le fait qu'il simplifie grandement la terminologie propre à l'environnement policier, est mieux adapté à la réalité à double titre :

- d'une part, un corps de police n'est pas à proprement parler rattaché à une municipalité, mais plutôt à une commune ;
- d'autre part, les structures intercommunales qui verront le jour dans le nouveau paysage policier vaudois auront pour but premier d'unifier l'exercice de l'activité, l'organisation et les structures policières dans une région donnée.

Le terme simple et unique de "police communale" reflète donc parfaitement une unité de discours recherchée.

2 CADRE LÉGAL ACTUEL

Depuis 2001, l'organisation des corps de police dans le canton repose principalement sur quatre piliers légaux, à savoir :

- **La Constitution vaudoise du 14 avril 2003** (Cst-VD, RSV 101.01), plus particulièrement son article 44, qui attribue à l'Etat, dans les limites de ses compétences, le monopole de la force publique. L'alinéa 2 de cet article précise qu'il lui appartient, en parallèle aux communes, d'assurer l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens. L'article 124 Cst-VD complète cette disposition en affirmant que le Conseil d'Etat est l'autorité chargée de répondre de l'ordre et de la sécurité publics dans le canton. En outre, les communes disposent d'une certaine autonomie en matière d'ordre public, garantie par l'article 139, let. e Cst-VD.

- **La loi sur les communes du 28 février 1956** (LC, RSV 175.11), qui attribue aux autorités communales notamment la charge des mesures propres à assurer l'ordre et la tranquillité publics (art. 2, alinéa 2, lettre d LC). L'article 43 LC définit quant à lui les compétences dites "de police" dont les communes ont la charge, dans les limites de leurs attributions. La législation d'application de la loi fédérale sur la circulation routière prévoit que ces corps de police communaux sont colloqués en différentes catégories correspondant à des compétences différentes qui leur sont attribuées en la matière.

- **La loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975** (LPol, RSV 133.11), dont l'article premier attribue à cette autorité la mission générale d'assurer, dans les limites de la loi, le maintien de l'ordre et de la sécurité publics. En particulier, la police cantonale dispose de la primauté d'action sur l'ensemble du territoire cantonal, les attributions des autorités communales en matière de police demeurant réservées (article 1er, alinéa 4 LPol). L'article 5, alinéa 1 LPol régit quant à lui le principe général de coopération de la police cantonale et des polices municipales.

- **La loi sur la police judiciaire du 3 décembre 1940** (LPJu, RSV 133.15), qui règle à ses articles 2 et 3 les compétences judiciaires des différents corps de police auxquels le Conseil d'Etat a

délivré l'autorisation d'exercer. A ce jour, seules la police cantonale vaudoise et la police lausannoise exercent ces prérogatives.

3 HISTORIQUE DU PROJET

3.1 Historique des projets de réformes sécuritaires du Canton de Vaud

a) Première réforme

Dès 1993, dans un souci prioritaire d'effectuer des économies, l'Etat a mis sur pied une première réforme, basée essentiellement sur un concept de police unique. Ce projet n'a pas abouti, notamment par absence de consensus entre le canton et les communes.

b) Projet "Police 2000"

Dans un deuxième temps, en 1999, le concept de "Police 2000" a vu le jour. Il a fait l'objet d'un protocole d'accord signé par le Conseil d'Etat et l'Union des communes vaudoises (UCV), la Ville de Lausanne étant alors considérée comme un cas particulier. Trois zones pilotes (Echallens, Riviera et Yverdon-les-Bains) ont testé ce projet, basé sur une différenciation des processus : les tâches de police secours ainsi que la lutte contre la moyenne et la grande criminalité incombaient au canton, les tâches de police de proximité aux communes. Le projet postulait que la séparation des processus était nécessaire, principalement pour déterminer le coût des prestations et définir la part du canton et celle des communes, ainsi que le retrait des tâches non policières (dit "cinquième processus"). Il apparaît aujourd'hui qu'une telle catégorisation n'est plus adaptée aux principes édictés dans la Convention. Il ne sera donc plus fait mention du cinquième processus.

L'expérience effectuée sur le terrain, notamment en milieu urbain dans la zone pilote de la Riviera, a démontré la difficulté de séparer les tâches de police secours et de police de proximité. Le résultat final a mis en évidence plusieurs faiblesses majeures : l'absence d'un commandement unique, la mise à l'écart des responsables politiques locaux, sans compter la création, dans les faits, de deux catégories de policiers.

Néanmoins, malgré les difficultés rencontrées dans le cadre du processus "Police 2000", tant sur le plan opérationnel que financier, des impulsions ont pu être données à de nombreux projets de collaboration entre le canton et les communes. En effet, "Police 2000" a permis le rapprochement de divers corps municipaux. Ainsi, dix communes de la Riviera ont fusionné leurs corps de police, en exploitant les réflexions menées dans le cadre de l'opération Police 2000 et en valorisant au mieux les études réalisées dans ce contexte. Aujourd'hui, ces dix communes constatent que le dispositif mis en place est adéquat et répond aux besoins de la population. Le même constat peut être fait dans l'Ouest lausannois où huit communes ont franchi le pas et gèrent leur sécurité sur une base intercommunale.

"Police 2000" a également permis de mettre en lumière un grand nombre de difficultés dans la coordination des dispositifs opérationnels cantonal et communaux. A titre d'exemple, il est à relever que plusieurs réseaux radios étaient utilisés et incompatibles entre eux. De plus, une carence en matière d'échanges de renseignements et d'informations existait entre les différents corps. Là aussi, la collaboration accrue entre le canton et les communes a permis progressivement aux polices communales et à la police cantonale de se doter du même réseau radio "Polycom" et de projeter un accès commun d'échange de données en ligne, déjà réalisé avec la police municipale de Lausanne.

Par le biais de l'Académie de police du Chablais à Savatan, une formation de base unique a été dispensée aux aspirants des polices cantonales et communales des cantons de Vaud et du Valais. Cette réalisation a également été facilitée par l'introduction du brevet fédéral de policier/policrière.

c) Interventions parlementaires

Le projet "Police 2000" ne s'étant pas concrétisé, plusieurs interventions parlementaires ont été

déposées sur le même sujet, avec toutefois des visions très différentes de l'avenir des polices.

La motion Patrick de Preux "pour une police unique", déposée le 29 novembre 2005, demandait la création d'une seule organisation policière pour le Canton de Vaud, afin d'abandonner tant les structures actuelles et organisations parallèles que les éléments lourds et coûteux de coordination qui en sont le corollaire.

La motion Doris Cohen-Dumani et consorts "pour une police d'avenir", déposée le 10 janvier 2006, avait pour objectif d'intégrer les situations particulières de la Ville de Lausanne, de l'arc lémanique ainsi que de l'arrière-pays. Soutenue par la Conférence des directeurs des polices municipales vaudoises (CDPMV), cette motion proposait une variante de police unique régionale, comprenant un commandement local sous la responsabilité politique des élus régionaux. Elle prônait une organisation décentralisée des forces de police, à même de répondre, en particulier, aux besoins spécifiques des centres urbains. Cette organisation prévoyait donc un commandement coordonné entre les autorités municipales et l'autorité cantonale. En conclusion, les auteurs de la motion rappelaient que la réforme, alors en cours, du système sécuritaire vaudois ne prenait pas suffisamment en compte les intérêts de l'ensemble des partenaires et plus particulièrement l'avis des villes.

La motion de Preux a été refusée par le Grand Conseil et la motion Cohen-Dumani et consorts retirée, au bénéfice d'une nouvelle motion. Il s'agit de *la motion Josiane Aubert et consorts* "concernant la loi-cadre pour une police coordonnée", qui a été développée le 30 janvier 2007 et que le Grand Conseil a prise en considération le 11 septembre de la même année. Cette motion va sensiblement dans le même sens que celle de Mme Cohen-Dumani, à savoir la constitution de polices intercommunales régionalisées dotées de toutes les compétences légales, qui reproduit le schéma de la police lausannoise, mais en introduisant une notion de coordination rappelant quelque peu le concept "Police 2000".

d) Initiative d'Artagnan

Parallèlement à la motion Aubert, l'Association professionnelle des gendarmes vaudois (APGV), a déposé le 22 juin 2007 l'initiative dite d'Artagnan, avec 22'340 signatures. Elle se présentait sous la forme d'une initiative conçue en termes généraux ayant la teneur suivante : "Les citoyennes et citoyens actifs soussignés demandent que la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale soit modifiée dans le but d'unifier les polices municipales et la police cantonale". Pour rappel, cette initiative demandait notamment l'unification des corps de police, un commandement unique, une répartition équitable des effectifs sur l'ensemble du territoire, la suppression des problèmes de redondances, l'unification des statuts, la garantie d'une formation de tous les collaborateurs, le renforcement de la police de proximité, des autorités communales fortement impliquées dans les décisions sécuritaires, ainsi que la création de conseils régionaux de sécurité.

Dans le courant de l'année 2008, le Département de la sécurité et l'environnement (DSE) et les communes ont mené un travail de rapprochement par l'ouverture d'une réflexion conjointe. Il a saisi l'occasion de la création de la plate-forme de discussion pérenne entre le canton et les communes pour obtenir du Conseil d'Etat la soumission du dossier de réforme policière. Le Conseil d'Etat a décidé, le 2 avril 2008, de mettre en place cette plate-forme de discussion avec comme premier objet celui de la réforme policière. Dans ce cadre, les séances étaient consacrées officiellement au dialogue entre les deux parties. L'objectif fixé a été de signer une Convention reposant sur un certain nombre de principes, notamment une conduite unifiée avec un état-major opérationnel commun tout en conservant l'autonomie communale prévue par la Constitution vaudoise.

Cette plate-forme a réuni des représentants désignés par l'Etat (M. Philippe Leuba, Chef du Département de l'intérieur (DINT), président de la plate-forme, Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE), Mme Anne-Catherine Lyon, Cheffe du

Département de la formation de la jeunesse et de la culture (DFJC), les présidents de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises (AdCV), ainsi que six de leurs représentants. Trois groupes de travail ont été constitués, dont les travaux ont abouti à la Convention.

Le Grand Conseil a approuvé la Convention signée entre le Conseil d'Etat, l'UCV et l'AdCV, qui constituait un contre-projet indirect à l'initiative d'Artagnan. Le Grand Conseil a ainsi affirmé la manière dont il entend régler la réforme policière, laquelle présente une organisation compatible avec la motion Aubert et consorts tout en intégrant une partie des objectifs posés par l'initiative d'Artagnan.

Le 27 septembre 2009, le peuple vaudois a rejeté l'initiative d'Artagnan, à une majorité de 54%. Les citoyens ont donné, par ce biais, leur préférence au modèle proposé par la Convention.

3.2 Descriptif de la situation actuelle

La répartition des compétences entre l'Etat et les communes, en matière de maintien de l'ordre public, "concurrentes" selon l'article 44, alinéa 2 Cst-VD, est définie par la loi. Selon l'article 2 LC, les mesures destinées à assurer l'ordre et la tranquillité publics ainsi que la salubrité publique sont des tâches propres aux communes. L'article 43 LC définit plus précisément les tâches de police que les communes doivent exercer dans les limites de leurs compétences.

La police cantonale, qui agit sur l'ensemble du territoire cantonal, a pour mission générale d'assurer, dans les limites de la loi, le maintien de la sécurité et de l'ordre publics (art. 1er LPol).

Les communes peuvent constituer un corps de police formé d'un ou de plusieurs agents pour exercer ces tâches de police au sens large (art. 68a LC). A ce jour, notre canton compte plus d'une vingtaine de polices communales. La majorité d'entre elles possèdent une organisation, une doctrine opérationnelle, un système informatique et de communication propres et, pour certaines, une centrale d'engagement et de transmission. En outre, quelques communes ont confié à des associations de communes (art. 112 ss LC) la gestion d'un corps de police intercommunal (Police Riviera, Police Ouest lausannois). D'autres communes ont signé des contrats avec la police cantonale afin d'obtenir de cette dernière un certain nombre de prestations définies selon des besoins spécifiques (art. 40 LPol).

La poursuite des infractions et de leurs auteurs ainsi que le rassemblement des moyens de preuve incombent à la police judiciaire (art. 1er LPJu). Celle-ci est exercée par la police de sûreté, par la gendarmerie et par la police communale dans les cas prévus par la loi (art. 2 LPJu). Par décision du 30 décembre 1941, le Conseil d'Etat a délégué à la Ville de Lausanne la compétence d'exercer la tâche de police judiciaire sur son territoire, à l'exception de ce qui relève de la police scientifique et de la sécurité de l'Etat, toutes deux en mains de la police cantonale. Le chef de la police judiciaire, à savoir le commandant de la police cantonale, peut en outre déléguer un certain nombre de compétences en matière de police judiciaire aux autres corps de police communaux ; il agit alors par le biais d'instructions, de directives ou d'autres notes. Les prérogatives de la police judiciaire sont régies par le nouveau Code de procédure pénale suisse (CPP) depuis le 1er janvier 2011. La police est dès lors soumise à la surveillance et aux instructions du Ministère public dans la mesure où elle enquête sur des infractions (art. 15, al. 2 CPP). Dans le cadre de la mise en oeuvre du CPP (CODEX 2010 "Procédure pénale"), la loi vaudoise d'introduction (LVCPP) maintient l'organisation administrative actuelle de la police judiciaire tout en précisant ses compétences en lien avec le nouveau Ministère public.

Dans le domaine particulier de la circulation routière, les compétences des polices communales sont définies dans la loi vaudoise sur la circulation routière (LVCR, RSV 741.01) et son règlement d'application (RLVCR, RSV 741.01.1) ; 5 catégories sont définies dans le RLVCR (art. 10 à 17). Aux termes de l'art. 19 RLVCR, le Conseil d'Etat est l'autorité qui décide des catégories dans lesquelles sont colloquées les différentes polices communales du canton. Toutes sont en particulier compétentes pour infliger des amendes d'ordre conformément à la procédure prévue par la loi fédérale

du 24 juin 1970 sur les amendes d'ordre (art. 4 LAO, RS 741.03), à l'exception du dépassement de vitesse pour les communes de la catégorie I et II (art. 24 LVCR et art. 9 et 10 RLVCR).

Dans les communes qui n'ont pas de corps de police, les tâches liées à la sécurité et à l'ordre publics sont en général exercées directement par les municipaux ou par d'autres employés communaux. Ceux-ci ne peuvent en principe pas exercer de tâches de police judiciaire ni infliger des amendes ou recourir à la force, compétences réservées à des agents de police. Toutefois, l'article 20 RLVCR permet à l'autorité municipale d'habiliter un de ses membres ou un de ses employés spécialement formé à constater et dénoncer un nombre limité d'infractions aux règles de la circulation routière.

La police cantonale a aujourd'hui la compétence d'accomplir l'ensemble des tâches policières, y compris la police judiciaire, et ce sur l'ensemble du territoire cantonal. Dans les communes qui ont leur propre corps de police, elle intervient principalement lorsque ce corps n'a pas les compétences légales requises ou lorsque l'effectif du corps communal est insuffisant et/ou a un besoin d'appui. Dans les communes qui n'ont pas de corps de police, elle intervient à chaque fois que l'intervention d'un agent de police est nécessaire.

3.3 Raisons justifiant la nécessité de réformer

3.3.1 Facteurs clés à l'origine du changement

3.3.1.1 Evolution de la criminalité

Il convient de prendre en compte en particulier les éléments suivants :

1. l'évolution qualitative (nature) et quantitative (nombre) des infractions ;
2. la stagnation des ressources, depuis de nombreuses années, n'a pas permis d'allouer des effectifs suffisants pour répondre aux sollicitations actuelles ;
3. l'augmentation permanente de la demande sociale en matière de sécurité, ce sous un angle tant qualitatif que quantitatif ;
4. l'augmentation constante des missions et des tâches.

a) Diagnostic global

Depuis quelques années, l'évolution de la délinquance et des incivilités[1] a pris une tournure inquiétante. En 10 ans, selon la statistique policière, le nombre d'infractions a augmenté de 34 % alors que la population du canton n'a crû que de 12 %.

Elle peut être illustrée par ces quelques chiffres[2] :

- 38'638 infractions ont été dénombrées durant l'année 2008, contre 35'631 en 2007, soit une augmentation de 8,40 % ;
- après une baisse substantielle des cambriolages en 2007 (-10%), l'année 2008 est marquée par une forte augmentation (+22%) (7632 cas en 2007 et 9'281 cas en 2008. L'augmentation de 2008 touche l'ensemble des types de cibles (habitations, commerces) ;
- le nombre de voies de fait a augmenté en 2008 (1'812 cas) par rapport à 2007 (1'687 cas) ;
- en matière d'accidents de la circulation, une diminution a été constatée de l'ordre de -6,44% par rapport à 2007, alors que les accidents mortels ont augmenté (42 tués en 2008 contre 35 en 2007).

En moyenne, en 2008 dans le Canton de Vaud, il y a eu :

- un homicide, meurtre ou assassinat tous les 17, 4 jours ;
- une lésion corporelle grave tous les 10,4 jours et une lésion corporelle simple toutes les 10 heures 23 minutes ;
- une voie de fait toutes les 4 heures et 50 minutes ;
- un viol ou une contrainte sexuelle tous les 5,4 jours ;

- un brigandage toutes les 21 heures et 37 minutes ;
- un cambriolage d'habitation toutes les heures et 37 minutes, un cambriolage de commerce toutes les 2 heures et 49 minutes ;
- un vol d'automobile tous les 1,1 jours ;
- un vol en général toutes les 20 minutes ;
- un dommage à la propriété toutes les 1 heures et 23 minutes ;
- un accident de la circulation toutes les 1 heures 38 minutes.

b) Conséquences

L'augmentation de la criminalité et de la violence a de fortes répercussions dans les communes, particulièrement en milieu urbain et semi-urbain avec, pour les habitants, une péjoration sensible et répétée de leur qualité de vie. Au-delà de l'augmentation purement quantitative des infractions, les partenaires de la sécurité sont confrontés à une autre réalité pour le moins inquiétante : la surreprésentation des jeunes de la tranche d'âge 14-18 ans dans la statistique des délits. En effet, 30 % des auteurs identifiés appartiennent à cette tranche d'âge, alors qu'ils ne représentent actuellement que 23 % de la population résidente dans le canton. Si notre pays et notre canton ne connaissent pas, à l'heure actuelle, les problèmes de nos grands voisins avec la même acuité, les responsables de la sécurité publique, comme ceux de la justice, relèvent une dégradation de la situation générale et particulière, ainsi qu'une augmentation du sentiment d'insécurité. Il apparaît qu'aucun district ni aucune région ne sont épargnés par ce phénomène.

[1] Le terme "incivilité" correspond à des comportements qui n'ont pas forcément une connotation pénale.

[2] Les chiffres concernant les statistiques datent de 2008, car les données 2009 ne sont pas comparables avec celles de l'année précédente en raison de l'harmonisation au niveau suisse par l'OFS de la "Statistique policière de la criminalité" ("SPC").

3.3.1.2 Augmentation de la demande sociale

La précarisation d'une partie de la population a contribué à une hausse des sollicitations auprès des services de police.

3.3.1.3 Augmentation des missions et des tâches

Les missions et les tâches dévolues aux forces de police augmentent, ce que démontrent plusieurs indicateurs :

- la population du canton a, en 10 ans (2000 - 2010), augmenté de 84'022 habitants. A ce jour, la population du Canton de Vaud est de 700'000 habitants, soit une hausse de 125'340 habitants en 20 ans : cet accroissement a pour corollaire une augmentation des demandes de prestations en matière de sécurité. D'après les prévisions, il semble aujourd'hui possible que la population puisse dépasser 825'000 habitants en 2030 ;
- le parc automobile de voitures de tourisme s'est accru à un rythme nettement plus soutenu que la population vaudoise. En conséquence, le nombre d'automobiles pour 1'000 habitants a grimpé à 523 en 2008. Cette augmentation de véhicules génère également des prestations supplémentaires ;
- la mise en application du 0,5‰ du taux d'alcoolémie ;
- les nouvelles dispositions légales telles que la poursuite d'office des violences domestiques qui ne se poursuivaient auparavant que sur plainte ;
- le contrôle des chantiers de la construction, de l'agriculture et du commerce ;
- la forte augmentation de manière générale des activités administratives.

3.3.2 Faiblesses du système actuel

Le système de sécurité vaudois, en raison de son morcellement et de son absence d'homogénéité, ne permet plus de répondre de manière satisfaisante aux défis que pose l'évolution démographique, urbanistique, sociale et sécuritaire de notre canton.

Ses principales faiblesses identifiées sont :

- une absence de coordination opérationnelle entre les différents corps de police, en particulier dans le domaine sensible de la prévention ;
- la disparité des compétences des différents corps de police, notamment en matière de circulation routière et de police judiciaire ;
- les frontières communales et le cloisonnement des forces de police représentent un lourd handicap à une stratégie sécuritaire moderne (les délinquants ne tiennent pas compte des frontières, communales cantonales ou nationales) ;
- les redondances policières multiples et variées ;
- des disparités communales et régionales générant des inégalités de traitement en matière de sécurité, tant pour la population que pour les personnels policiers (concurrence et surenchère) ;
- un manque de souplesse et de moyens dû à l'atomisation en quelques 30 organisations policières ;
- des difficultés dans la gestion du potentiel humain résultant de l'existence d'environ 30 statuts différents ;
- une perte d'informations ou une gestion défaillante des renseignements/informations.

En résumé, il y a inadéquation entre les structures, l'organisation et les besoins actuels en matière de sécurité, ceci notamment en raison de l'accroissement des sollicitations de la population envers les représentants de la force publique.

Pour améliorer l'efficacité de cette organisation caractérisée par la présence de plusieurs polices communales et de la police cantonale sur un seul territoire, il est impératif de renforcer la coordination et d'innover dans la gouvernance de l'ensemble des forces de police, d'harmoniser les pratiques et d'améliorer la gestion du renseignement.

3.3.3 Position du gouvernement

Conscient de cette situation, le Conseil d'Etat a inscrit la réforme policière dans son programme de législature 2007-2012. La démarche s'inscrit en effet dans le cadre de la mesure 15 "Réformer la justice et la chaîne pénale, d'une part, et la police, d'autre part" et exécute l'action "revoir l'organisation générale du système policier vaudois (polices cantonale et communales". Elle s'inscrit également dans celui de la mesure 16 "Revivifier les communes".

Considérant que les communes et la population sont très attachées à leur police de proximité et tenant compte également des interventions parlementaires et populaires susmentionnées, le Conseil d'Etat a entrepris des négociations avec les communes, lesquelles ont abouti à l'élaboration de la Convention. Celle-ci sert de base à l'élaboration de la LOPV, visant à l'accroissement de l'efficacité de l'organisation sécuritaire vaudoise.

3.4 Mise en place de la réforme policière

3.4.1 Fondements du projet

L'élaboration d'un dispositif législatif relatif à l'architecture de la sécurité vaudoise s'est faite en fonction des bases légales existantes, de la Convention et des éléments indispensables à la mise en oeuvre de la réforme policière. Cela implique, entre autres, d'intégrer les données liées à la nouvelle procédure pénale suisse et à la nouvelle péréquation (loi sur les péréquations intercommunales). Tous les partenaires ont exprimé la volonté de transformer le système le plus rapidement possible, tout en laissant le temps nécessaire à l'établissement d'une cohésion positive.

En d'autres termes, les travaux de la réforme consistent, d'une part, à traduire concrètement les principes inscrits dans la Convention et, d'autre part, à préparer les modifications légales en découlant, soumises au Grand Conseil.

3.4.2 Organisation et structures du projet

La Convention invitait les communes à communiquer à l'Etat, pour le 1^{er} janvier 2010, leur choix parmi les trois possibilités suivantes :

1. constituer un corps de police communale, ou
2. adhérer à une association intercommunale disposant d'un corps de police, ou
3. confier leur sécurité à la police cantonale.

Le Conseil d'Etat a prolongé ce délai au 31 mars 2010 afin que les communes puissent déclarer leur intention en toute connaissance de cause. A cette fin, un questionnaire sur les besoins sécuritaire a été établi et adressé à l'ensemble des communes.

Une structure de projet a été constituée et composée de trois instances principales, soit :

1. un Comité stratégique (COST), organe de direction et de coordination politique, correspondant au Conseil cantonal de sécurité prévu par la Convention, composé de:

- Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du DSE, qui le préside ;
- M. Marc Vuilleumier, Municipal de police à Lausanne ;
- M. Jean-Daniel Carrard, Président de la CDPMV ;
- M. Dominique Vidmer, représentant de l'UCV et Syndic d'Essert-Pittet, (en remplacement de M. Bernard Chenevière, ancien Syndic de Cheseaux-sur-Lausanne démissionnaire) ;
- M. Patrick Simon, représentant de l'AdCV et des communes sous contrat de prestations.

2. un Comité de pilotage (COPIL), organe de direction et de coordination opérationnelle, correspondant à la Direction opérationnelle prévue par la Convention, composé de :

- M. Jacques Antenen, Commandant de la police cantonale, qui le préside ;
- M. Jacques Marchand, puis M. Olivier Botteron, Commandant de la gendarmerie ;
- M. Jacques-François Pradervand, Chef de la police de sûreté ;
- M. Gérald Hagenlocher, puis M. Pierre-Alain Raemy, Commandant de la police de Lausanne ;
- M. Christian Séchaud, Président de l'Association des chefs des polices municipales vaudoises.

3. une cellule de projet, composée de collaborateurs de la police cantonale et des représentants de l'ACPMV afin de représenter paritairement les différentes sensibilités et centres d'intérêt. La cellule a conduit, organisé et coordonné l'activité de différents groupes de travail en relation avec le projet.

3.4.3 Jalons de la réforme

Les premières séances du COPIL et du COST ont eu lieu respectivement le 2 décembre 2009 et le 5 février 2010. Le 12 janvier 2010, les travaux de réflexion de la réforme policière ont été lancés officiellement, en réunissant toutes les personnes impliquées, qu'elles soient d'origine cantonale ou communale.

En vue du délai au 31 mars 2010, une séance d'information pour les communes a été organisée à Yverdon-les-Bains. Elle avait pour but d'orienter les syndics et municipaux de police afin que ces représentants politiques puissent déterminer le système sécuritaire le mieux adapté à leur commune et communiquer leur choix à l'Etat.

Le 6 mai 2010, lors d'une conférence de presse, la cartographie résultant des intentions des communes a été dévoilée au public.

Par la suite, de nombreuses présentations ont été effectuées dans les assemblées et associations de communes, ainsi qu'aux syndics, comités, municipalités, etc. afin d'informer de manière régulière toutes personnes impliquées dans le projet. En outre, les corps de police ont également été informés du développement du projet par le biais de séances d'information et d'une "Newsletter".

3.4.4 Processus législatif

Le Conseil d'Etat, lors de sa séance du 24 février 2010, s'est fixé comme objectif l'entrée en vigueur de la réforme policière au 1^{er} janvier 2012.

La LOPV, objet du présent document, formalisera la Convention et établira ainsi les fondements juridiques nécessaires au nouveau paysage policier vaudois. Elle fixera dès lors le cadre de l'organisation des polices vaudoises et sera ultérieurement complétée par un certain nombre d'autres dispositions légales et réglementaires.

3.4.5 Mise en consultation de l'avant-projet de loi et résultats

Par décision du 14 octobre 2010, le Conseil d'Etat a autorisé le Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) à ouvrir une procédure de consultation sur l'avant-projet de LOPV et sur les modifications législatives qui l'accompagnent.

La Cheffe du DSE a invité les partenaires de la réforme policière à se prononcer jusqu'au 3 décembre 2010. Pour satisfaire à la demande de plusieurs partenaires, le délai de réponse a été prolongé au 21 décembre 2010, afin de leur permettre un examen approfondi des documents soumis à consultation.

En date du 21 décembre, 65 prises de position étaient parvenues à la cellule de projet, soit sous forme de réponses au questionnaire de consultation, soit de déterminations écrites. La documentation relative à la consultation était également disponible sur le site internet de la réforme policière et celui de l'administration cantonale.

La majorité des participants ont fait référence, dans le cadre de leurs déterminations, à l'importance de la LOPV dans le contexte sécuritaire vaudois et l'histoire de la réforme de la police vaudoise des vingt dernières années. Le fait que cette loi doit être la fidèle transcription de la Convention, document signé par les communes et l'Etat dans le cadre de la plateforme, a été relevé à plusieurs reprises.

En règle générale, les participants ont considéré que, dans l'ensemble, l'avant-projet de loi était un travail sérieux et bien structuré, qui pouvait donc servir à l'élaboration d'une loi permettant la mise en œuvre d'un système sécuritaire correspondant à la volonté du peuple vaudois.

De la variété des avis formulés en consultation ressortent en particulier quatre dénominateurs communs :

(1) Le titre de la loi: La mention de "loi sur l'organisation policière cantonale" a été considérée comme trop proche de l'actuelle "loi sur la police cantonale", ce qui pourrait prêter à confusion. En outre, cette dénomination ne respecterait pas suffisamment l'esprit de la Convention, qui veut sceller un nouveau partenariat dans le domaine de la sécurité entre les communes et l'Etat. Il a donc été proposé de changer le titre en "loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV)".

(2) Les contrats de prestations: La Convention stipule que : "Les prestations demandées à la police cantonale par une commune qui vont au-delà de celles fournies selon l'alinéa 1 font l'objet de contrats de prestations et sont facturées à leur coût réel." (art. IV.2). L'avant-projet de loi ne reprenait pas ce principe, ce qui a été relevé par une très large majorité des communes.

(3) Le mécanisme de financement: Le mécanisme de financement prévu par la Convention et le principe de la bascule des deux points d'impôt ont été unanimement acceptés. Les contrats de prestations existant ayant été résiliés, il en résulte un manque à gagner pour l'Etat. Les communes se sont exprimées dans leur ensemble contre un report de ce montant sur la péréquation indirecte ou de toute autre façon susceptible d'augmenter leur charge financière.

(4) Les assistants de sécurité publique: De nombreuses déterminations ont porté sur les dispositions relatives aux assistants de sécurité publique : premièrement, la terminologie utilisée doit être conforme à celle choisie par la Conférence des directeurs et directrices des départements cantonaux de justice et police des territoires romand, de Berne et du Tessin (CCDJP-RBT). Deuxièmement, cette catégorie d'employés ne doit pas être armée. Finalement, le Conseil d'Etat doit pouvoir émettre les directives réglant l'engagement, l'organisation, les moyens et la formation dont disposent les assistants de sécurité publique.

3.4.6 Travaux du Comité stratégique élargi

En parallèle à la mise en consultation de l'avant-projet de loi, le Conseil d'Etat a autorisé la Cheffe du DSE à mener des discussions dans le cadre d'un "Comité stratégique élargi", afin de préparer des propositions sur le financement de l'avant-projet de loi. Le Comité stratégique élargi était composé des membres du Comité stratégique nommés par le Conseil d'Etat au début des travaux, renforcé par le président de l'UCV, Monsieur Yvan Tardy, ainsi que par la présidente de l'AdCV, Madame Andréa Arn.

Le Conseil d'Etat a également associé à ce Comité stratégique élargi les membres de la Délégation de sécurité du Conseil d'Etat, soit la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon et le Conseiller d'Etat Philippe Leuba. Le Comité stratégique élargi a terminé ses travaux le 28 janvier 2011 et a rendu son rapport au Conseil d'Etat.

4 PROJET DE LOI SUR L'ORGANISATION POLICIÈRE CANTONALE (LOPV)

4.1 Préambule - portée de la LOPV

La Convention a été transcrite sous la forme d'articles permettant l'élaboration d'un projet de loi dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2012. Ce dernier intègre les principes posés par la Convention et par la motion de Madame Josiane Aubert. Il implique notamment la révision de la loi sur la police cantonale, la loi sur la police judiciaire, la loi sur les communes et la loi sur la circulation routière. Il inclut également une analyse politique, juridique et financière complète pour la réorganisation de la sécurité cantonale.

La LOPV règle tous les points indispensables pour que le travail de police puisse s'effectuer à partir du 1^{er} janvier 2012. Elle sera suivie par les lois d'application nécessaires fixant les détails de la future organisation policière vaudoise.

La LOPV, en traduisant la Convention :

- définit un système sécuritaire cohérent, homogène et coordonné ;
- intègre les éléments liés au nouveau CPP ;
- intègre les éléments liés à la nouvelle loi sur les péréquations intercommunales ;
- définit, sur la base des dispositions légales cadres, les réglementations pour une répartition des tâches cohérente entre le canton et les communes ;
- fixe le cadre pour une utilisation judicieuse des ressources ;
- permet une rapide évolution du système tout en en garantissant sa cohésion.

Des dispositions transitoires permettront la mise en oeuvre de la loi à partir de son entrée en vigueur.

4.2 Principaux enjeux et objectifs stratégiques

La Convention s'articule selon les principes directeurs suivants :

- sécurité publique permanente de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal ;
- étroite collaboration entre les autorités responsables de la sécurité publique ;
- meilleure coordination permettant d'accroître l'efficacité des forces de police ;
- commandement unifié sous l'autorité du commandant de la police cantonale ;
- accréditation des corps de polices communales par le DSE, à la condition qu'ils disposent d'une taille suffisante afin de fournir un service (interventions, guichet) 24 heures sur 24, ceci 365 jours par an ;
- augmentation des compétences des corps de police accrédités (en matière de circulation routière et en matière de police judiciaire : constats, enregistrement des plaintes, sans tâches d'investigation, à l'exception de Lausanne qui conserve ses compétences actuelles) ;
- intégration des communes dans le processus décisionnel tant au niveau politique qu'opérationnel, par la création :
 - d'un Conseil cantonal de sécurité réunissant le ou la cheffe du DSE et trois municipaux de police, dont celui de Lausanne, et
 - d'une Direction opérationnelle dirigée par le commandant de la police cantonale et composée de deux représentants des commandants des polices communales, dont Lausanne ;
- suppression de la concurrence liée aux statuts des policiers par une harmonisation de ceux-ci ainsi que des conditions de travail (salaires, grades, fonctions, etc.) dans les 5 à 10 prochaines années, en vue de leur unification à terme ;
- meilleure répartition territoriale des entités de police (cantonale et communales) ;
- neutralité financière tant pour le canton que pour les communes, prises dans leur ensemble.

De plus, les principes directeurs de la LOPV reposent sur le fait que cette nouvelle loi :

- est le fruit d'une concertation canton-communes ;
- permet aux communes de préserver leur responsabilité en matière de sécurité publique ;
- s'appuie sur les forces et les organisations existantes, clarifie les prérogatives, remodèle le dispositif pour améliorer coordination et efficacité, et met à profit les avancées récentes dans le domaine de la collaboration (formation, logistique, etc.) ;
- permet de régler de façon équitable et négociée le financement, en s'appuyant sur les dispositions de la loi sur les péréquations intercommunales du 15 juin 2010 ;
- facilite le changement, de sorte que la mise en oeuvre de la réforme policière puisse intervenir dans des délais raisonnables ;
- met un terme aux insatisfactions dues à la situation actuelle.

4.3 Répartitions des tâches

4.3.1 Devoirs et responsabilités de la coordination des polices

4.3.1.1 Mission des polices

L'Etat reste le garant du système de police, tout en préservant l'autonomie communale. La répartition canton-communes en matière sécuritaire est mise en place sur le territoire cantonal, selon l'article 44 al. 1 Cst-VD. Conformément aux articles 2 et 43 LC, ces deux instances continueront à assumer, par l'intermédiaire de la coordination des polices, le maintien de la sécurité et de l'ordre publics.

Cela implique que la police cantonale et les polices communales ont le devoir et la responsabilité de remplir leurs missions de manière coordonnée. Elles assurent une collaboration étroite entre elles, une harmonisation et une cohérence de leur organisation et de leurs actions. Elles recherchent en permanence une optimisation du dispositif policier cantonal dans le but d'assurer une qualité et une efficacité toujours meilleures dans l'exercice de leurs missions respectives.

Dans ce contexte et sous réserve des distinctions liées à leurs compétences respectives, il est fondamental de placer la police cantonale et les polices communales sur un pied d'égalité. Font exception à cette règle les aspects de police judiciaire et les activités liées aux autoroutes et à la navigation, ainsi que certains domaines particuliers relevant de législations spécifiques.

La mission de base du policier comprend toutes les tâches et compétences des corps de police du canton ou, en d'autres termes, le travail qui est attendu de la part de ces derniers. Cette notion inclut les trois domaines principaux du travail de police, que l'on peut ainsi considérer comme des missions partielles, à savoir :

- les missions générales de police assumées conjointement par l'Etat et les communes
- les missions spécifiques à l'Etat ;
- ainsi que les missions judiciaires.

Les polices accomplissent ces missions dans l'intérêt commun des citoyens et au service de la population et des autorités.

L'objectif principal de cette subdivision en trois missions partielles est de distinguer les tâches incombant véritablement à la police de celles ne nécessitant pas forcément de compétences policières, mais qui contribuent tout de même à la sécurité. Même si ces dernières doivent, a priori, être accomplies conjointement par toutes les entités du canton, il y a lieu de renoncer à les intégrer dans les missions générales de police puisqu'elles constituent des tâches non policières.

Par rapport à la situation actuelle, toutes les communes bénéficieront des mêmes prestations en matière de missions générales de police et de missions judiciaires. En effet, la police cantonale et les polices communales, de par le cumul de leurs prérogatives respectives, couvriront l'entier du territoire cantonal. Le principe de l'entraide et de l'appui réciproque, qui permet de répondre à des besoins particuliers résultant d'une situation déterminée dans le temps, permettra de garantir une utilisation adéquate et efficace des ressources en fonction des situations, y compris en cas d'événements d'ampleur régionale et cantonale. La répartition et la coordination des compétences entre le canton et les communes amélioreront l'efficacité des actions de la police.

Une égalité de formation continue en relation avec les missions définies permettra aux policiers d'agir sur l'ensemble du territoire. Le principe d'un seul interlocuteur doit être clairement implanté afin de garantir un service de qualité à la population.

La Constitution autorise des compétences exclusives pour autant que la répartition des tâches entre canton et communes telle que définie à l'article 44, alinéa 2 soit respectée. Il s'agit en effet de garantir

le principe du partage des responsabilités en matière de sécurité.

4.3.1.2 Missions générales de police

Les missions générales de police (MGP) représentent l'ensemble des tâches et actions menées par tous les corps de police et policiers du canton. Celles-ci doivent être assumées 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24, selon les critères d'accréditation mis en place et définis dans la Convention. Tous les corps de police communale, ainsi que la police cantonale devront conjointement remplir les missions générales de police, sans distinction de taille ou de ressources.

Cette définition permet de préciser la notion de "socle sécuritaire de base", initialement défini dans l'EMPD relatif à la Convention comme étant "les missions dites de police secours (appel au 117)" et "tous les actes préliminaires à l'ouverture de l'enquête pénale".

L'évolution du socle de base en missions générales de police correspond à l'harmonisation des visions et des pratiques concrètement effectuées par la police cantonale et les polices communales. Dans cette notion de missions générales sont comprises les interventions réactives (consécutives à un événement donné), ainsi que les missions intercalaires proactives (qui sont indépendantes d'un événement particulier, notamment celles liées au domaine de la prévention). Ces dernières s'effectuent entre les interventions et permettent de prévenir et de dissuader les comportements à risque. Les missions générales de police sont assumées tant par la police cantonale que par les polices communales, ceci de façon identique, selon leur territorialité respective.

Sont en particulier inclus dans ces missions générales l'établissement des constats de police et l'enregistrement des plaintes pénales dans la mesure où ces compétences seront, dès la mise en œuvre de la réforme policière, octroyées à tous les policiers du canton sans distinction, à la condition bien entendu d'avoir reçu la formation idoine. Ceci permettra d'éviter, voire de supprimer les redondances actuelles. D'un point de vue opérationnel, l'augmentation de compétences est cohérente et nécessaire pour la mise en œuvre d'une police efficace. Ainsi, les tâches de police secours et de police de proximité ne seront dorénavant plus l'apanage d'un seul ou de quelques corps de police particuliers.

Les corps de police communaux, tout comme la police cantonale, devront remplir ces missions générales de police sur l'ensemble du territoire dont elles ont la responsabilité sécuritaire. Ainsi ces missions seront assumées par la police cantonale dans toutes les communes dépourvues de police communale (environ 320 communes). Au 31 mars 2010, les autorités politiques de neuf polices communales, représentant une cinquantaine de communes, ont fait leur demande en vue d'être accréditées dans le cadre de la LOPV.

4.3.1.3 Missions spécifiques à l'Etat

Aux missions générales de police s'ajoutent les missions spécifiques à l'Etat, qui ne sont pas déléguées aux communes (autoroutes, navigation etc.) et que la LOPV réserve donc à la police cantonale.

L'Etat reste le garant de la sécurité. A ce titre, un certain nombre de tâches policières spécifiques ne peuvent pas être déléguées par l'Etat étant donné qu'aucune base légale cantonale ou fédérale ne prévoit une telle délégation. L'exécution de ces tâches reste donc en mains du canton, permettant ainsi de garder une vue d'ensemble globale des interventions survenant sur l'autoroute, d'effectuer des statistiques annuelles et un suivi centralisé.

4.3.1.4 Missions judiciaires

a) Principe

La terminologie de "Police judiciaire" n'a volontairement pas été reprise en tant que telle dans la LOPV. Il est en effet nécessaire de se distancer de la police judiciaire en tant qu'entité constituée et

donc de différencier le corps de police judiciaire des missions judiciaires. Ainsi, il est fait mention de "missions judiciaires" pour l'ensemble des tâches ayant une connotation pénale et qui consistent à enquêter sur les infractions, rassembler les moyens de preuve et livrer au magistrat les personnes présumées avoir participé de quelque manière à la commission de l'infraction.

En matière de poursuite pénale, les missions judiciaires de la police sont régies, depuis le 1^{er} janvier 2011, par le nouveau CPP. Celui-ci autorise l'octroi de compétences judiciaires à des corps ne connaissant pas de structure de police judiciaire en tant que telle. En outre, il s'agit de tenir compte du cas particulier de la commune de Lausanne qui bénéficie d'ores et déjà d'une compétence judiciaire étendue. Dès lors, la LOPV renvoie expressément à la LPJu, en particulier à son article 3 : "Le Conseil d'Etat peut décider qu'une police communale ou une section de police communale a compétence de police judiciaire. Le chef du service chargé de la police cantonale peut, pour les besoins d'une enquête en cours, investir une police communale des pouvoirs conférés par la loi à la police judiciaire." Ce renvoi à la LPJu signifie que :

- la compétence judiciaire de la police municipale de Lausanne est clairement reconnue au niveau de la loi cantonale puisque la décision prise à ce sujet le 30 décembre 1941 par le Conseil d'Etat repose précisément sur l'article 3 LPJu, auquel renvoie la LOPV ;
- la LOPV ouvre la porte à de nouvelles délégations de compétences judiciaires à d'autres corps de police, si l'évolution et les conditions du futur dispositif sécuritaire vaudois les rendaient nécessaires.

Cela étant, il va de soi que de telles délégations impliqueront la capacité, pour les corps de police qui les revendiqueraient, de répondre à toutes les exigences propres à l'accomplissement des enquêtes judiciaires proprement dites, notamment en termes de formation, de ressources humaines et techniques, de coordination, etc. Dans tous les cas, le commandant de la police cantonale, en tant que chef de la Direction opérationnelle, est seul responsable de l'activité de police dans le cadre des missions judiciaires, quel que soit le corps de police en charge de celles-ci. Des directives de police judiciaire (qui remplaceront les actuelles "instructions de police judiciaire") seront émises et s'appliqueront à l'ensemble des polices actives dans ce domaine.

b) Coordination

L'une des principales nouveautés instaurées par la Convention se situe dans le fait qu'en matière judiciaire, toutes les polices communales procèderont dorénavant, au même titre que la police cantonale, à toutes les interventions qu'implique l'exécution des missions générales de police, d'une part, et à l'établissement des constats et l'enregistrement des plaintes qui y sont liés, d'autre part.

Il est donc nécessaire de coordonner l'action des polices dans ce domaine, ceci en :

- respectant le système prévu par la LPJu, laquelle est adaptée au CPP depuis le 1^{er} janvier 2011, raison pour laquelle la LOPV y fait expressément renvoi ;
- garantissant l'application du principe de "l'interlocuteur unique", à savoir que, lors de l'enregistrement d'une plainte ou l'établissement d'un constat, le citoyen n'aura plus à fournir plusieurs fois les mêmes explications à des interlocuteurs différents. Ainsi, en cas d'événement nécessitant des mesures d'investigation immédiate, les premiers intervenants devront faire appel rapidement aux policiers qui jouissent de compétences d'enquête et expliquer au justiciable ce "passage de témoin". Il est en effet indispensable, en termes d'efficacité, que les mesures d'investigation puissent être prises sans délai, d'une part, et par un corps de police compétent, d'autre part.

A cette fin, la Direction opérationnelle prendra les mesures nécessaires à la garantie, dans la pratique, de cette coordination entre les polices afin que le chef de la police judiciaire – soit le commandant de la police cantonale selon l'article 6, alinéa 1 LPJu – puisse assurer utilement la liaison entre les

opérations de police et la gestion de l'enquête pénale.

4.3.2 Autres missions prévues par la loi

De nombreuses tâches ne nécessitent pas qu'un policier équipé et formé les prenne en charge. En particulier, les compétences détaillées à l'article 43 LC ne sont pas des tâches policières à proprement parler (à l'exception de la police de la circulation, cf. al. 1, ch. 1, let. d). C'est la raison pour laquelle ces tâches peuvent être assumées par d'autres prestataires que la police, aptes à y pourvoir. Dans ce contexte, les assistants de sécurité publique (ASP), dans leur nouvelle conception, prennent toute leur importance.

Dans le but d'assurer une efficacité accrue et une concentration des forces de police sur les tâches spécifiques, les missions dont l'accomplissement n'exige pas le savoir-faire ou les moyens de la police sont exclues des missions générales de police. Ces tâches peuvent être classées en quatre groupes :

- Tâches administratives : celles notamment prévues à l'article 43 LC, ainsi que la conservation et remise de pièces judiciaires et administratives, y compris objets trouvés, les activités de bureau (back office, bureau radar, gestion RPLP, etc.), réception au guichet, etc.
- Circulation : dénonciation des infractions soumises à la loi fédérale sur les amendes d'ordre (LAO) du 24 juin 1970 et contrôle du stationnement, régulation du trafic lors d'accidents, de travaux routiers, de manifestations, à proximité des établissements scolaires, et accompagnement de transports spéciaux ;
- Activité dite de "transfert" : transport sécurisé et garde de personnes ;
- Activités communales : dénonciation des infractions aux règlements communaux, tâches prévues dans le cadre de règlements communaux ou de décisions des autorités communales (hors des missions générales de police).

Le canton et les communes restent responsables de l'accomplissement de ces missions sur leur territoire respectif et prennent les dispositions nécessaires à cette fin, notamment en termes de recrutement et de formation de personnel non policier (cf. chap. "Assistants de sécurité publique" ci-dessous).

4.3.3 Entraide et coopération policière

4.3.3.1 Collaboration intracantonale

L'un des principaux avantages des systèmes de coordination entre organes de conduite, d'accréditation des polices communales et de contrôle de la qualité de toutes les polices (y compris de la police cantonale) mis en place par la LOPV est de faciliter la collaboration entre ces dernières, au niveau organisationnel, opérationnel et technique.

En particulier, les polices se doivent entre elles une entraide et un appui réciproque dans tous les cas où la situation l'exige, en particulier lors d'événements d'importance régionale ou cantonale ou en cas d'urgence. Chaque police doit en effet pouvoir compter sur l'aide de ses voisines en cas de besoin impérieux. La solidarité entre policiers et entre polices a toujours prévalu et ne peut être qu'encouragée dans le cadre de la réforme policière.

Cela étant, le principe d'entraide et d'appui réciproque ne doit pas contrevenir à un autre principe essentiel au bon fonctionnement du système policier vaudois et à sa cohésion. Celle-ci implique en effet que chaque corps de police soit à même d'assurer, de façon autonome, l'accomplissement des missions générales de police qui lui incombent sur son territoire. En d'autres termes, l'entraide et l'appui réciproque ne doivent, dans la pratique, s'exercer que de façon ponctuelle. Il s'agit, en principe, soit des cas d'urgence, de crise ou de difficultés non planifiées, soit des engagements planifiés d'envergure régionale ou cantonale. Pour ces derniers, la demande d'appui est toutefois soumise à

l'autorisation du commandant de la police cantonale. Dans tous les autres cas, une police doit apprécier elle-même la situation et pouvoir assurer seule les mesures nécessaires à l'accomplissement des missions que cette situation exige. Si tel n'était pas le cas et si une police devait régulièrement faire appel à un autre corps pour assurer ses propres missions, l'équilibre sécuritaire et la cohérence du dispositif policier cantonal serait sérieusement compromis. Dans une telle hypothèse, il y aurait alors lieu d'examiner le respect des conditions d'accréditation par la police en question, par le biais du contrôle de sa qualité dont il sera question ultérieurement.

En outre, pour répondre à une volonté explicite de la majorité des communes, la LOPV prévoit la possibilité pour celles-ci d'aller au-delà du nombre d'ETP minimum prévu pour l'accréditation (cf. chap. 4.5.2 ci-dessous), en densifiant la sécurité sur un territoire donné. Ainsi est-il possible de prévoir des "prestations complémentaires", qui prennent la forme d'accords conclus entre une commune, en principe dépourvue de police, et l'Etat. Contrairement aux contrats de prestations conclus entre 2002 et 2010 qui portaient sur l'affectation fixe d'ETP de gendarmerie à un territoire communal donné, les futurs accords concernent exclusivement des tâches liées aux missions générales de police exécutées par la police cantonale au profit d'une autorité communale et ayant pour but d'augmenter la densité sécuritaire dans une zone donnée. Les contraintes géographique et temporelle qu'imposaient les anciens contrats de prestations, par le biais de prestations "à la carte", sont donc remplacées par une solution offrant une meilleure flexibilité tant à la commune concernée qu'à la police cantonale, d'une part, ainsi qu'une réponse mieux adaptée aux véritables besoins sécuritaires des communes.

Dans des situations particulières, des communes disposant d'une police peuvent exceptionnellement requérir la police cantonale pour l'exécution de prestations complémentaires. La priorité est cependant accordée aux communes ne disposant pas d'une police.

Les prestations complémentaires sont quantifiées en ETP et ne peuvent faire l'objet que d'accords d'une certaine durée, pour des raisons évidentes de gestion de ses ressources par la police cantonale. De plus, afin de garantir une égalité de traitement et de conserver une cohérence opérationnelle sur tout le territoire cantonal, la conclusion d'un accord portant sur des prestations complémentaires peut être refusée, au cas par cas, par l'Etat après consultation de la police cantonale si un tel accord devait compromettre l'exécution de ses propres missions par celle-ci.

Si une commune dénonce un accord avant son terme, elle devra alors assumer les conséquences financières de celui-ci jusqu'à l'intégration des ETP dans le corps de la police cantonale, notamment par le biais des départs naturels.

Les prestations complémentaires sont facturées en principe au coût complet des ETP de policiers affectés à ces missions. Toutefois, pour faciliter la transition, le Conseil d'Etat peut fixer un prix inférieur au coût complet lorsqu'il conclut des accords portant sur les prestations complémentaires. Celles-ci sont facturées séparément de celles de la police cantonale pour l'exercice des missions générales de police (art. 45 LOPV).

4.3.3.2 Collaboration intercantonale et internationale

Les polices du canton coopèrent par l'intermédiaire de la police cantonale avec les autorités de police des autres cantons, de la Confédération et des pays étrangers, dans le cadre des accords de coopération et des concordats en vigueur.

Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure des accords de coopération policière. Il peut solliciter l'intervention des forces de police extracantonales sur le territoire vaudois (GMO/IKAPOL). Il autorise de même l'engagement de la police cantonale ou d'une police communale hors du territoire cantonal dans le cadre des conventions intercantionales en vigueur. Selon la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat, ce dernier peut également prendre des décisions dans les situations d'urgence.

4.4 Structure et organes

4.4.1 Principe général

Afin d'accroître l'efficacité des forces de police par une meilleure coordination, il y a lieu de mettre en place une structure de conduite des polices qui instaure une collaboration étroite entre les représentants de la sécurité publique.

Selon les articles 44 et 139 de la Constitution vaudoise, la sécurité reste une tâche conjointe de l'Etat et des communes. Ces deux instances, selon les dispositions des articles 2 et 43 LC, assument conjointement le maintien de la sécurité et de l'ordre publics, par l'intermédiaire du travail coordonné des polices. L'article 139 de la loi sur les communes définit également le rôle de l'Etat comme autorité suprême de surveillance sur les communes et lui confère à ce titre des compétences de contrôle et de décision.

L'organisation de la conduite de la police a pour but d'assurer cet objectif. Plusieurs niveaux de conduite ont été définis :

- a. Le Conseil d'Etat (CE)
- b. Le Département de la sécurité et de l'environnement (DSE)
- c. Les autorités communales
- d. Le Conseil cantonal de sécurité (CCS)
- e. La Direction opérationnelle (DO)
- f. Le commandant de la police cantonale
- g. Les commandants des polices communales

La LOPV définit la composition, les prérogatives et l'organisation de chacun de ces niveaux. Pour le surplus, un règlement fixera les détails et les modalités de leur collaboration.

4.4.2 Conseil d'Etat (CE)

Le Conseil d'Etat est en charge de la coordination des polices et détient le monopole de la force publique. Il en répond devant le Grand Conseil. Il doit ainsi garantir une sécurité publique de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal.

Il valide l'analyse et les stratégies sécuritaires proposées par le CCS, lesquelles sont transcrites dans un "plan d'action coordonné de police" présenté annuellement au premier trimestre. Il peut déléguer des compétences judiciaires à une police communale ou à une organisation intercommunale qui en a expressément fait la demande, ceci conformément à l'actuel article 3 LPJu, dont le principe demeure.

Le Conseil d'Etat statue sur les recours en matière d'accréditation. Il est ainsi la dernière instance de recours au niveau cantonal. Ceci découle du principe selon lequel le Conseil d'Etat détient le monopole de la force publique. En tant que tel, il doit en effet pouvoir exercer une certaine surveillance sur le bon fonctionnement et la cohérence du dispositif policier dans le canton. De plus, l'accréditation d'une police communale est une décision revêtant un caractère politique prépondérant : il s'agit notamment de déterminer si la constitution d'une police communale se justifie du point de vue de l'intérêt sécuritaire du canton. Il paraît donc justifié d'instituer le gouvernement cantonal et non pas une autorité judiciaire supérieure pour statuer en dernière instance cantonale.

Cela étant, la procédure d'octroi ou de retrait d'accréditation prévue par la LOPV devrait très fortement limiter le nombre de cas de recours au Conseil d'Etat en la matière. De nombreuses étapes préalables ouvrent largement la porte au consensus et à la discussion entre les parties (structures communales ou intercommunales, DSE, CCS, groupes de travail désignés par ce dernier, DO, etc.).

4.4.3 Département de la sécurité et de l'environnement (DSE)

Le DSE est en charge de la gestion et de la conduite de la sécurité, par délégation du Conseil d'Etat. Il est composé de plusieurs services dont celui de la police cantonale.

Le/la Chef/fe du DSE préside le CCS et informe le Conseil d'Etat en fonction des besoins et des circonstances.

Le DSE est l'autorité d'accréditation pour les polices communales. Il octroie et retire les accréditations (provisoires et définitives) ou décide de mesures correctrices, sur la base des préavis émis par le CCS et de la DO. Il s'appuie donc sur des éléments concrets et factuels, en s'informant notamment auprès de la DO du travail effectué dans le terrain.

Il statue en outre sur les dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale des corps de police, en tenant compte du préavis du CCS. Plus précisément, la portée de l'accréditation pourrait, dans certains cas qui devraient rester exceptionnels, ne pas correspondre à l'entier du territoire communal ou intercommunal mais seulement à une partie de celui-ci. A l'inverse, la portée de l'accréditation pourrait dépasser les frontières du territoire communal ou intercommunal concerné et s'étendre à celui d'une ou de plusieurs autres communes. Dans un tel cas, toutefois, l'autorité bénéficiaire de l'accréditation serait la seule représentante de cette structure. En d'autres termes, il est exclu que la commune sur laquelle s'étendent les prérogatives policières d'une commune jouissant de l'accréditation puisse également recevoir sa propre accréditation. Elle devrait donc soit se faire représenter par la commune qui lui met sa police à disposition, soit accepter de s'unir avec elle sous la forme d'une association, fédération ou agglomération. Il est fait renvoi ici aux exigences relatives aux bénéficiaires des accréditations (cf. chap. 4.5.3).

De plus, il peut confier des missions particulières à la police cantonale, sur préavis du CCS. Il réglera aussi le financement.

4.4.4 Autorités communales

Dans le cadre du principe constitutionnel selon lequel l'Etat et les communes sont conjointement responsables de la sécurité publique, il s'agit d'intégrer les autorités communales, au même titre que le CE et DSE, dans le chapitre consacré aux autorités dirigeantes.

La Convention a précisé les modalités de ce partage de responsabilités en définissant trois possibilités à choix pour une commune. La LOPV reprend donc les termes de la Convention à ce propos : une commune doit, pour assumer ses responsabilités en matière policière, soit constituer une police communale, soit adhérer à une association de communes, fédération de communes ou une agglomération qui dispose d'une police communale ou encore, confier l'exécution des tâches incluses dans les missions générales de police à la police cantonale.

4.4.5 Conseil cantonal de sécurité (CCS)

Le nouveau système sécuritaire prévoit un organe de conduite politique, inexistant à ce jour, avec la création d'un CCS.

Il définit la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité et vérifie qu'elles soient mises en application dans les corps par l'intermédiaire de la DO. Ces décisions en matière de stratégie sécuritaire font l'objet d'un "plan d'action coordonné de la police", qu'il établit à l'attention du Conseil d'Etat, au premier trimestre de chaque année pour l'année suivante. Une fois ce plan validé, il en contrôle la mise en oeuvre par la DO. De plus, il analyse les problèmes liés à la sécurité et émet des recommandations à l'attention du Conseil d'Etat et des autorités municipales.

Le CCS est composé de représentants politiques du canton et des communes, soit du/de la chef/fe du

DSE, qui le préside, et de trois municipaux en charge de la police. Il s'agit du conseiller municipal lausannois, d'un conseiller municipal désigné par la CDPMV, ainsi que d'un conseiller municipal émanant d'une commune ne disposant pas d'un corps de police communal, désigné d'entente entre l'UCV et l'AdCV.

Les décisions du CCS sont prises par consensus. En cas de désaccord, le/la président/e tranche. Le commandant de la police cantonale, chef de la DO et responsable du commandement unifié, participe sur invitation, à titre consultatif, aux séances du CCS. Il informe le CCS des recommandations, préavis et décisions émanant de la DO. Un lien peut ainsi être garanti entre les deux organes de conduite et le CCS peut s'appuyer sur les éléments opérationnels apportés par le chef de la DO, ce qui lui permet de traiter, en toute connaissance de cause, les différents cas qui lui sont soumis.

Le CCS peut requérir l'aide de groupes de travail qu'il aura nommés, notamment dans le domaine de la prévention, de la déontologie, de la gestion de la qualité des polices et des relations avec les communes sans corps de police.

Le Conseil d'Etat fixera, dans un règlement, les modalités organisationnelles telles que, notamment, la durée du mandat des membres du CCS, l'appui éventuel des services de l'Etat, etc. Pour le surplus, le CCS peut, au besoin, édicter lui-même d'éventuelles règles internes complémentaires.

4.4.6 La Direction opérationnelle (DO)

Une Direction opérationnelle sera mise en place afin de coordonner l'activité et les ressources des polices, tant au niveau proactif que réactif, dans le but de gagner en efficacité par rapport à la situation actuelle. De surcroît, les dispositifs liés devront être déployés de manière commune, ce qui permettra un fort renforcement de la collaboration opérationnelle. Elle est donc l'organe de coordination et de conduite des polices. Elle assure la conduite opérative des polices et est organisée en conséquence. Dans sa tâche de coordination des activités policières sur l'ensemble du territoire, elle est responsable d'édicter les directives correspondantes, favorisant une entraide réciproque en vue d'une efficacité accrue des forces de police dans le canton.

La LOPV prévoit une collaboration concrète de la DO avec le CCS, en ce sens qu'elle exécute les décisions politiques de ce dernier en matière de stratégie sécuritaire, conformément au "plan d'action coordonné de la police".

Pour assurer cette collaboration et cette courroie de transmission indispensable entre les organes de conduite, la DO est composée du commandant de la police cantonale, qui la dirige. Il est assisté du commandant de la gendarmerie et du chef de la police de sûreté, du commandant du corps de police de Lausanne, ainsi que d'un commandant d'un corps de police communale désigné par l'ACPMV. Les décisions de la DO sont prises par consensus. En cas de désaccord, le commandant de la police cantonale tranche.

Le commandant de la police cantonale assume la fonction de chef de la DO, laquelle édicte des directives opérationnelles applicables à l'ensemble des polices, définit les objectifs cantonaux et régionaux qui priment sur les locaux et décide de l'engagement de renforts cantonaux lors d'événements spéciaux. Le commandant de la police cantonale définit et met en place une unité de doctrine pour la prise en charge de ces derniers. Il s'agit entre autres de l'engagement des unités spéciales (GI de Lausanne, DARD, brigades canines, tireurs d'élite, etc.), ainsi que de toutes mesures coercitives particulières (par ex. les interdictions de périmètre).

La DO s'appuie sur les infrastructures de la police cantonale et constitue un centre de conduite et d'engagement pour la police. Les centres de conduite des polices communales doivent pouvoir y être rattachés techniquement en cas d'engagement conjoint, dans un souci d'interopérabilité.

4.4.7 Commandement unifié et Commandant de la police cantonale

L'article 44 Cst-VD précise que l'Etat et les communes exercent parallèlement le maintien de l'ordre public comme la sécurité des biens et des personnes. La LOPV respecte cette compétence partagée, tout en définissant les conditions d'une coordination plus soutenue.

Conformément à la Convention, le commandant de la police cantonale préside avec voie décisionnelle la DO, laquelle est notamment chargée de clarifier les processus et procédures métier. Ceci permettra de standardiser et d'uniformiser, dans la pratique quotidienne, l'activité policière et d'offrir ainsi une égalité de traitement et de qualité des prestations aux citoyens sur l'ensemble du territoire.

L'un des principes directeurs du commandement unifié tient dans le fait que, tout en respectant l'autonomie communale et la portée du pouvoir politique local sur sa police communale, cette dernière doit, en tout temps, pouvoir garantir l'interopérabilité et la coopération de son corps avec d'autres polices, de même que la conduite de certains événements par le commandement unifié. Cette règle est bien entendu valable pour les événements d'envergure régionale ou cantonale, mais également pour des engagements limités au territoire communal qui nécessiteraient l'appui, sur ce territoire, d'une autre police.

La garantie d'interopérabilité implique, en d'autres termes, qu'une police n'adopte pas des processus métiers ou n'utilise pas des équipements/moyens qui soient incompatibles avec ceux prévus dans les directives de la DO. Ce principe n'est donc pas contraire à l'autonomie communale et garantit la bonne cohésion dans le dispositif coordonné des polices.

Le commandant de la police cantonale dirige les corps impliqués lors d'événements de taille régionale ou cantonale et décide de l'affectation des moyens à mobiliser afin d'effectuer ces missions. Il appartient au CCS, sur préavis de la DO, de déterminer quels sont ces événements.

En situation d'urgence, de crise (par ex. lors de catastrophes naturelles ou d'actes de terrorisme) ou dans l'intérêt supérieur du canton (par ex. les cas pouvant mettre en danger la sécurité de l'Etat ou la visite non planifiée d'une personnalité politique dans le canton), il peut ordonner des mesures ou des engagements pour une partie ou l'ensemble des polices communales, sans consulter la DO. Dans ce cas, il doit immédiatement en référer au CCS et impliquer la DO dès que possible.

4.4.8 La police cantonale

La police cantonale est l'entité chargée d'accomplir, au nom et pour le compte de l'Etat, la mission de police. Elle est rattachée au DSE. La loi sur la police cantonale en règle son organisation interne.

Elle a la compétence d'accomplir l'ensemble des tâches, y compris les missions judiciaires, et ce sur l'ensemble du territoire cantonal. Dans les communes qui ont leur propre corps de police, elle intervient principalement lorsque ce dernier n'a pas les compétences légales requises ou les unités spécifiques (exemple identité judiciaire). Dans les communes ne disposant pas de corps de police communale, elle intervient à chaque fois que cela est nécessaire pour remplir les missions générales de police et maintenir l'ordre public.

La police cantonale met à disposition de chaque commune sans police communale une personne de contact. Elle intervient en outre également dans le cadre de l'entraide et l'appui réciproque envers les corps de police communale.

4.4.9 Les polices communales

Le terme de "police communale" est utilisé pour définir l'ensemble des corps de police du canton, à l'exception de celui de la police cantonale. Ainsi, ce terme regroupe les corps de police municipaux, communaux, intercommunaux, d'agglomération et de fédérations de communes sous une même dénomination.

Les corps de police communale sont conduits par des commandants, conformément à la terminologie introduite par la LOPV. En effet, il est nécessaire d'adopter une terminologie unique, raison pour laquelle il a été renoncé au terme de "Chef". Les commandants sont nommés par leur autorité d'engagement.

La LOPV prévoit que les polices communales disposent de l'ensemble des prérogatives nécessaires à l'accomplissement des missions générales de police sur le territoire défini par l'accréditation. Ainsi, elles assurent, sous la direction des autorités communales ou intercommunales, l'accomplissement, de façon autonome, des missions générales de police sur leur propre territoire. A cette fin, pour exécuter les tâches relevant de l'autonomie communale, les autorités communales ou intercommunales peuvent confier à leur police toutes les missions utiles.

Cela étant, selon la procédure d'accréditation prévue dans le futur système sécuritaire, les structures communales ou intercommunales au bénéfice de l'accréditation sont autorisées à exercer leurs propres tâches à condition de respecter les critères d'accréditation inscrits dans la LOPV, d'une part, et de pas empêcher la bonne application des directives de la DO, d'autre part. En conséquence, une procédure faisant intervenir des mesures correctrices nécessaires, voire un retrait d'accréditation, comme *ultima ratio*, pourrait être ouverte dans le cas où des dysfonctionnements sérieux et récurrents seraient constatés.

Les polices communales sont responsables de l'exécution des tâches et compétences qui leur sont conférées par la nouvelle organisation policière. En particulier, elles assument les missions générales de police sur leur territoire et participent aux engagements et aux opérations conduites par la DO. En parallèle, selon le principe de l'entraide et de l'appui réciproque, les polices communales collaborent entre elles, ainsi qu'avec la police cantonale.

Par ailleurs et afin de garantir une cohérence du dispositif sécuritaire, les communes appliquent la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité définies par le CCS.

Les communes dépourvues de police communale confient quant à elles les tâches des missions générales de police à la police cantonale. En outre, elles ont la possibilité d'engager des assistants de sécurité publique afin de remplir les missions liées à la police de la circulation, celles d'ordre administratif, ainsi que les tâches relevant de la loi sur les communes.

4.4.10 Policiers

L'ensemble des corps de police du canton sont constitués de policiers au bénéfice d'un brevet fédéral de policier/policrière ou d'une formation équivalente, d'employés civils spécialisés et de cadres pouvant être choisis en dehors du corps et ayant été assermentés en qualité de policiers, au sens des articles 63 et 74 LPol. La notion d'employés civils spécialisés doit être, au demeurant, appréhendée de façon suffisamment large pour permettre notamment l'intégration, dans le nouveau dispositif sécuritaire, des agents non policiers prévus par des lois spéciales, telles que la loi sur l'exécution des condamnations pénales et de la détention préventive, la loi sur la faune et la loi sur la pêche, qui leur attribuent certaines prérogatives liées à l'exercice de la force publique.

Les policiers doivent être de nationalité suisse. Les titulaires de permis d'établissement peuvent postuler comme aspirant de police (policier en formation). Ils s'engagent à déposer une demande de

naturalisation dès le début de la formation. Ils ne peuvent être assermentés qu'une fois naturalisés. Ils sont seuls autorisés à exécuter les tâches nécessitant l'emploi de la force publique.

L'autorité dont ils dépendent, en sa qualité d'employeur, procède à leur assermentation. Cela étant, les modalités d'assermentation associent les autorités cantonales et communales (ou leurs représentants), ceci dans l'esprit de cohésion et d'ouverture souhaité par la réforme policière.

Les policiers seront, à terme, au bénéfice du statut unifié mis en place dans le cadre de la coordination des corps de police. Une loi d'application en précisera le détail. L'unification des statuts des policiers est actuellement en cours d'élaboration. Comme évoqué dans la Convention, elle sera mise en œuvre progressivement et a pour but principal de supprimer, dans un délai de 5 à 10 ans, la concurrence existant actuellement en matière de statuts entre les corps de police du canton. Cette démarche correspond à la volonté exprimée dans le postulat de M. le Député Saugy.

4.4.11 Assistants de sécurité publique

L'étude réalisée dans le cadre de la réforme policière, concernant les besoins sécuritaires des communes, met en évidence un besoin accru de personnel pour assumer certaines tâches ne faisant pas partie des missions générales de police. Comme déjà dit, ces tâches sont principalement d'ordre administratif et sont généralement prévues dans la loi sur les communes et dans la législation sur la circulation routière.

Pour les personnes effectuant ces tâches, plusieurs appellations sont utilisées, telles que "aide de police", "auxiliaire de police", "assistant de police" et "huissier de police". La CCDJP-RBT a décidé d'appeler ces agents, "assistants de sécurité publique" (ASP). La LOPV a repris cette dénomination.

Les ASP sont des employés civils non policiers. Ils sont soit engagés par l'Etat, s'agissant de ceux intervenant en appui de la Police cantonale, soit par une commune, disposant ou non d'une police, ou de concert entre plusieurs communes. Dans un tel cas, celles-ci définissent alors une clé de répartition entre elles des coûts y relatifs. Il n'est pas prévu que l'Etat mette ses propres ASP à la disposition des communes. L'Etat et les communes sont donc responsables d'établir leur propre relation contractuelle de travail avec leurs ASP respectifs et de la gestion de ces derniers.

En outre, les éventuelles prestations complémentaires sollicitées par les communes ne portent que sur l'exécution des missions générales de police, par les policiers, et non sur le travail des ASP. Cela étant, afin d'assurer une activité cohérente d'un point de vue opérationnel, les communes ou structures intercommunales qui ne disposent pas d'une police, mais qui emploient un ou plusieurs ASP, peuvent demander au commandant de la police cantonale un "rattachement opérationnel" de leur(s) ASP à la gendarmerie. Ceci permet d'offrir aux ASP un appui dans leur activité sur le terrain et une cohésion dans la gestion du contrôle de la qualité. Toutefois, un tel rattachement n'a aucune incidence sur le fait que les communes doivent employer et gérer elles-mêmes leur(s) ASP.

Les ASP peuvent remplir des missions dont l'accomplissement n'exige pas la formation (brevet fédéral) ou les moyens de la police. A l'exception de la police de la circulation, qui ressort clairement de la compétence des forces de l'ordre, les compétences détaillées par l'article 43, alinéa 1 LC ne sont en effet pas des tâches policières à proprement parler, raison pour laquelle elles peuvent être assumées par d'autres prestataires que la police. Ces tâches sont définies dans la LOPV, dans le chapitre relatif aux missions d'ordre administratif prévues par la loi. Elles sont de quatre types distincts, soit dans les domaines administratifs, de la circulation, de la dénonciation des infractions aux règlements communaux, ainsi que du transfert et de la garde de personnes (le plus souvent, détenues).

L'uniforme ainsi que l'équipement des ASP se distinguent clairement de ceux des policiers. Ceci est avant tout destiné à assurer la sécurité personnelle des ASP, le danger résultant d'une confusion avec des policiers. En principe, les ASP ne pourront porter ou utiliser une arme à feu, mais seront en

revanche équipés d'un spray de défense, moyennant formation de base idoine. A cet égard, celle-ci doit être dispensée avant l'entrée en fonction et une formation continue adaptée aux tâches spécifiques doit être prévue.

Le Conseil d'Etat émettra un règlement relatif aux compétences, à l'organisation et aux moyens des ASP. Pour le surplus, ils seront soumis aux directives de la DO pour le recrutement, l'engagement et la formation. A terme, il serait souhaitable que les ASP puissent bénéficier d'un statut unifié et clairement défini, à l'instar de celui des policiers.

Finalement, afin d'assurer la continuité du travail des ASP qui œuvrent déjà aujourd'hui, une solution transitoire sera prévue pour les personnes en fonction avant l'entrée en vigueur de la LOPV. Le cas échéant, le commandant de la police cantonale statuera sur les cas particuliers.

4.5 Accréditation des polices communales

4.5.1 Dispositions générales

L'accréditation octroyée à une commune, association de communes, fédération de communes ou agglomération est la reconnaissance par l'Etat que sa police communale est en mesure d'assurer les missions générales de police. Les buts de ce système sont, pour l'essentiel, d'accroître la qualité des prestations policières sur l'ensemble du territoire, d'offrir aux citoyens un service de qualité égale dans tout le canton, ainsi que d'assurer une cohésion, une interopérabilité et une unité de doctrine entre toutes les polices. De tels objectifs ne peuvent être atteints que par le respect – et le contrôle concret de ce respect – d'exigences objectives et mesurables, notamment dans les domaines suivants :

- cohérence du secteur d'intervention ;
- organisation opérationnelle dans le secteur d'intervention ;
- performance de la structure et du fonctionnement du corps, de son commandement et de sa logistique ;
- interopérabilité et coordination des corps de police entre eux.

L'accréditation concerne uniquement les polices communales dans la mesure où la Convention ne prévoit pas d'accréditation de la police cantonale, laquelle existe en sa qualité de service de l'Etat, garant du monopole de la force publique. Cela étant, la police cantonale n'est nullement dispensée de l'obligation de respecter les standards de qualité, exprimés au travers des conditions d'accréditation, qui s'imposent à toutes les polices sans exception.

En outre, l'accréditation ne porte que sur l'accomplissement des missions générales de police et ne concerne pas la délégation de compétences judiciaires.

Afin d'obtenir l'accréditation pour son corps de police, une commune ou une structure intercommunale doit être reconnue comme une collectivité de droit public. Cette accréditation peut être octroyée, mais peut également être retirée sur la base d'un système de contrôle qualité préalablement défini. Il n'a pas été prévu une variante de suspension de ladite accréditation.

Les municipalités et les comités de direction, de fédération ou d'agglomération peuvent déposer une requête d'accréditation provisoire en tout temps. Une accréditation définitive ne peut être accordée qu'après l'obtention d'une accréditation provisoire. Dans ce but, l'Etat crée une structure d'appui aux bénéficiaires d'accréditation provisoire en vue d'une accréditation définitive de leur police communale.

Une seule accréditation peut être octroyée pour une commune, association de communes, fédération de communes ou agglomération, pour une police communale uniquement, à l'exclusion de toute autre forme juridique de collaboration intercommunale (contrat de droit administratif, société anonyme, association de droit privé, par exemple). En effet, il n'est pas envisageable que plusieurs accréditations soient demandées pour la même commune ou structure intercommunale. Des dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale peuvent être autorisées par le DSE, sur proposition du CCS. Ces

dérogrations concernent uniquement la portée de l'accréditation, les compétences judiciaires étant traitées par le Conseil d'Etat selon la loi sur la police judiciaire. Le système de gestion de la qualité des polices prévu à l'article 38 LOPV est l'outil permettant au CCS de contrôler périodiquement le respect des conditions d'accréditation.

4.5.2 Conditions d'accréditation

Pour que la requête d'accréditation soit acceptée, les communes souhaitant conserver leur corps de police communale ou adhérer à une association intercommunale doivent remplir les conditions suivantes :

a. Être la seule police à accomplir les missions générales de police sur son secteur d'intervention, exception faite de la police cantonale ;

Une police communale est responsable de l'exécution des missions générales de police sur l'entier du territoire communal, dans le respect du secteur d'intervention. Ces dispositions sont précisées dans le chapitre 4.3.1.1 consacré aux missions générales de police.

b. Disposer d'un secteur d'intervention clairement délimité géographiquement et cohérent du point de vue opérationnel ;

Afin de garantir l'efficacité du système et une cohérence opérationnelle, les communes se regroupant en structure intercommunale doivent disposer d'un secteur d'intervention qui soit cohérent[1]. Il n'est pas envisageable qu'une commune disposant d'une police communale ou intercommunale s'associe avec une commune pouvant être éloignée de plusieurs kilomètres et avec laquelle elle n'aurait aucune frontière commune. Si tel était le cas, la patrouille de police communale, requise pour une intervention dans cette commune isolée, devrait traverser un ou plusieurs territoires placés sous la responsabilité d'un autre corps, ce qui n'est pas concevable. Ceci signifie notamment qu'il doit être garanti aux polices du canton :

- un secteur géographique homogène et disposant d'une continuité territoriale. Les différentes communes situées dans ce secteur doivent ainsi avoir des frontières communes. Des enclaves peuvent exceptionnellement exister au sein du secteur, à la condition que le principe de frontières communes soit respecté. Si une commune possède un territoire à l'extérieur du secteur géographique concerné, notamment pour des raisons historiques et politiques, elle pourrait y faire intervenir sa police. Ces cas constitueront toutefois, dans la pratique, des exceptions ;
- des liaisons routières principales entre les différents compartiments de terrain ;
- des distances d'engagement permettant une intervention rapide (cf. let. g ci-dessous à ce propos) à l'intérieur d'un secteur opérationnel, en partant depuis une base opérationnelle occupée en permanence.

c. Etre en mesure d'intervenir 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 en tous points de son secteur d'intervention ;

Une commune bénéficiant d'un corps de police doit être en mesure d'assumer les tâches sécuritaires 7 jours sur 7, toute l'année et 24 heures sur 24. Il a été calculé que 5,6 ETP (équivalent temps plein) étaient nécessaires pour assurer la présence permanente d'un collaborateur, ceci afin de tenir compte, en rotation, des jours de formation, des vacances, des maladies et d'autres absences. Ces éléments ont été intégrés dans l'évaluation des besoins en effectifs, dont il est question ci-dessous.

Dans ce même ordre d'idée, afin d'éviter qu'un corps demande systématiquement l'appui d'un autre et n'assume ainsi pas son autonomie en matière d'intervention, chaque police doit pouvoir prendre en charge et gérer au moins deux événements simultanément, tout en assurant une présence continue au poste de police. En effet, l'organisation des polices doit permettre aux citoyens l'accessibilité

permanente à un guichet de police dans un secteur d'action donné, même lorsque la police concernée fait face à des interventions urgentes.

d. Accomplir, de façon autonome, l'ensemble des missions qui lui incombent et faire accomplir par ses assistants de sécurité publique celles qui peuvent leur être déléguées

Le corps de police doit avoir une capacité structurelle lui permettant d'accomplir lui-même les missions qui lui incombent, à charge pour lui de confier les tâches qui peuvent l'être à ses assistants de sécurité publique. L'évaluation des besoins en effectif tient également compte de ce facteur. Pour le surplus, il est fait référence au principe d'entraide et d'appui réciproque, dont les règles et les limites sont clairement applicables à la présente condition d'accréditation (cf. chap. 4.3.3).

e. Être en mesure d'intervenir au profit d'une autre police dans les cas d'entraide et d'appui réciproque ;

Le principe de collaboration intracantonale entre toutes les polices du canton, sous forme d'entraide et d'appui réciproque, est expliqué en détail dans le chapitre 4.3.3 traitant de cette question. La LOPV prévoit que cette subsidiarité réciproque est demandée lors d'événements d'importance régionale ou cantonale ou en cas d'urgence.

f. Disposer de l'effectif policier minimal fixé par le Conseil cantonal de sécurité ;

1) Système d'évaluation des besoins en effectifs

Le principe de la "taille critique" mentionné dans la Convention doit être précisé. Le nombre de 40 ETP minimum évoqué jusqu'à présent n'est pas réaliste dans tous les cas et difficilement défendable dans l'absolu. Le nombre d'ETP doit être adapté aux besoins des communes, à leurs spécificités et à leurs réalités.

Le principe de l'égalité de traitement de l'ensemble des demandes parvenant à la police doit être garanti sur l'ensemble du territoire. Dans ce but et afin de rester le plus objectif possible, un système d'évaluation des besoins en effectifs sera mis en place afin de faciliter les réflexions de la DO et de conforter ses décisions en la matière.

Dans ce contexte, ce système d'évaluation sera fondé sur les besoins sécuritaires réels de chaque commune. Partant de ce fait, il ne dépend donc pas de la question de savoir quel corps de police est compétent pour intervenir sur une commune, mais bel et bien de la question des effectifs nécessaires pour assurer la sécurité sur son territoire. Dès lors, il permettra de définir le nombre d'ETP permettant de répondre aux exigences fixées par la Convention (conditions d'accréditation) et nécessaires à l'accomplissement des missions incombant à chaque corps, ceci pour le territoire de chaque commune.

2) Méthode de calcul

Le système d'évaluation des besoins en effectifs ("monitoring") sera destiné à définir les effectifs nécessaires sur le territoire d'une commune en fonction de plusieurs critères :

- assurer les missions générales de police en permanence, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7
- chiffrer les interventions en ETP sur chaque commune ;
- assurer une présence visible du policier et les activités de prévention.

De ce fait, le système d'évaluation des besoins en effectifs prendra en compte ces différents critères qui se transcriront par le volume des activités chiffré en ETP, par des impératifs de terrain ainsi que par la population locale.

Ce système est actuellement en construction en se fondant sur les événements de police des années 2008 à 2010. Ce n'est qu'au moment de l'entrée en vigueur de la LOPV qu'il pourra être finalisé sur la base des événements de police des trois années précédentes. En l'état, il est prévu qu'il fonctionne de la manière suivante :

Le calcul de l'effectif policier est composé de deux indicateurs distincts :

- un indicateur mesurant "la portion réactive de l'activité policière" (intervention) ;
- un indicateur mesurant "la portion proactive de l'activité policière" (présence et prévention).

Ces deux indicateurs sont exprimés en équivalent temps plein (ETP), soit l'équivalent d'un policier à 100 %.

Le calcul de l'indicateur mesurant "la portion réactive de l'activité policière" est établi en fonction du volume d'interventions, chiffré en ETP, sur chaque commune. Quant à l'indicateur mesurant "la portion proactive de l'activité policière", il a été déterminé puis développé en collaboration avec l'Ecole des sciences criminelles de Lausanne[2] afin de déterminer les effectifs policiers optimaux et, surtout, applicable de façon identique à tous les corps de police.

Le calcul des ETP nécessaires est effectué sur la moyenne des trois années écoulées, évitant une trop grande fluctuation d'effectifs.

g. Remplir les exigences minimales fixées par le Conseil cantonal de sécurité sur la base du système de gestion de la qualité des polices, en particulier s'agissant de leur structure interne, leurs organes de conduite et leur mode de fonctionnement ;

Le fonctionnement efficace d'un corps de police répond à deux principes essentiels, à savoir la mise en place d'une structure interne, d'une part, et, d'autre part, d'organes de conduite remplissant les exigences minimales du système de gestion de qualité des polices, fixées par le CCS. Chaque corps de police doit pouvoir conserver son autonomie, dans sa sphère de compétences, tout en étant viable et cohérent.

Le premier principe prévoit que chaque corps de police communale dispose d'une structure interne lui permettant d'assumer les tâches opérationnelles, administratives et logistiques. De ces différentes tâches découlent des missions telles que la direction du corps de police, la définition des objectifs locaux, ainsi que la planification d'événements prévisibles. De plus, un contact permanent avec la police cantonale doit être maintenu, au même titre que la capacité d'intervention subsidiaire. Dans ce but, le corps de police doit, dès lors, disposer d'un nombre minimum de cadres pouvant gérer ces différents éléments.

Le deuxième principe définit que chaque corps de police communale met en place une organisation de la conduite permettant de développer une vision collective dans l'action, garantissant une sécurité publique de qualité en permanence sur le territoire cantonal. Ces dispositions permettent de coordonner l'action de nombreux subordonnés et partenaires, dans le temps et l'espace, afin d'atteindre un objectif commun qui est de remplir les missions générales de police. Il s'agit aussi de définir, respectivement d'appliquer des processus et des structures communes compatibles avec toutes les organisations devant coopérer. Enfin, il est nécessaire d'agir, dans des situations de crise, en appliquant les processus prédéfinis et maîtrisés, garantissant le succès des opérations et la sécurité des intervenants.

Pour atteindre ces différents buts, le corps de police doit mettre en application les processus de conduite des engagements selon le règlement "conduite et engagements de Police" (CEP) [éditions ISP 11.07], ainsi que les directives en matière de conduite et de doctrine d'engagement émises par la DO.

La structure interne ainsi que les organes de conduite auront un impact direct sur le fonctionnement du corps de police. Dans ce contexte, la rapidité des interventions jouera notamment un rôle crucial dans l'appréciation de la qualité de l'organisation du corps. Par exemple, afin de répondre aux besoins des citoyens, il est impératif, en tenant compte des spécificités géographiques, de respecter des délais d'interventions (conditions météorologiques normales) d'environ 5 minutes en zone urbaine, d'environ 10 à 15 minutes en zone périurbaine (agglomération) et d'environ 20 à 25 minutes en zone rurale (zone excentrée).

h. Disposer du matériel, de l'équipement et des systèmes de communication et d'information

permettant de garantir l'interopérabilité des polices, tels que définis par la Direction opérationnelle ;

Le principe de l'interopérabilité des corps de police est l'une des pierres angulaires de la réforme en ce sens qu'il est indissociable de la coordination des forces, d'une part, et du principe d'entraide et appui réciproque, d'autre part. Ceci se traduit notamment par la nécessité pour toutes les polices du canton de disposer du matériel, de l'équipement et des systèmes de communication et d'information, définis par la DO et constituant l'une des conditions d'accréditation. Par ce biais, l'efficacité et la cohésion du dispositif policier pourront être garanties. Dans un esprit de cohérence avec les conditions d'accréditation et dans la logique de la coordination optimale des ressources et des engagements policiers, l'harmonisation des systèmes d'information et de communication sont indispensables.

En particulier, les polices communales doivent être raccordées aux systèmes d'information de la police cantonale, afin d'enregistrer en continu les délits et les plaintes et d'échanger les renseignements. Elles doivent également avoir un accès direct aux banques de données et aux informations utiles à l'exercice de leurs attributions, dans le respect du cadre légal et des règlements / directives émis par la police cantonale. Celle-ci collecte et gère les informations. A cet effet, il est de première importance que les polices communales fournissent au canton toutes les données nécessaires quant à la situation sécuritaire sur leur territoire. Cette procédure assure une excellente circulation du renseignement, une vue d'ensemble sur toutes les affaires et une corrélation entre ces dernières. Le CPP implique, déjà, de décloisonner l'accès à l'information afin d'accroître la vitesse et l'efficacité du traitement des affaires pénales. La réforme policière crée les conditions favorables à la poursuite de cette coopération technique.

L'un des exemples actuels illustrant l'échange d'informations entre police est le "JEP" (Journal des événements police). Ce logiciel informatique peut garantir une circulation de l'information entre tous les corps de police. Dans la pratique, chaque événement, dans un premier temps, donne lieu à l'ouverture d'une carte d'événement, portant l'intitulé de l'intervention ou de l'infraction et contenant les principales informations y relatives. Dans un second temps, un communiqué est établi par les policiers et, le cas échéant, le rapport d'intervention destiné au magistrat instructeur ; d'autres documents, comme le rapport de constat/plainte, peuvent y être également joints. A ce jour, plusieurs corps de police disposent d'ores et déjà de cet outil informatique, soit : Lausanne, l'Ouest lausannois, Nyon, Riviera, Pully et Yverdon-les-Bains. Ce thème est traité plus en détails dans le présent document, dans le rapport sur la motion Ada Marra et consorts "Pour une police transparente".

Afin de garantir une complète coordination dans les interventions, il est en outre nécessaire que les polices communales puissent avoir accès aux systèmes de communication de la police cantonale et, par conséquent, utiliser les mêmes techniques qu'elle. Par exemple, le système "Polycom", actuellement déployé, permet à tous les corps de police du canton de converser entre eux, d'avoir une connaissance globale des différents intervenants engagés, ainsi qu'une réponse rapide en cas d'engagement.

i. Respecter et faire appliquer par l'ensemble de son personnel les directives de la Direction opérationnelle ;

Les polices communales doivent respecter les directives émises par la DO selon les dispositions prévues dans la LOPV. Le chapitre 4.4.6 du présent document précise les différents points y relatifs, en particulier le rôle de cet organe de conduite ainsi que ses prérogatives.

j. Respecter et faire appliquer par son personnel le code de déontologie de la police ;

La déontologie est propre à chaque profession, raison pour laquelle on parle de déontologie médicale, policière, bancaire, etc. S'agissant du domaine spécifique de l'activité policière, les policiers sont dotés, légalement, des pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs attributions. Ces moyens leur permettent, selon les circonstances, de porter atteinte de manière justifiée aux libertés et droits fondamentaux, pour autant que leur action respecte les principes constitutionnels d'intérêt public et de proportionnalité,

ainsi que la dignité humaine. Dans ce contexte, les règles déontologiques prennent toute leur importance.

A l'heure actuelle, un code de déontologie ainsi qu'une charte des valeurs sont en vigueur, depuis le 1^{er} octobre 2008, à la Police de Lausanne. Dans le même cadre, des formations ont été données et des structures ont été mises sur pied, à savoir une commission de déontologie et un comité d'éthique. A la même époque, la Police Riviera a introduit une charte pour son corps. La police cantonale a, quant à elle, élaboré un code de déontologie en 2007, document resté volontairement à l'état de projet, précisément en vue de la réforme policière. Les autres polices du canton sont apparemment dépourvues de texte de référence dans ce domaine.

Dans le cadre de l'harmonisation des statuts des policiers, la Convention prévoit l'adoption d'un code de déontologie commun, ce qui correspond notamment au contenu du Postulat Gfeller et consorts. Ce code doit ainsi contenir un ensemble de valeurs et de normes fixant les comportements à respecter pour être légitimé à pratiquer une profession. Il doit s'adresser à tous les policiers du Canton de Vaud sans exception et doit s'inscrire en lien avec les valeurs institutionnelles énonçant l'idéal vers lequel les policiers devraient tendre.

L'objectif du code élaboré dans le cadre de la réforme policière est de renforcer la confiance du public et des utilisateurs, ainsi que de protéger l'intégrité ou la régulation de la profession et de l'organisation. Il ne fixe pas l'idéal de la pratique professionnelle, mais bien le seuil en dessous duquel il est interdit d'aller pour conserver le statut de professionnel. En d'autres termes, il fixe des normes définissant les responsabilités, devoirs et droits des policiers à l'égard du public et de leurs collègues. Le respect de ce code est obligatoire et toute dérogation peut entraîner une sanction.

A cette fin, il détermine, en substance, la philosophie de travail, le comportement à adopter, ainsi que le secret de fonction, le devoir de réserve et de discrétion. Les dispositions particulières du projet de loi définissent notamment la responsabilité hiérarchique, la responsabilité individuelle du policier en tant qu'intervenant ainsi qu'en tant que témoin. En outre, elles fixent qu'en cas de manquement aux devoirs prévus par le code, l'auteur peut être exposé à des conséquences administratives, indépendamment de toutes poursuites pénales.

Fruit d'une réflexion commune et inspiré de textes de référence au niveau national et international, ce code est l'un des axes importants de la réforme policière vaudoise. Il a été voulu et adopté par les différents partenaires, tant au niveau politique que des commandements ou des syndicats. Par ailleurs, il est en adéquation avec les concepts enseignés dans le cadre du brevet fédéral de policier au travers du manuel de l'Institut Suisse de Police "Droits de l'homme et éthique professionnelle".

k. S'intégrer dans le mécanisme financier prévu par la présente loi ;

Cette condition impliquera que chaque commune ou structure intercommunale garantisse la prise en compte, dans son budget, du financement adéquat de sa police, en fonction du modèle de police retenu dans sa requête d'accréditation.

[1] cf. notamment à ce sujet les réflexions sur les "schémas de cohérence territoriale" faites en France dans le cadre de la loi sur l'urbanisme.

[2] Le détail concernant cette méthode d'évaluation peut être consulté dans le rapport de l'Ecole des sciences criminelles de Lausanne.

4.5.3 Exigences relatives aux bénéficiaires de l'accréditation

Outre les conditions à remplir pour recevoir l'accréditation, il convient de définir quel type de structure peut demander l'accréditation de son corps de police.

La demande d'accréditation peut émaner d'une commune, qui a un fonctionnement et des organes clairement définis par la loi sur les communes. La Convention laisse également la possibilité à

plusieurs communes de s'associer. Il s'agit alors de déterminer quelle forme doit revêtir cette collaboration intercommunale.

Le droit cantonal connaît plusieurs formes possibles de collaboration intercommunale, en particulier définies aux articles 107 ss LC :

- l'association de communes (art. 112 ss LC) ;
- la fédération de communes (art. 128a ss LC) ;
- l'agglomération (art. 128g ss LC) ;
- le contrat de droit administratif (art. 107b LC).

Existent encore, sans être directement définies par la loi sur les communes :

- l'entente intercommunale ;
- les personnes morales de droit privé (association, fondation, société anonyme, etc.).

L'association de communes, la fédération et l'agglomération sont de véritables personnes morales de droit public, que la loi dote d'organes. Ces organes ne sont pas élus au suffrage universel direct mais sont constitués de délégués des organes communaux (suffrage "indirect"). En revanche, les droits populaires - d'initiative et de référendum - peuvent s'appliquer dans ces collectivités intercommunales (cf. art. 120a LC également applicable à la fédération et à l'agglomération).

Lorsque plusieurs communes se regroupent pour constituer un corps de police et demander l'accréditation de ce dernier, les éléments suivants doivent être pris en considération :

- la nécessité d'avoir un seul et unique interlocuteur pour chaque accréditation ;
- la qualité de personne morale du bénéficiaire de l'accréditation pour pouvoir contracter, engager du personnel, assumer les risques de responsabilité civile ;
- la responsabilité politique du corps de police doit pouvoir être clairement attribuée ;
- le besoin d'assurer le contrôle démocratique des tâches exercées par le corps de police : l'exercice de la force publique est une tâche régalienne qui doit pouvoir être contrôlée directement ou indirectement par les élus du peuple ;
- la nécessité de garantir une sécurité juridique sur le long terme : la loi doit être suffisamment générale pour appréhender l'ensemble des cas et ne doit pas être construite au cas par cas (éviter une organisation policière "à la carte") tout en permettant une adaptation aux évolutions futures.

La structure de l'association de communes (ou de la fédération ou de l'agglomération) est certes relativement lourde (art. 112 ss LC qui prévoient un Conseil intercommunal et un Comité de direction). Elle pourrait être ainsi inadéquate dans l'hypothèse où un petit nombre de communes (deux ou trois) avec des caractéristiques très différentes (une grande ville et une commune de moyenne importance ou une commune de moyenne importance et une petite commune) veulent s'associer. Elle permet toutefois d'assurer un certain contrôle démocratique, elle garantit que la structure ait la personnalité morale et qu'elle obéisse donc à un certain nombre de règles similaires aux autres collectivités de droit public.

En outre, la solution de l'association est clairement celle qui se dégage des débats parlementaires sur la Convention. Il n'y a toutefois pas de raison juridique d'exclure la fédération et l'agglomération, qui sont des formes de collaboration intercommunale prévues par la loi, qui ne sont pas utilisées aujourd'hui, mais qui revêtent les mêmes caractéristiques que l'association de communes.

Tenant compte de ces considérations, la LOPV définit que l'accréditation ne peut être demandée que par une commune, une association de communes (art. 112 ss LC), une fédération de communes (art. 128a ss LC) ou une agglomération (art. 128g ss LC). D'autres formes juridiques de collaboration intercommunale (par ex. contrat de droit administratif, société anonyme, association de droit privé) sont donc exclues.

Renoncer à un tel *numerus clausus* risquerait de créer des incertitudes sur des questions centrales de responsabilité politique et civile notamment. En outre, on risquerait de voir se multiplier les formes de collaboration intercommunale pour gérer les corps de police, ce qui affaiblirait probablement le contrôle et le suivi des corps de police intercommunaux et mettrait à mal la volonté d'harmonisation.

4.5.4 Procédure d'octroi ou de retrait d'accréditation

4.5.4.1 Généralités

Il a été exposé précédemment que les objectifs du système d'accréditation des polices communales ne pouvaient être atteints que par le respect d'exigences objectives et mesurables par tous les corps de police. Il est en outre fondamental que ce système soit applicable et appliqué de façon uniforme, impartiale, équitable et univoque sur l'ensemble du territoire cantonal. Pour certaines polices communales, l'obtention d'une accréditation ne sera certes qu'une formalité, en particulier pour celles qui existent déjà depuis plusieurs années. Cette étape est toutefois nécessaire pour s'assurer de la cohérence du dispositif à tous les niveaux.

Dans ce contexte, il est également nécessaire de prévoir une mise en oeuvre pratique du système d'accréditation qui réponde au même souci d'impartialité et d'uniformité. La LOPV prévoit à cette fin une procédure d'octroi ou de retrait d'accréditation identique pour toutes les communes ou structures intercommunales requérantes.

En substance, cette procédure repose sur les principes suivants :

- Afin de permettre aux polices communales une montée en puissance et/ou une adaptation progressive à la nouvelle organisation policière vaudoise, la procédure se scinde en une phase d'accréditation provisoire et une phase d'accréditation définitive. L'octroi de la seconde ne peut intervenir qu'après l'obtention de la première ;
- Le principal critère d'octroi de l'accréditation provisoire est celui du potentiel de la requérante à s'intégrer dans le dispositif policier vaudois et à remplir, à terme, les conditions d'accréditation. Plus restrictif, parce qu'intervenant à l'issue du processus d'adaptation de la requérante, le principal critère d'octroi de l'accréditation définitive est celui du respect effectif par la police communale de toutes ces conditions ;
- Le CCS est responsable de la constitution et de l'analyse des dossiers que lui soumettent les polices dans le cadre de leur requête d'accréditation. Le DSE est, quant à lui, autorité de décision en la matière. Afin qu'il puisse statuer en toute connaissance de cause sur ces requêtes, il s'appuie sur le préavis politique du CCS et sur le préavis opérationnel de la DO ;
- Dans toute la mesure du possible, la requérante doit être épaulée afin d'obtenir, à terme, son accréditation. A cette fin, elle doit pouvoir obtenir des délais lui permettant de prendre les éventuelles mesures correctrices nécessaires ;
- Afin de garantir le niveau de qualité exigé par la Convention et la cohésion de l'ensemble du dispositif policier, une accréditation doit pouvoir être refusée, voire retirée après avoir été octroyée. Une telle mesure, qui constitue une *ultima ratio*, pourra être prise lorsqu'il a des manquements ou des dysfonctionnements sérieux et récurrents dans la structure interne, les organes de conduite ou le mode de fonctionnement d'une police communale, ayant pour conséquence que les conditions d'accréditation ne sont plus remplies ;
- Dans tous les cas, la requérante peut recourir auprès du Conseil d'Etat contre la décision en matière d'accréditation prise par le DSE. Il est fait référence, à ce propos, aux développements relatifs aux prérogatives du Conseil d'Etat (cf. ch. 4.4.2 ci-dessus). La seule exception au fait que la procédure soit identique pour toutes les communes réside dans le régime transitoire mis en place par la LOPV à l'égard des communes ou structures intercommunales qui ont annoncé, avant le 31 mars 2010, la volonté de constituer,

respectivement de conserver une police communale : ces entités recevront automatiquement une accréditation provisoire dès l'entrée en vigueur de la loi.

Cette exception s'impose dans la mesure où il n'est pas possible d'accréditer les polices communales avant l'entrée en vigueur de la loi. Néanmoins, les bénéficiaires de ce régime transitoire devront s'adapter, le cas échéant, aux nouvelles exigences de la réforme policière et, à cette fin, conclure avec le DSE un contrat en vue d'une accréditation définitive dans un délai de six mois dès l'entrée en vigueur de la loi. Ici encore, cette adaptation ne sera peut-être que minime pour certaines polices communales, mais il est fondamental que la procédure soit la même pour toutes.

4.5.4.2 Gestion de la qualité des polices

La Convention fait de la qualité des prestations policières et de l'efficacité de la sécurité publique les principaux piliers de la réforme. C'est dans ce contexte que s'inscrit le système d'accréditation et les conditions y relatives. Afin que ce système puisse être concrétisé dans la pratique et qu'il ne reste pas qu'un concept théorique, il est nécessaire de mettre en place un mécanisme de gestion de la qualité des polices.

Les objectifs de ce système sont de prévenir, identifier et corriger les manquements ou les dysfonctionnements sérieux et récurrents dans la structure interne, les organes de conduite ou le mode de fonctionnement des polices, d'assurer en permanence le respect des conditions d'accréditation, ainsi que de coordonner ce système avec celui d'octroi et de retrait des accréditations.

A cette fin, la LOPV délègue au CCS la gestion et le contrôle de la qualité, étant entendu que l'évaluation de la qualité des prestations est liée aux décisions relatives à l'accréditation. La DO est, quant à elle, responsable de la mise en oeuvre de cette gestion, par l'intermédiaire de son chef.

Dans le souci de garantir l'excellence des prestations effectuées, le mécanisme de gestion de la qualité des polices est constitué d'un organe de contrôle externe rattaché au CCS et d'organes de contrôle interne, constitués au sein de chaque corps de police.

Le CCS définira notamment les standards de qualité minimaux, l'organisation et le fonctionnement du système de gestion de la qualité, ainsi que les autres détails nécessaires à sa mise en oeuvre. Dans ce contexte, il veillera, par exemple, au respect du principe d'autonomie opérationnelle des polices, du code de déontologie, de la continuité du service rendu aux usagers (ex : garantie de l'accès permanent au guichet) ou bien encore de la qualité des programmes de formation dispensés aux policiers.

En cas de non respect de ces exigences, des mesures correctrices seront proposées à l'entité bénéficiant de l'accréditation pour le corps de police concerné. Si celui-ci ne prend pas les dispositions afin d'améliorer la qualité de ses prestations, une procédure d'audit peut être ouverte par le CCS. Les résultats de cette procédure peuvent justifier le retrait d'une accréditation.

4.5.4.3 Pouvoir d'examen et frais de procédure

Dans le cadre de la procédure d'accréditation (octroi et retrait), il est nécessaire que les autorités qui en portent la responsabilité, soit le DSE et le CCS, puissent jouir d'une vision complète sur le corps de police faisant l'objet de la procédure et, dans cette optique, disposer d'une parfaite connaissance du dossier présenté par la municipalité, le comité de direction, de fédération ou d'agglomération.

Il s'agit donc de leur octroyer un pouvoir d'instruction assez étendu, en fait et en droit, non pas dans le but de s'immiscer dans les affaires communales ou intercommunales, mais bel et bien pour leur permettre de requérir, le cas échéant, tout renseignement utile à une appréciation juste et équitable des critères d'octroi ou de retrait d'accréditation.

Le DSE facture à la commune ou à la structure intercommunale les frais relatifs à la procédure d'octroi ou de retrait de l'accréditation, conformément au tarif fixé par le Conseil d'Etat, mais qui n'excède pas

CHF 30'000.-. Ce montant paraît réaliste et la manière dont est calculé l'émolument (au tarif horaire ou à la prestation) est déléguée au Conseil d'Etat. En revanche, le montant maximal de l'émolument doit être expressément mentionné dans la LOPV, conformément à la jurisprudence du Tribunal cantonal (Cour de droit administratif et public, GE.2007.0155 du 18 janvier 2008 concernant les frais d'intervention de la police cantonale) : "Il importe néanmoins de souligner que les exigences en matière de base légale ne sont assouplies qu'en ce qui concerne la mesure et le barème de la taxe, mais que, par contre, l'objet de la taxe et le cercle des personnes assujetties doivent être définis par une base légale formelle, celle-ci devant être adoptée par le législateur, quand bien même le principe de la couverture des frais et le principe d'équivalence seraient respectés (cf. ATF 131 II 735 consid. 3.2 p. 739 ; voir aussi ATF 128 II 247, traduit et résumé in RDAF 2003 I p. 621 consid. 3.1 p. 623, selon lequel l'indication du montant maximal de la contribution dans une loi au sens formel peut déjà suffire pour les contributions causales ; Xavier Oberson, Droit fiscal suisse, 3ème éd., Bâle 2007, §3 n°9 p. 28, citant l'ATF paru in Archives 67, 426 ; Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgaberechts, ZBI 2003 p. 516s.), faute de quoi le principe de la légalité serait vidé de sa substance".

4.6 Unification des statuts

Les policiers bénéficient actuellement de statuts très différents selon le corps auquel ils appartiennent. Ces divergences mènent à une concurrence inutile entre les corps qui nuit à une politique efficace des ressources humaines, tant pour la police cantonale que pour les polices communales. Elles se justifient aujourd'hui d'autant moins que tous les policiers vaudois bénéficient d'une seule et même formation de base, aboutissant à un titre identique, le brevet fédéral de policier. De même, la LOPV accorde davantage de compétences aux communes, ce qui rend indispensable un savoir-faire identique basé sur le brevet fédéral, ainsi que des conditions de travail et de traitement des policiers municipaux et cantonaux qui soient équitables.

Une unification des statuts permet de résoudre ce problème. Elle a aussi pour avantage de permettre une plus grande mobilité professionnelle et donc, à terme, d'unifier complètement les pratiques policières. La LOPV fixe donc, conformément à la Convention, l'unification du statut des policiers comme objectif. Des mesures de conceptualisation et de mise en oeuvre devront être élaborées avec tous les partenaires concernés, ce qui prendra à l'évidence plusieurs années. La Convention prévoit, à cet égard, un délai de cinq à dix ans.

5 FINANCEMENT DU PROJET

5.1 Préambule

Sur le plan financier, hormis la part liée à l'impôt cantonal, 250 communes ne paient aucune charge en matière de sécurité publique, cette dernière étant prise en charge directement par la police cantonale. A ce jour, 125 communes disposent soit d'une police municipale, soit d'un contrat de prestations et supportent donc les frais liés à l'exercice de leurs tâches de police.

Ces polices communales disposent de compétences variables, selon la loi, et de ce fait les communes sont appelées à financer des charges tout aussi variables. Certaines communes entretiennent une police de proximité ; d'autres encore disposent d'une police presque complète avec prestations de police-secours ; Lausanne, enfin, assume les charges d'une police unique à l'échelle de la commune, avec compétences judiciaires. Les communes qui n'ont ni corps de police propre, ni contrat de prestations avec la police cantonale ne participent pas au financement des interventions de la police cantonale sur leur territoire.

Sur le plan des recettes, les communes conservent le produit des amendes d'ordre perçues par leurs agents ou prononcées par une autorité communale (art. 25 LVCR). Il faut relever que la répartition de

la population n'est pas égale dans le canton, la grande concentration se trouvant au sein des communes qui bénéficient d'un corps de police municipal.

A cet élément s'ajoute le fait que les polices communales, mais aussi, dans une certaine mesure la police cantonale, assument des tâches qui ne sont pas essentiellement policières et qui pourraient généralement être mieux accomplies, dans tous les cas à meilleur compte, par d'autres collaborateurs de l'administration plutôt que par des policiers.

Rappelons enfin que la réforme policière vise en priorité à améliorer la qualité des prestations et de la sécurité, en garantissant une neutralité des coûts pour le canton et les communes prises dans leur ensemble et non à aboutir à des économies par rapport à la situation actuelle.

5.2 Rappel du modèle de financement prévu par la Convention

Le modèle de financement prévu par la Convention et présenté dans l'EMPD y relatif de mars 2009 indique que la réforme doit avoir pour objectif un bilan financièrement neutre pour l'Etat et les communes prises dans leur ensemble. Le projet vise une efficacité accrue des prestations de sécurité, la neutralité des coûts et une meilleure utilisation des ressources existantes. Il n'est pas certain que la neutralité des coûts se réalisera pour toutes les communes dès lors qu'un grand nombre de communes n'assument à ce jour ni leur exécution ni leur financement.

Le mécanisme prévu par la Convention s'appuie sur deux principes importants :

- Chaque commune doit assurer les activités de police qui relèvent de sa compétence et donc assurer le financement de ces tâches. Dans la mesure où les communes confient les missions générales de police (socle de base) à la police cantonale, elles se doivent de le financer. Ces prestations fournies par la police cantonale dans les communes représentaient en 2007 un montant évalué à CHF 55'000'000.-, équivalant à la valeur de deux points d'impôts en 2007. C'est sur la base de ce raisonnement qu'il a été proposé de procéder à une bascule de – précisément – deux points ;
- Le système prévoit le transfert de deux points d'impôt cantonal vers les communes, pour qu'elles disposent des moyens pour financer leurs tâches policières et pour ainsi rétablir une équité entre les communes et garantir le principe de cofinancement des tâches de sécurité.

En outre, la neutralité financière du système serait garantie pour l'Etat par deux biais :

- Le canton facturerait ses prestations de sécurité aux communes sans police communale ou intercommunale au coût réel plafonné au montant de deux points d'impôt bruts. Cela aurait représenté, sur la base des données de 2007, un montant d'environ CHF 25'000'000 ;
- Le solde manquant soit environ CHF 30'000'000.-, serait pris en compte dans la réforme de la péréquation et financé par les communes.

Finalement, il y a lieu de rappeler que d'autres dépenses de fonctionnement et d'investissement pourraient s'avérer nécessaires à la suite de la mise en oeuvre de la réforme (évaluation de CHF 5 Mio).

Conformément à la volonté exprimée dans le cadre de la Convention qui souligne la neutralité financière du système pour l'Etat et pour les communes dans leur ensemble (cf. art. IV.3), ainsi qu'en vertu de l'article 13 de la loi sur les péréquations intercommunales : "La péréquation est calculée annuellement. Des acomptes sont perçus et versés sur la base de la situation financière antérieure des communes. Un décompte final des soldes dus ou à recevoir est effectué dans les six mois suivant la fin de l'exercice".

5.3 Situation actuelle

Les missions générales de police

Sur la base d'estimations pour l'année 2012, le coût des prestations fournies par la police cantonale pour l'exercice des missions générales de police s'élève à CHF 61'200'300.-. Ce montant est calculé sur la base d'un coût complet de l'ETP de policier dont la méthode a été validée, à la demande des communes, par le Contrôle cantonal des finances ; ce coût, - pour 2012, s'établit à CHF 211'400.-. Seul 80% de ce coût est pris en compte, le solde de l'activité étant consacré aux tâches administratives et aux missions d'ordre judiciaire. (cf. tableau en annexe, ch. 2). L'augmentation de ce montant depuis la négociation de la Convention est liée à la réforme salariale et à l'adaptation au coût de la vie.

Le solde manquant, qui devra être financé par les communes par le biais de la péréquation intercommunale, sera dès lors plus élevé : il est composé de la différence entre la valeur de deux points d'impôt cantonaux et les montants facturés aux communes ne disposant pas d'une police communale (CHF 30'655'000.-) et de la différence entre le coût des prestations fournies par la police cantonale et la valeur des deux points d'impôts cantonaux (CHF 5'000'300.-) - (cf. tableau en annexe, ch. 2b et 2c).

Les prestations complémentaires

Le présent projet prévoit la suppression des contrats de prestations (cf. ch. 5.5. ci-dessous) et donc des recettes correspondantes. Le manque à gagner pour l'Etat s'élève donc à CHF 9'000'000.- sur la base du budget 2011.

Le projet prévoit dès 2012, la possibilité pour les communes de conclure avec l'Etat des accords portant sur des prestations complémentaires (cf. ch. 4.3.3.1). Le coût de ces prestations est en principe facturé aux communes à leur coût complet.

L'estimation budgétaire pour 2012 du coût complet des prestations complémentaires à fournir par la police cantonale s'élève à CHF 13'212'500.- (calculé sur la base d'un coût de l'ETP de policier à CHF 211'400.- consacré à 100% à l'exécution des prestations, cf. tableau en annexe, ch. 1).

Toutefois, pour faciliter la transition vers le nouveau système, le Conseil d'Etat peut fixer un prix inférieur au coût complet pour ces prestations (ex : maintien du prix actuel de l'ETP fixé dans le contrat de prestation, soit environ CHF 160' 000). La facturation des prestations complémentaires après prise en considération d'un prix inférieur devrait générer un revenu équivalent à celui des contrats de prestations en 2011. Il faut toutefois considérer le risque le risque existe que le produit des prestations complémentaires ne couvre pas l'intégralité du coût des 62.3 ETP de policier dédiés jusqu'ici aux contrats de prestations. Afin d'assurer l'un des principes de base de la Convention, à savoir la neutralité financière de la réforme " pour les communes prises dans leur ensemble " comme pour le canton, cette éventuelle différence devra être prise en charge par le biais de la péréquation intercommunale.

Tableau de synthèse du financement

		Base 2012	Charges	Revenus
		Situation budgétaire attendue pour l'Etat de Vaud :		
1.	art. 45.1	Coût complet selon méthode avalisée par le CCF (440 ETP x 0.80 x 211'400)	74'412'800	
		Revenus issus de la facturation des prestations complémentaires (62.3 ETP x 1.0 x 211'400)		13'212'500
		Facturation séparée des prestations complémentaires aux communes (selon chiffre ci-dessus)	-13'212'500	-13'212'500
2		Coût des MGP à financer par les communes	61'200'300	0
a.	art. 45.2	Facturation aux communes sans corps de police municipal à hauteur de 2 pts d'impôts (valeur estimée du pt en 2012 : 28.1 mios)		25'545'000
b.	art. 45.3	Facturation au travers de la péréquation intercommunale (différence entre 2 pts d'impôts basculés et facturation a. ci-dessus)		30'655'000
c.	art. 45.3	Facturation au travers de la péréquation intercommunale du différentiel entre le coût des MGP et les 2 facturations ci-dessus (a. + b.)		5'000'300
3		Totaux égaux entre coût MGP et facturations	61'200'300	61'200'300
		Base 2012		
4.	art. 46.1	Revenu attendu de la facturation des prestations complémentaires aux communes (62.3 ETP x 1.0 x 211'400)	13'212'500	13'212'500
	art. 46.2	Prise en charge par l'Etat, respectivement réduction du prix des prestations complémentaires à facturer pour faciliter la transition vers le nouveau système	-4'212'500	-4'212'500
5.		Facturation attendue en 2012 des prestations complémentaires à un niveau similaire à celui des contrats de prestations en 2011	9'000'000	9'000'000
	art. 46.3	Facturation à la péréquation intercommunale dans l'hypothèse où les prestations complémentaires effectives n'atteignent pas le revenu attendu à hauteur de CHF 9 mios		Pour mémoire
6		Totaux égaux entre coût net des prestations complémentaires et facturations	9'000'000	9'000'000
7		Total général : équilibre entre coûts et facturations	70'200'300	70'200'300

NE : les ETP mis à disposition pour des prestations complémentaires sont facturés à 100%, soit au taux de 1.0, car ils ne seront pas concernés par le delta de 20% relatif aux missions de police judiciaire effectuées par les ETP cantonaux qui assurent des tâches de missions générales de police (MGP).

5.4 Bascule des points d'impôt - principe

La LOPV prévoit que les communes assument la responsabilité des missions générales de police et les financent directement par le biais de leur police communale ou en versant à l'Etat un montant pour les prestations de la police cantonale.

Les taux d'imposition communaux seront, au moment de l'entrée en vigueur de la loi et de manière unique, augmentés de deux points. Ce mécanisme, prévu par la loi sur les péréquations intercommunales, s'applique donc de la même manière que les autres bascules ayant déjà été opérées dans plusieurs domaines (factures sociales).

Au même titre que lors du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, dans le cas de la sécurité, les communes disposent de cet argent pour payer les coûts des missions générales de police.

Les communes confiant les missions générales à leur propre corps de police accrédité disposent librement de cet argent, afin d'augmenter les effectifs et d'acquérir les systèmes d'information, par exemple.

Les communes ayant adhéré à une structure intercommunale et disposant d'un corps de police accrédité payent leur part en fonction des statuts de l'association et peuvent utiliser, pour ce faire, le montant de ces deux points d'impôt. Si les statuts de l'association prévoient qu'elles doivent participer aux frais dépassant ce montant, cela est du ressort de la structure intercommunale.

Les communes ne disposant pas d'une police financent les prestations fournies par la police cantonale à leur coût complet. Le montant de ce coût par habitant correspond au montant par habitant de la valeur de deux points d'impôts cantonaux de l'année en cours, chaque commune payant proportionnellement au nombre d'habitants, mais au maximum jusqu'à la valeur des 2 points d'impôts pour la commune.

La différence entre la valeur des deux points d'impôts et le total des montants facturés aux communes

ne disposant pas d'une police est financée par toutes les communes selon le mécanisme de la péréquation indirecte prévu par l'article 6 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales (CHF 30'655'000.-). A ce montant s'ajoute la différence avec le coût complet des missions générales de police exécutées par la police cantonale comme exposé ci-dessus (CHF 5'000'300.-).

L'Etat finance toutes les missions policières prévues par la LOPV dans la mesure où elles ne sont pas déléguées à une police communale ou exécutées par des assistants de sécurité communaux au profit des communes.

5.5 Contrats de prestations

Dans le présent projet de LOPV, le contrat de prestations, conclu entre les autorités cantonale et communale, n'est plus envisagé. Ainsi, il est prévu que l'article 40 LPol définissant cette disposition soit abrogé. En effet, sur le terrain, les effectifs policiers doivent assurer leur mission pour la population ; ils ne doivent pas utiliser leur temps à différencier administrativement les prestations faites dans le cadre des missions générales de police de celles qui émargeraient à des contrats de prestations qui seraient pérennisés. En outre, le maintien de ces contrats dans le nouveau dispositif policier du canton reviendrait à constituer une forme de corps de police non prévue par la Convention.

Une commune pourrait utiliser une partie du montant des deux points d'impôts afin de financer les missions générales de police par un contrat de prestations. En d'autres termes, cette commune pourrait engager, en complément de l'intervention de la police cantonale prévue pour les missions générales de police, un certain nombre de gendarmes afin de remplir les mêmes missions.

De plus, certaines tâches parmi les missions générales de police sont redondantes avec celles fixées dans le contrat de prestations. En parallèle, les tâches administratives faisant actuellement partie des compétences attribuées aux gendarmes, agissant au profit des communes sous contrat de prestations, seront confiées à des assistants de sécurité publique. En effet, afin que les communes puissent faire appliquer les règlements communaux et décider elles-mêmes de la gestion du trafic au repos, de la présence visible dans certains lieux publics ou encore de marquer une présence en uniforme près de certaines installations communales (écoles, passages piétons etc), la LOPV leur offre la possibilité d'engager des assistants de sécurité publique. Toutes les communes bénéficieront ainsi d'une solution plus souple et plus équitable.

L'ensemble des missions générales de police cumulé aux tâches confiées aux assistants de sécurité publique couvrira l'intégralité des besoins sécuritaires des communes. Une phase transitoire permettra aux communes actuellement sous contrat de prestations avec l'Etat de s'adapter à ce nouveau mécanisme sécuritaire. En définitive, les gendarmes actuellement financés par le biais des communes ayant signé un contrat de prestations sont, de fait, des ETP travaillant au profit des missions générales de police pour ces communes. En cas de maintien des contrats de prestations, ces dernières paieraient deux fois pour la même prestation.

Cela étant, afin de tenir compte du besoin de déterminer la densité sécuritaire sur leur territoire, la LOPV prévoit la possibilité pour les communes de demander la conclusion d'accords portant sur des prestations complémentaires (cf. chap. 4.3.3.1 et art. 13 LOPV).

5.6 Recettes

Le système régissant actuellement les recettes du travail de la police demeure inchangé. En particulier, les principes prévus en matière de répartition du produit des amendes d'ordre par la loi vaudoise sur la circulation routière (art. 25 LVCR) sont repris dans la LOPV.

Les émoluments prélevés pour les frais d'intervention de la police restent acquis à la corporation

publique dont dépend l'agent étant intervenu. Le produit des amendes d'ordre perçues sur place ou payées dans le délai de réflexion prévu par la loi fédérale sur les amendes d'ordre, reste acquis à la corporation publique dont dépend l'agent ayant constaté l'infraction. Cette règle est applicable pour le travail de la police cantonale, des polices communales, ainsi que des assistants de sécurité publique.

Conformément à ce qui prévaut actuellement en matière de circulation routière (art. 25, al. 2^{ème} phrase LVCR), dans le cas où l'amende ou la peine pécuniaire est prononcée par une autorité, le produit reste acquis à la corporation publique dont dépend cette autorité. Par exemple, si la contravention est de la compétence de l'autorité municipale (municipalité ou commission de police), les recettes restent acquises à la commune, si elle relève du préfet ou d'une autorité judiciaire, le produit reste acquis à l'Etat.

6 DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

6.1 Procédure d'accréditation

Afin de pouvoir exercer les missions générales de police dès l'entrée en vigueur de la LOPV, toutes les communes qui ont fait une demande, jusqu'au 31 mars 2010, pour pouvoir disposer d'un corps de police sont automatiquement accréditées provisoirement dès ladite entrée en vigueur.

Les communes ou associations de communes ont alors un délai de six mois pour élaborer un plan de mise en oeuvre leur permettant de s'adapter, le cas échéant, aux conditions d'accréditation. Elles signent à cet effet un contrat avec le DSE dans lequel ce plan est formalisé. Il s'agit d'un "contrat en vue de l'accréditation définitive" puisque cette dernière constitue l'aboutissement de la phase d'adaptation précitée.

Les communes qui confient à la police cantonale, dès l'entrée en vigueur de la LOPV, l'exercice des missions générales de police devront dissoudre, pour cette date, leur corps de police. Il est prévu que l'Etat les soutienne dans ces démarches par le biais d'un accompagnement et de conseils, dont les modalités seront définies d'un commun accord.

Les communes ont en outre un délai de douze mois dès l'entrée en vigueur de la LOPV pour adapter leur réglementation à cette nouvelle loi.

6.2 Statut unifié

Le but de la Convention étant d'éliminer, à terme, la concurrence entre les polices en matière statutaire, les travaux en vue d'une unification des statuts seront entrepris en parallèle au déploiement du nouveau dispositif. La Convention prévoit un délai de 5 à 10 ans pour mener à terme ce travail. La loi prévoit en conséquence un délai de trois ans dans lequel les dispositions légales nécessaires à la mise en vigueur du statut seront soumises au Grand Conseil. Cela permettra ainsi de fixer, en amont, le cadre des travaux à effectuer dans le délai prévu par la Convention.

6.3 Dispositif de la police cantonale

La police cantonale devra, durant la période de transition entre le système actuel et la nouvelle organisation policière, assumer un double mandat. D'une part, elle devra exécuter les tâches des missions générales de police pour toutes les communes qui ont décidé de lui confier ces tâches, ceci dès le 01.01.2012. D'autre part, les communes ou structures intercommunales qui n'auront pas encore été accréditées et qui ne pourront donc pas encore remplir l'ensemble des missions générales de police sur leur territoire devront être soutenues par la police cantonale.

Durant cette période transitoire, la police cantonale donnera la priorité aux communes ne disposant pas d'une police et interviendra subsidiairement sur le territoire des polices communales, selon le principe de l'entraide et de l'appui réciproque. En fonction de l'urgence et de la situation, elle se concentrera

essentiellement sur les tâches réactives. Ainsi, il s'agira surtout d'éviter des vides sécuritaires, tout en tenant compte des ressources de la police cantonale. Il n'est pas exclu que des polices communales viennent appuyer la police cantonale durant cette phase.

7 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

7.1 Projet de loi sur l'organisation policière vaudoise

Article premier

Les buts de la loi se fondent sur l'article 1 de la Convention.

Article 2

La loi s'applique tant à la police cantonale qu'aux polices communales ainsi qu'aux policiers qui constituent ces corps. Elle englobe également les tâches assumées par les assistants de sécurité publique.

Article 3

Cette disposition concrétise le principe d'égalité entre les sexes.

Article 4

L'organisation de la police cantonale continuera à être régie par une loi spéciale (LPol). Cette disposition pose le principe selon lequel une commune ou une structure intercommunale ne peut constituer une police communale que moyennant une autorisation spécifique (accréditation). Elle réserve en outre les lois spéciales telles que la loi sur l'exécution des condamnations pénales et de la détention préventive, la loi sur la faune et la loi sur la pêche, qui attribuent des prérogatives liées à l'exercice de la force publique à certains types d'agents non policiers.

Article 5

Cet article définit le droit et la responsabilité de la police cantonale et des polices communales par rapport à leur action coordonnée et à la mission de la police au profit de l'ensemble des citoyens et habitants du canton.

Article 6

On distingue trois catégories de missions des polices, soit les missions générales de police (soit l'évolution de la notion de "socle de base" prévue dans la Convention) qui sont exercées par la police cantonale et par les polices communales selon que la commune dispose ou non d'une police, les missions spécifiques de l'Etat qui sont exercées par la police cantonale sur l'ensemble du territoire cantonal, et les missions judiciaires, exercées par la police cantonale mais qui peuvent être déléguées à une police communale, comme c'est le cas actuellement pour la police de Lausanne.

Article 7

Cette disposition définit ce que l'on entend par les missions générales de police, soit les missions qui sont financées par les communes et qui sont soit exercées par une police communale soit confiées à la police cantonale. En matière de circulation routière (let. e), le contrôle du stationnement à l'intérieur des localités, qui peut être confié à des assistants de sécurité publique (cf. art. 26 LOPV et 12ter LVCR), ne fait pas partie des missions générales de police. Les missions faisant partie des missions générales de police en matière de circulation routière équivalent pour le surplus à l'actuelle catégorie IV (art. 13 RLVC) conformément à l'article II.1.1. de la Convention. Toutes les polices sont tenues de disposer d'un guichet et de participer aux tâches de la centrale d'urgence (117). Les communes et structures intercommunales demeurent libres de confier d'autres missions à leur police, comme par exemple le contrôle du stationnement à l'intérieur des localités ou des tâches proprement communales (art. 43 LC).

Article 8

Le législateur a confié certaines tâches à la police cantonale, notamment parce qu'elles requièrent des connaissances techniques particulières. A titre d'exemple, on peut citer la constatation et la dénonciation des infractions à la législation sur la circulation routière commises sur les autoroutes et les semi-autoroutes (art. 11 LVCR), la police de la navigation sur les lacs et cours d'eau (art. 36 LPol), l'application de la législation sur les armes (art. 3 de la loi du 5 septembre 2000 sur les armes, les accessoires d'armes, les munitions et les substances explosives, RSV 502.11) et les mesures contre la violence lors de manifestations sportives (art. 4 de la loi du 17 novembre 2009 d'application du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, RSV 125.15). Ces tâches ne font pas partie des missions générales de police : sous réserve des principes de coopération (art. 12), elles sont exercées par la seule police cantonale et financées exclusivement par l'Etat.

Article 9

Le contenu des missions judiciaires relève principalement du Code de procédure pénale. Le Grand Conseil a adopté, le 19 mai 2009, la loi d'introduction du Code de procédure pénale, ainsi que des modifications importantes du droit cantonal afin d'assurer la mise en œuvre du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP), qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011 (Codex_2010 – Procédure pénale). En raison de l'entrée en vigueur récente de cette réforme fondamentale du système, il ne paraît pas opportun de modifier à nouveau en profondeur les bases législatives régissant l'activité judiciaire de la police. Pour tenir compte de la répartition des compétences prévue par la Convention (art. II.1.1., let. c), il paraît suffisant de procéder à des adaptations de la loi sur la police judiciaire (cf. ci-dessous ch. 7.3).

Article 10

Cette disposition rappelle implicitement que tant l'Etat que les communes et structures intercommunales peuvent dans le cadre de leurs compétences respectives, confier d'autres missions à leur police. Toutefois, ces missions ne font pas partie des missions générales de police. Elles sont en principe exercées par des assistants de sécurité publique, dans la mesure où il convient en principe d'éviter qu'un policier spécialement formé soit affecté à des tâches ne requérant pas les connaissances particulières dont il dispose. Ainsi, les communes qui ont confié l'exercice des missions générales de police à la police cantonale pourront engager des assistants de sécurité publique pour l'exercice des tâches proprement communales (art. 43 LC) ou pour contrôler le respect du règlement communal de police.

Article 11

Cette disposition règle la collaboration des polices vaudoises avec les polices extérieures au canton et fixe les restrictions en la matière. Elle rappelle la compétence du Conseil d'Etat résultant déjà du Concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande (RSV 133.91) pour décider de l'engagement des forces de police, qu'elles soient cantonales ou communales, à l'extérieur du canton.

Article 12

Cette disposition transcrit la volonté de coopération et d'entraide entre les polices à l'intérieur du territoire cantonal. En cas d'urgence ou de crise, de même que dans les cas non planifiés, les polices doivent pouvoir s'appuyer mutuellement de façon rapide et efficace. Dans les autres cas, le commandant de la police cantonale doit pouvoir assurer la coordination des polices en cas d'appui. Quoi qu'il en soit, un tel appui ne doit pas contrevenir au principe d'autonomie des polices. Le principe prévu anciennement à l'article 6, alinéa 3 LPol est repris dans l'alinéa 4 de cette disposition.

Article 13

Cette disposition constitue la base légale permettant aux communes de demander la conclusion d'accords portant sur des prestations complémentaires, laquelle remplace l'art 40 LPol. Ces prestations complémentaires ne portent que sur l'exécution des missions générales de police et non sur le travail des ASP.

Article 14

Cette disposition décrit les compétences du Conseil d'Etat tant à l'égard de la police cantonale que des polices communales. Elle fixe également les compétences du Conseil d'Etat en matière d'accréditation.

Article 15

Cet article reprend le chiffre II.2.2 de la Convention qui donne la compétence d'accréditation au département. Il appartient également au département de statuer sur d'éventuelles dérogations au principe de territorialité de l'accréditation (cf. art. 33ci-dessous).

Article 16

Cette disposition rappelle les compétences des communes en matière de sécurité découlant de la Constitution.

Article 17

Cet article définit la composition du CCS. Outre le conseiller municipal en charge de la police à Lausanne, qui en est membre de droit, il appartient selon la Convention respectivement à la CDPMV de désigner un membre pour les communes disposant d'une police communale et à l'UCV et à l'AdCV de désigner le conseiller municipal d'une commune dépourvue d'une police communale. Le commandant de la police cantonale peut être invité à participer aux séances du Conseil, afin d'assurer une bonne communication entre les autorités, mais ne dispose pas du droit de vote.

Article 18

Se basant sur l'article II.4 de la Convention, cet article définit les prérogatives du CCS. Il fixe notamment les domaines dans lesquels le CCS peut édicter des directives. Afin d'exercer ses compétences, le CCS s'appuie en principe sur des propositions émanant de la DO.

Article 19

Cette disposition définit l'organisation du CCS. Le chef du département décide lorsqu'une décision ne peut être prise par consensus. Il donne la possibilité au CCS de confier certaines tâches à des groupes de travail, par exemple en matière de prévention, de déontologie, de gestion de la qualité et de relations avec les communes sans corps de police. Le Conseil d'Etat fixe les précisions d'organisation dans un règlement.

Article 20

Cet article fixe la composition de la DO. Comme le prévoit la Convention (art. II. 5.2.), le commandant de la police de Lausanne en est membre de droit. Est également membre le commandant d'une autre police communale qui est désigné par l'ACPMV. Il précise que le commandant de la gendarmerie et le chef de police de la sûreté assistent le commandant de la police cantonale.

Article 21

Cet article définit les prérogatives de la DO en se fondant sur l'article II.5 de la Convention. La DO est subordonnée au CCS. La DO est compétente pour émettre les directives pour toutes les polices et en contrôler l'application. Elle constitue un organe d'appui pour le commandant de la police cantonale.

Article 22

Cette disposition définit l'organisation de la DO dont le commandant de la police cantonale est le chef. Cette forme d'organisation garantit le commandement unifié des polices voulu par la Convention au chiffre II.6. De façon similaire au CCS, la DO peut recourir pour l'exécution de certaines tâches à des

groupes de travail. Il est prévu que ces derniers soient composés en fonction des besoins tant de policiers communaux que de membres de la police cantonale.

Article 23

Cet article définit les compétences du commandant de la police cantonale dans le cadre du commandement unifié prévu par l'article II.6 de la Convention. Il s'agit de permettre au commandant de la police cantonale de s'assurer de l'exécution des missions générales de police, tout en respectant l'autonomie des polices communales. Dans cette perspective, sa compétence pour ordonner des mesures ou des engagements est limitée aux cas d'urgence, de crise ou dans l'intérêt supérieur du canton, par exemple pour faire face à des événements majeurs imprévus.

Article 24

Il définit le rôle des commandants de police communale. Ceux-ci agissent sous la responsabilité directe de leurs autorités d'engagement communales ou intercommunales. Le Conseil d'Etat fixe dans un règlement les conditions minimales que doivent remplir les commandants des polices communales.

Article 25

La loi réserve l'exercice des missions des polices aux personnes ayant accompli la formation prévue par la loi sur la formation professionnelle du 1.1.2005 et par le règlement fédéral pour l'examen professionnel de policier/policrière ou ayant suivi une formation jugée équivalente. Il réserve la possibilité pour les polices d'engager des employés civils spécialisés et des cadres choisis hors du corps (art. 63 et 74 LPol). L'assermentation est une condition d'exercice de la fonction.

En relation avec l'alinéa 2 de cet article, il s'agit de rappeler que des dispositions spéciales (cf. en part. art. 12bis, 12ter LVCR et 23 LOPV) confèrent des prérogatives particulières, notamment en matière d'amendes d'ordre, aux assistants de sécurité publique. Toutefois, il convient ici également de réserver les lois spéciales (cf. commentaire art. 3 ci-dessus).

Il est proposé de réserver l'exercice de la fonction de policier à des personnes de nationalité suisse. Toutefois, les titulaires d'une autorisation d'établissement peuvent suivre la formation de policier à condition d'avoir déposé une demande de naturalisation au début de la formation. Cependant, ils ne peuvent être assermentés que lorsqu'ils ont acquis la nationalité suisse. Cette solution correspond à celle actuellement appliquée pour les membres de la gendarmerie (art. 12 RLPol) ainsi qu'à celle récemment adoptée par le Grand Conseil pour les policiers communaux (modification de l'article 68a LC du 21 décembre 2010).

La loi prévoit en outre un statut unifié, c'est-à-dire des dispositions relatives aux conditions de travail s'appliquant à l'ensemble des policiers (art. III de la Convention). La loi ne précise pas, à ce stade, quels seront les objets de cette unification. Afin de respecter le délai de 5 à 10 ans stipulé dans la Convention, une disposition transitoire prévoit que le Conseil d'Etat devra proposer au Grand Conseil, dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi, les modifications légales nécessaires à l'unification du statut. Jusqu'à ce que ces modifications légales soient en vigueur, le statut des policiers continuera à être régi par les mêmes règles qu'actuellement, sous réserve des exigences posées par les alinéas 1 à 3 de l'article 25.

Article 26

Cet article définit la fonction d'assistants de sécurité publique en la distinguant de celle de policier. Les assistants de sécurité publique peuvent être engagés par l'Etat, par une commune ou le cas échéant par une structure intercommunale. Leur uniforme, de même que leur équipement et leurs véhicules ne doivent permettre aucune confusion avec ceux des policiers. Ils ne sont pas armés. Les missions confiées aux assistants de sécurité publique sont des missions complémentaires aux missions générales de police, mais qui ne nécessitent ni la formation ni les prérogatives des policiers, soit en particulier l'emploi de la force publique. Ils sont des organes de police au sens de l'article 4 de la loi fédérale

du 24 juin 1970 sur les amendes d'ordre (LAO, RS 741.03) et peuvent appliquer à ce titre la procédure d'amendes d'ordre dans la mesure prévue par la loi cantonale. Le Conseil d'Etat propose de leur attribuer cette compétence pour les contraventions aux règles de stationnement à l'intérieur des localités (art. 12ter LVCR). Le Conseil d'Etat émet un règlement pour régler les compétences, l'organisation, les moyens et la formation des assistants de sécurité publique.

Article 27

Cette disposition définit les prérogatives de la police cantonale. En principe, celle-ci peut intervenir sur l'ensemble du territoire cantonal. Selon le principe du respect de l'autonomie communale, elle intervient à titre subsidiaire dans les communes disposant d'une police communale, en particulier lorsque les prérogatives de ces dernières ne suffisent pas pour assurer le suivi d'un événement. Elle intervient en outre dans le cadre de la collaboration intracantonale, définie à l'article 12, avec les réserves qui y ont été mentionnées.

Article 28

Cette disposition définit la solution s'appliquant par défaut selon l'article II.1.1. de la Convention.

Afin de garantir un travail de qualité et une communication aisée, il définit le municipal en charge de la police comme interlocuteur de la police cantonale. La police cantonale désignera également une personne de contact pour chaque commune. Les communes ne disposant pas de police communale conservent la possibilité d'engager des assistants de sécurité publique pour l'exercice des tâches propres aux communes ainsi que pour les missions ne relevant pas des missions générales de police (par exemple, contrôle du stationnement).

Article 29

Cette disposition pose le principe que seule une collectivité de droit public disposant de la personnalité morale et d'organes démocratiques peut constituer une police communale.

Article 30

Cet article distingue les deux types de missions accomplies par les polices communales soit d'une part les missions générales de police et d'autre part les missions complémentaires confiées par les autorités communales ou intercommunales. Les compétences des polices communales sont limitées en ce qui concerne les missions générales de police par le territoire couvert par l'accréditation, lequel, sous réserve d'une éventuelle dérogation (art. 33) correspond à celui de la commune ou de la structure intercommunale. Les autorités communales et intercommunales sont autonomes dans les limites de la loi pour donner des instructions à leur police ou leur confier des missions complémentaires. Les dispositions spéciales en matière de circulation routière sont réservées (cf. art. 12, al. 6 LVCR).

Article 31

Comme le prévoit la Convention (art. II.1.1. et art. II.2), l'accréditation s'apparente à une autorisation délivrée par l'Etat à une commune ou à une structure intercommunale de constituer un corps de police. D'autres types de collaboration intercommunale sont exclus. En outre, une commune ou une structure intercommunale ne saurait être au bénéfice de plusieurs accréditations.

Article 32

Dès lors qu'elle est au bénéfice d'une accréditation, une police communale peut accomplir les missions générales de police sur son territoire. En revanche, la délégation des missions judiciaires n'est possible qu'aux conditions prévues par la LPJu. Actuellement, seule la commune de Lausanne dispose d'une délégation pour les missions judiciaires (art. II.1.1., al. 3, let. c de la Convention).

Article 33

L'accréditation est liée à un territoire. En principe, ce territoire correspond à celui de la collectivité de droit public qui bénéficie de l'accréditation. Toutefois, il est apparu que ce système pouvait s'avérer

trop rigide dans certains cas particuliers. La loi prévoit donc la possibilité d'accorder des dérogations, soit en accordant à une collectivité de droit public une accréditation limitée à une certaine portion de son territoire, la police cantonale demeurant compétente pour le surplus, soit en accordant à une collectivité de droit public une accréditation allant au-delà de ses frontières. Dans cette dernière hypothèse, seule la collectivité de droit public au bénéfice de l'accréditation demeure l'interlocuteur de l'Etat.

Article 34

En se fondant sur l'article II.2.1 de la Convention, cet article définit les conditions d'accréditation.

Article 35

Cette disposition définit la procédure de traitement des requêtes d'accréditation provisoire.. Dans un premier temps, la collectivité requérante doit obtenir une accréditation provisoire. Le CCS examine si une telle accréditation peut être délivrée en tenant notamment compte de l'intégration de la future police communale dans le dispositif existant.

Article 36

Le département statue sur la requête d'accréditation provisoire. Toutes les décisions en matière d'accréditation sont susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat. L'accréditation d'une police communale est une décision revêtant un caractère politique prépondérant : en effet, il s'agit notamment de déterminer si la constitution d'une police communale se justifie du point de vue de l'intérêt sécuritaire du canton. Il paraît donc justifié d'instituer le gouvernement cantonal et non pas une autorité judiciaire supérieure pour statuer en dernière instance cantonale.

Article 37

Cette disposition définit la procédure de traitement des requêtes d'accréditation définitive. Le CCS examine si une telle accréditation peut être délivrée en tenant notamment compte du respect des conditions d'accréditation par la police communale concernée.

Article 38

Le département statue sur la requête d'accréditation définitive. Toutes les décisions en matière d'accréditation sont susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat.

Article 39

Cet article prévoit la procédure pouvant mener au retrait de l'accréditation en cas de non respect des conditions y relatives.

Article 40

Le département statue sur la question du retrait de l'accréditation. Ce retrait aura, le cas échéant, un effet sur l'ensemble des prérogatives couvertes par l'accréditation. Toutes les décisions en matière d'accréditation sont susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat.

Article 41

Cette disposition détaille les mesures d'instruction que le département peut mettre en oeuvre et prévoit le principe de la perception d'un émolument.

Article 42

Cette disposition fixe les conditions dans lesquelles une commune ou une structure intercommunale peut renoncer à l'accréditation. Un délai suffisamment long est prévu pour permettre à la police cantonale de pouvoir prendre le relais et assurer l'accomplissement des missions générales de police.

Article 43

Cet article confère au CCS la compétence de mettre en place un système de gestion de la qualité des polices.

Article 44

Cette disposition pose le principe du financement des missions générales de police par les communes. Les autres missions demeurent financées par l'Etat, sauf lorsqu'elles sont déléguées à une police communale. Par exemple, la Commune de Lausanne finance les missions judiciaires qui sont déléguées à sa police.

Article 45

Le financement des missions générales de police par les communes est direct lorsque la commune dispose d'une police communale ou fait partie d'une structure intercommunale qui dispose d'une police. Il est indirect et constitué par le versement à l'Etat des deux points d'impôts cantonaux basculés aux communes lors de l'entrée en vigueur de la LOPV, lorsque la commune ne dispose pas d'une police.

Afin d'assurer la neutralité financière, conformément à la Convention (art. IV.3), la différence qui doit être restituée chaque année à l'Etat, ainsi que son mode de restitution, doivent s'intégrer dans les mécanismes prévus dans la loi sur les péréquations intercommunales (art. 11 et 13).

Pour le surplus, cette disposition renvoie aux modalités prévues par l'article 13 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales s'agissant de la facturation des prestations de la police cantonale aux communes. Selon ces modalités, les communes versent des acomptes en cours d'année, le montant définitif de la facture étant calculé l'année suivante sur la base du bilan de l'année écoulée.

Article 46

Les prestations complémentaires pouvant faire l'objet d'accords entre une commune et l'Etat sont en principe facturées à leur coût complet. Un abattement peut toutefois être accordé par le Conseil d'Etat. Un mécanisme permet alors d'assurer la neutralité globale de la réforme par le biais de la péréquation intercommunale.

Article 47

Cet article prévoit les principes relatifs à l'encaissement des produits des infractions et reprend la réglementation prévue actuellement par l'article 25 LVCR.

Article 48

Dans la mesure où il n'est pas possible d'accréditer les polices communales avant l'entrée en vigueur de la loi, celle-ci prévoit un système transitoire pour les communes ou structures intercommunales qui ont annoncé avant le 31 mars 2010 la volonté de constituer, respectivement de conserver une police communale. Dans un délai de six mois dès l'entrée en vigueur de la loi au plus tard, les communes ou structures intercommunales concernées devront conclure avec le département un contrat en vue d'une accréditation définitive. La situation des polices communales existantes correspondra pendant la période transitoire aux polices bénéficiant d'une accréditation provisoire dans le futur (art. 35).

Article 49

Cette disposition précise la procédure d'accréditation pour la période transitoire. Elle a pour but de simplifier la procédure au maximum et de permettre une mise en oeuvre aussi rapide que possible de la réforme.

Article 50

Cet article prévoit la dissolution des polices communales qui ne remplissent pas les conditions pour bénéficier du système transitoire. Dès l'entrée en vigueur de la loi, les communes ne pourront plus constituer librement de corps de police. L'article 68a de la loi sur les communes, qui le prévoit, sera également abrogé (cf. ch. 7.4 ci-dessous).

Article 51

Cet article prévoit un délai de douze mois pour que les communes et structures intercommunales puissent adapter leur réglementation en relation avec la présente loi.

Article 52

Cf. article 25

7.2 Projet de modification de la loi du 17 novembre 1975 sur le Police cantonale (LPol)

Les modifications proposées de la LPol et des autres lois tiennent compte des modifications adoptées par le Grand Conseil le 19 mai 2009 pour la mise en œuvre du Code de procédure pénale suisse (CODEX_2010 – Procédure pénale) qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 2011. En raison de l'entrée en vigueur récente de cette importante réforme, le présent projet se limite à proposer les modifications législatives indispensables pour la mise en œuvre de la Convention. La révision de l'ensemble des dispositions législatives nécessaires constitue un travail de longue haleine qui pourra être entrepris une fois la LOPV adoptée.

Article 2

Le rattachement de la police cantonale au département en charge de la sécurité est désormais prévu par l'article 4, alinéa 2 LOPV.

Article 3

Dans la mesure où la présente réforme prévoit un commandement unifié et donc de nouvelles prérogatives pour le commandant de la police cantonale (art. 23 LOPV), il paraît logique d'abroger cette disposition.

Articles 5 et 6

Les principes de coopération entre la police cantonale et les polices communales sont définis dans la LOPV (art. 12), ce qui entraîne l'abrogation de ces dispositions.

Article 35

La distinction entre les uniformes de la police cantonale et des polices communales n'a plus lieu d'être.

Article 40

La base légale relative aux actuels contrats de prestations est supprimée.

7.3 Projet de modification de la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu)

La plupart des modifications prévues sont d'ordre terminologique : il est proposé de remplacer le terme de "police locale" par celui de "police communale". On ne commentera ci-dessous que les modifications portant sur le fond.

Article 2

Il s'agit de préciser à la lettre c que la loi sur la police judiciaire définit les compétences des polices communales et intercommunales.

Article 3

Il est proposé de conserver le système actuel permettant au Conseil d'Etat de déléguer à une police locale la compétence en matière de police judiciaire. Actuellement, seule la commune de Lausanne dispose d'une telle délégation qui conservera donc sa validité après l'entrée en vigueur de la réforme (art. II, 1.1., al. 3 de la Convention). Il est proposé d'associer le CCS et la DO à d'éventuelles futures délégations.

Article 4

Cette disposition vise à améliorer la collaboration entre les polices en matière judiciaire dans le respect des dispositions du CPP relatives au secret de l'instruction.

Article 14

Cet article confère aux polices communales la compétence de recevoir les plaintes, ce qui est déjà le cas actuellement, et de procéder aux diverses interventions et constats qui y sont liés comme le prévoit la Convention (art. II.1.1., al. 2, let. c).

Article 18

Cette disposition organise la coordination entre l'intervention de la police communale et celle de la police cantonale en cas d'événement impliquant des mesures d'investigation immédiates.

7.4 Projet de modification de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)

Article 68a

Cette disposition constitue actuellement la base légale permettant aux communes de constituer un corps de police. Elle doit être abrogée, la LOPV définissant nouvellement ce cadre puisque les communes ou structures intercommunales devront être au bénéfice d'une accréditation pour constituer un corps de police.

7.5 Projet de modification de la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR)

La réforme policière entraîne des modifications importantes de la législation en matière de circulation routière. En effet, conformément à la Convention, toutes les polices communales disposeront des mêmes compétences pour constater et dénoncer les infractions, soit celles correspondant actuellement à la catégorie IV prévue par l'article 13 RLVCR. En outre, la loi laisse la possibilité d'accorder des compétences plus étendues à une police communale, comme c'est actuellement le cas pour la commune de Lausanne (catégorie V, cf. art. II.1.1., al. 3, let. a et b de la Convention). Il convient de rappeler que la marge de manœuvre des cantons est ici restreinte par la législation fédérale en matière de circulation routière (cf. not. loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière, LCR, RS 741.01 et loi fédérale du 24 juin 1970 sur les amendes d'ordre, LAO, RS 741.03 et leurs dispositions d'application).

Article 2

La compétence du Conseil d'Etat n'est maintenue que pour vérifier que les polices communales réunissent les conditions pour réprimer les infractions en matière de dépassement de vitesse (art. 15 RLVCR) et de conduite en état d'ébriété (art. 91 LCR, art. 14 RLVCR), ainsi que pour bénéficier de l'entier des compétences en matière de circulation routière, le cas échéant (actuelle catégorie V, art. 16 RLVCR).

Article 11

L'alinéa 2 nouveau reprend la règle figurant à l'article 12, al. 2 LVCR et précise que seule la police cantonale est compétente lorsque l'infraction est commise sur les autoroutes et les semi-autoroutes. La police de circulation sur ces routes relève des missions spécifiques de l'Etat (art. 8 LOPV).

Article 12

Cette disposition définit les compétences de la police communale telles que prévues par la Convention. Les règles définissant actuellement la catégorie IV au sens de l'article 13 RLVCR ont été inscrites dans la loi afin de garantir à toutes les polices communales l'exercice des compétences correspondantes (al. 1 à 3 correspondant à l'art. 13 RLVCR).

Dans la mesure où elle remplit les exigences correspondantes, en particulier s'agissant de la formation et du matériel adéquats, la police communale est également compétente en matière de dépassement de la vitesse et de conduite en état d'ébriété (al. 4 correspondant aux art. 14 et 15 RLVCR, ch. II.1.1., al. 2, let. b de la Convention).

La loi prévoit également la possibilité qu'une police communale soit compétente pour faire l'ensemble du travail en matière de circulation routière (al. 5 correspondant à l'art. 16 RLVCR ch. II.1.1., al. 3, let. a et b d la Convention). Actuellement, seule la police de Lausanne bénéficie de cette extension de compétence, mais la loi permet d'ouvrir cette possibilité à d'autres polices communales à l'avenir.

Conformément à la pratique actuelle, la compétence de la police communale est en principe limitée aux infractions commises à l'intérieur des localités, ainsi que sur les routes et chemins communaux (al. 6 correspondant à l'art. 18 RLVCR). Le projet prévoit toutefois la possibilité d'étendre la compétence de la police communale aux routes cantonales en dehors des localités.

Article 12bis

Cette disposition permet aux assistants de sécurité publique de constater et dénoncer les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités, ainsi que d'appliquer la procédure d'amende d'ordre dans la même mesure. Les compétences des assistants de sécurité publique correspondent ainsi, en ce qui concerne l'application de la LAO, à celles actuellement prévues pour les employés des polices municipales dépourvus d'uniforme au sens de l'article 24, al. 2 LVCR. Les compétences des assistants de sécurité publique sont identiques qu'ils soient engagés par une police communale ou par une commune dépourvue de police communale.

Article 12ter

Cette disposition permet de garantir aux communes qui ne souhaitent par exemple pas engager un assistant de sécurité publique d'habiliter un membre de la municipalité ou un employé communal à dénoncer certaines contraventions, comme la législation le leur permet déjà actuellement (art. 20 RLVCR).

Article 15

Le Conseil d'Etat n'entend pas modifier, pour le surplus, la répartition des compétences entre les autorités de répression en matière de circulation routière (autorité municipale, cas échéant commission de police, préfet et ministère public, en fonction de la gravité de l'infraction et de l'agent qui l'a dénoncée). La modification précise que l'autorité compétente est celle du lieu où l'infraction a été commise, ce qui clarifie la situation pour les polices intercommunales.

Article 24

Cette disposition constitue la base légale permettant aux assistants de sécurité publique d'appliquer la procédure prévue par la LAO pour les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités.

Article 25

La répartition du produit des amendes d'ordre est prévue par l'article 47 LOPV, qui prévoit une réglementation identique à celle actuellement prévue par la LVCR.

Article 28bis

Cette disposition transitoire permet d'éviter que des dossiers relatifs à des infractions en matière de circulation routière, par exemple ensuite de non paiement d'une amende d'ordre, doivent être transmis d'une autorité à une autre..

7.6 Décret sur le financement de la réforme policière

Le décret prévu par la loi sur les péréquations intercommunale du 15 juin 2010 règle la bascule des deux points d'impôts au profit des communes. Ces points d'impôts sont prévus pour le financement des missions générales de police par les communes au sens des articles 44 à 46 LOPV.

L'alinéa 2 de cette disposition fait référence au taux d'imposition cantonal de 157.5 % de l'impôt de base fixé par la loi du 28 septembre 2010 sur l'impôt 2011 (art. 2).

Cette bascule sera opérée d'une manière unique pour l'année 2012 selon les modalités de ce décret et en dérogation à la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux. Il ne peut pas faire l'objet d'un référendum facultatif (article 107ss loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, LEDP, RSV 160.01).

Le présent décret est établi sur le modèle de la bascule d'impôts intervenue dans le cadre du projet "EtaCom".

8 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION JOSIANE AUBERT ET CONSORTS "CONCERNANT LA LOI-CADRE POUR UNE POLICE COORDONNÉE "

Rappel de la motion

La sécurité publique est une tâche régaliennne de l'État, pour assurer à la population une vie en société dans laquelle chaque personne se sente libre et protégée.

La commission chargée d'examiner les deux motions De Preux et Cohen-Dumani constate que le choix binaire devant lequel elle est placée ne résoudra pas l'équation complexe de la réforme de la police sur sol vaudois. Le projet de Police 2000, en l'état, n'a plus aucune chance d'aboutir politiquement.

Après de nombreuses séances, la commission est persuadée que la sécurité publique dans ce canton doit rapidement trouver des solutions. A ce stade, seul un nouveau projet, qui bénéficiera des études faites jusqu'ici, mais qui doit dès le début intégrer la dimension financière, peut permettre d'aboutir à un projet viable politiquement. Elle propose donc au Grand Conseil d'adopter une nouvelle motion, à renvoyer directement au Conseil d'État, avec mission de mettre en travail, en concertation avec tous les partenaires, un projet de loi-cadre qui tiendra compte des axes ci-dessous:

Les différentes forces de police actives sur le territoire doivent concourir au bon fonctionnement de la sécurité publique au service de toute la population. A ce titre, une réorganisation conçue pour éviter une concurrence néfaste entre polices municipales et police cantonale est indispensable et doit évoluer à terme vers une harmonisation des commandements et une unification des statuts, en tenant compte des éléments suivants :

1 Les autorités des agglomérations et des grandes communes doivent garder des compétences réelles et un contrôle démocratique de l'action de la police pour la sécurité de proximité et police secours, de préférence au sein d'associations intercommunales (loi sur les communes), soit par délégation de compétences, pour celles qui atteindront une taille critique suffisante, soit par contrat de prestations.

2. Les associations intercommunales, sitôt constituées, assument la police de proximité et, selon leur taille, police secours, et reçoivent du canton la délégation de compétences correspondantes. Elles obtiennent simultanément l'accès au système d'information centralisé de la police cantonale et les compétences judiciaires de constats pour les "petits" délits. Les systèmes informatiques devront être uniformisés dans les plus brefs délais.

3. Toutes les communes doivent à l'avenir participer de manière solidaire au financement de la sécurité publique. Le financement peut être constitué pour partie de points d'impôts et pour partie en fonction des prestations fournies. Les catégories de financement (francs/habitant) sont définies de manière à ne pas offrir une prime aux petites communes qui pourrait les décourager de fusionner (par exemple, toutes les communes de moins de 2500 habitants sont dans la même catégorie).

4. La police cantonale, sous la responsabilité politique du Conseil d'État, établit avec les polices intercommunales constituées une étroite collaboration pour assurer une interface opérationnelle efficace, optimale et constructive, pour concourir à une meilleure sécurité publique.

5. Tous les policiers qui exercent sur le territoire vaudois devront bénéficier dans les cinq à dix ans d'un même statut, pour éliminer l'actuelle concurrence entre différents corps (municipaux et cantonal)

et pour tenir compte de la formation désormais commune à tous les policiers, dans une vision concertée des ressources humaines. La situation des caisses de retraite est étudiée et aussi prise en compte.

6. Les autorités disposant de forces de police instaurent une graduelle mise à niveau de tout le personnel policier par des cours de formation continue dans le cadre de l'école de Savatan.

7. Un code de déontologie sera mis en place, élaboré par les partenaires concernés, et à l'usage de tous les policiers du canton, qu'ils soient actifs au sein des associations régionales ou de la police cantonale, y compris police judiciaire et de sûreté.

Le gouvernement est invité à élaborer une loi-cadre selon ces axes, en instituant un changement d'approche dans la préparation de cette loi, par l'implication de tous les partenaires (y compris associations des policiers et des gendarmes du terrain), dans le respect du rôle de chacun. Pour aboutir à un large consensus et assurer une majorité politique qui garantira la réussite d'une telle réforme, un nouveau comité de pilotage paritaire doit être constitué avec une direction politique indépendante des corps de police.

Rapport du Conseil d'Etat

Les problématiques soulevées par cette motion ont servi de base de réflexion et ont guidé l'élaboration de l'ensemble du présent document. Elles ont été prises en considération dans la conception de la nouvelle organisation policière vaudoise. En effet, la réforme policière met en place une police coordonnée qui respecte les sept principes évoqués dans la motion.

Le Conseil d'Etat considère ainsi que le présent document répond aux propositions de Mme la Députée Aubert et que le projet soumis au Grand Conseil apporte une réponse adéquate aux préoccupations justifiées qu'elle a exprimées.

9 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT ROGER SAUGY DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT UN RAPPORT SUR LE STATUT RÉEL DES MEMBRES DES DIVERS CORPS DE POLICE MUNICIPAUX ET CANTONAUX DE CE CANTON

Rappel du postulat

"Les récents débats sur l'avenir des polices, tant au Café du Commerce que dans la rue et au Grand Conseil, ont attiré l'attention sur les différences de statut entre certains membres des divers corps. Certains intervenants ont pu croire ou faire croire que ces différences étaient les causes principales de certaines prises de position face à Police 2000, ou police unique, ou police unifiée, ou police à commandement décentralisé, ou encore police coordonnée.

Si la collaboration entre les diverses polices (éventuellement leur fusion) est nécessaire, des statuts trop hétérogènes peuvent être la cause de tensions peu souhaitables.

Le présent postulat demande une étude comparative des divers statuts existants (Police cantonale, pour une moitié des policiers du canton, police lausannoise pour un quart, autres polices municipales ou intercommunales pour le dernier quart).

Il s'agirait de montrer, pour des personnes ayant des responsabilités et des formations similaires, notamment:

- les distorsions de salaires nets pour des policiers d'âges et de durée de fonction équivalents,*
- les différentes conditions des caisses de pension (taux de cotisation, définition du traitement cotisant, âge et durée de fonction permettant d'obtenir une rente),*
- la durée des vacances,*
- les indemnités pour inconvénients de fonction.*

Une analyse parallèle pourrait porter sur les cadres supérieurs (commandants) des diverses polices municipales.

Cette étude devrait apporter des éléments objectifs d'appréciation tant au Conseil d'Etat qu'au Grand Conseil pour la suite de l'important débat sur l'avenir de la police du Pays de Vaud.

Je propose de renvoyer ce postulat à la sagesse d'une commission, si possible celle qui sera chargée de l'étude de la motion Aubert."

Rapport du Conseil d'Etat

M. le Député Saugy demande par son postulat l'étude et l'analyse des différents statuts du policier existant dans le canton. Tenant compte de ces éléments, il a été constitué un groupe de travail constitué des représentants des différents syndicats et corps de police, dont le mandat consiste à collecter et comparer les statuts en vigueur ou en cours d'élaboration au sein des principales polices vaudoises. Les divergences d'ores et déjà constatées entre ces statuts démontrent que leur harmonisation et, à terme, leur unification (conformément à la Convention et à la LOPV), seront délicates. Elles devront faire l'objet de réflexions en profondeur et de travaux de conceptualisation, dans un esprit de consensus et d'équité.

Il est prévu que les travaux actuellement en cours se poursuivent sur une période de cinq à dix ans, ce qui correspond au délai fixé par la Convention. Ils tiendront compte des éléments pertinents relevés dans le postulat Saugy (distorsions de salaires nets, différentes conditions des caisses de pension, indemnités pour inconvénients de fonction, etc.) et devront apporter des éléments objectifs d'appréciation pour l'élaboration du statut des policiers. Il est fait référence, pour le surplus, aux explications données à ce sujet sous chapitre 4.6 du présent document.

Par conséquent, le Conseil d'Etat constate qu'il est et sera tenu compte, de façon complète, des préoccupations exprimées par M. le Député Saugy dans son postulat, d'une part, et que la loi sur l'organisation policière vaudoise (art. 52) crée les conditions nécessaires à la résolution de cette problématique, d'autre part.

10 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT OLIVIER GFELLER ET CONSORTS DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT LA CRÉATION D'UNE CHARTE DE DÉONTOLOGIE POUR LA POLICE CANTONALE

Rappel du postulat

"Un code de déontologie tend à définir les principes généraux dans lesquels l'action de la police peut s'inscrire. Il fixe le contexte éthique de l'activité des forces de l'ordre.

Les cantons de Neuchâtel et Genève se sont déjà dotés de codes de déontologie pour leur police. Ces textes se fondent tous sur le respect des droits fondamentaux reconnus à tout être humain.

De son côté, la ville de Lausanne développe un projet courageux, novateur et bien plus ambitieux que cette modeste proposition, afin que la dimension éthique soit mieux prise en compte dans l'action de ses agents.

Il est temps que notre canton entame lui aussi une réflexion sur ce sujet.

C'est pourquoi les députés soussignés souhaitent que le Conseil d'Etat élabore pour la police un code de déontologie en collaboration avec les diverses instances concernées (hiérarchie, personnel, syndicats, etc.).

Nous avons pleinement confiance dans la qualité et le professionnalisme des policiers et des gendarmes qui exercent leur profession dans des conditions souvent difficiles. Nous pensons qu'il est nécessaire qu'une charte soit mise sur pied afin de leur donner un soutien et des repères clairs dans leur action.

Une telle démarche améliorera la relation de confiance entre le public et les policiers. Elle permettra de mieux valoriser le travail des agents, garants de la cohésion sociale et des droits inaliénables de chacun."

Rapport du Conseil d'Etat

Le postulat Gfeller demandant au Conseil d'Etat la création d'une charte de déontologie pour la police cantonale a été traité dans le cadre du projet de la réforme policière. Les réflexions menées par le groupe de travail constitué dans ce contexte aboutissent à un code de déontologie commun à tous les policiers et dont l'application et le respect s'imposent, de façon uniforme, à toutes les polices. En tant que tel, ce code constitue l'un des prérequis pour la police dont la commune ou la structure intercommunale entend demander une accréditation.

Le chapitre 4.5.2 lettre j. du présent document apporte plus de précisions sur la réponse donnée au postulat de M. le Député Gfeller.

11 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION ADA MARRA ET CONSORTS "POUR UNE POLICE TRANSPARENTE"

Rappel de la motion

"La politique publique de la sécurité est un champ vaste et abordable sous différents angles. Mais avant que chaque acteur ne puisse en définir sa vision, il est indispensable d'avoir une vue globale des activités de nos polices dans le canton.

Les pratiques sont différentes en la matière. La police cantonale tient des statistiques annuelles sur son site où tout un chacun peut aller s'informer du nombre et du type d'intervention. Malheureusement, celles-ci n'incluent pas les statistiques du territoire hors de sa zone d'action. Certaines polices municipales tiennent également des statistiques et les soumettent au municipal responsable de la police.

On peut remarquer que les terminologies ne sont pas harmonisées entre les différents corps. Ce qui pose une évidente difficulté de compréhension globale.

Par cette motion je demande la tenue de statistiques unifiées, incluant les interventions des polices municipales.

En outre, je demande que le rapport que la police ne manque certainement pas de rendre au Conseiller d'Etat en charge de la police, soit envoyé pour information au Grand Conseil.

Il me semble indispensable que les acteurs politiques du canton puissent être tenus au courant des activités des polices oeuvrant sur le territoire du canton. Et ce, tout particulièrement en des périodes où la peur des gens est manipulée à des fins politiques."

Rapport du Conseil d'Etat

1. Publication de statistiques sur le site internet de la police cantonale

S'il est exact, comme le relève le texte de la motion, que les pratiques relatives à l'élaboration et l'utilisation des statistiques diffèrent d'un corps de police à l'autre, il sied en revanche de préciser d'emblée que les statistiques annuelles de la police cantonale, publiées sur son site internet (<http://www.vd.ch/fr/autorites/departements/dse/police-cantonale/statistiques/>) incluent les données de l'ensemble du canton de Vaud, y compris les zones d'action des autres corps de police. En effet, il convient de rappeler que les compétences de la police cantonale s'étendent à tout le territoire cantonal. Sur ce point, le texte de la motion n'est donc que partiellement exact.

En effet, la "Statistique policière de la criminalité dans le canton de Vaud" ("SPC" ; nommée "CRIPOL" jusqu'en mars 2010) contient un chapitre consacré à la répartition géographique des

infractions durant l'année sous revue. Ce chapitre indique notamment le nombre et le type d'infractions commises par district et par commune, y compris sur les territoires dont la sécurité est assurée par une police communale ou intercommunale.

De même, le bulletin des statistiques annuelles des accidents de la circulation survenus dans le Canton de Vaud est établi par la police cantonale en collaboration avec les différents corps de police du canton (par exemple, en 2009 : Lausanne, Riviera, Ouest lausannois, Yverdon-les-Bains, Morges, Nyon, Aigle, Ollon et Bex), ce qui démontre bien que la portée de cette publication internet par la police cantonale couvre l'entier du territoire cantonal.

2. Délégation fédérale et disparité des méthodes statistiques

a) Délégation fédérale

Cette collaboration entre canton et communes, respectivement l'intégration des statistiques communales dans les bulletins émis au niveau cantonal, sont en lien direct avec la l'attribution par l'Office fédéral des statistiques (OFS) de compétences aux cantons en matière de statistiques dans deux domaines :

- celui de la criminalité, en application de l'article 1 alinéa 1 de l'Ordonnance sur les relevés statistiques (RS 431.012.1) et de l'accord y relatif signé début juillet 2006 par les membres de la CCDJP et les chefs des DFJP et DFI ;
- celui de circulation routière, en application de l'article 128 alinéa 3 de l'Ordonnance réglant l'admission à la circulation routière (OAC, RS 741.51) et de l'Instruction de police judiciaire (IPJ) n° 145 y relative.

Dans le cadre de ces règles fédérales, chaque paramètre de statistique est standardisé. Ainsi, tous les accidents de la circulation - hormis ceux donnant lieu à des "constats à l'amiable" puisque ces derniers sont utilisés dans le cadre d'accidents bagatelles et ne font donc pas l'objet d'un rapport de police - sont codifiés selon les mêmes critères, lesquels sont définis par l'Office fédéral des routes (OFROU). Les extractions qui en sont tirées suivent également une même procédure. La statistique en matière de criminalité régie par l'OFS, quant à elle, se fonde sur l'ensemble des plaintes enregistrées et transmises auprès d'un corps de police. Leur archivage étant centralisé, un recensement complet est possible. La saisie informatique est alors réalisée par la police cantonale, à l'exception des cas commis à Lausanne et dont le rapport a été rédigé par la police communale de cette ville. L'application informatique est partagée entre ces deux corps et les critères de saisie sont standardisés. S'agissant de l'extraction, elle est effectuée par la police cantonale selon les règles émises par l'OFS.

b) Disparités des méthodes statistiques

De cette délégation de compétences fédérales au canton découle le devoir théorique des polices communales de s'appuyer sur la base de données de la police cantonale afin d'élaborer leurs statistiques communales. Les polices communales peuvent alors utiliser ces dernières pour présenter à leurs autorités communales et à leurs concitoyens un état de la situation sécuritaire sur leur territoire.

Toutefois, il apparaît en pratique que les polices communales créent fréquemment leur propre système de saisie de leurs activités, ceci afin de disposer d'un outil statistique purement interne. Par conséquent, en lieu et place du système uniformisé de statistiques en matière de criminalité et de circulation routière voulu par l'OFROU, respectivement par l'OFS, il existe actuellement une multitude d'outils statistiques, de terminologies, de méthodes de saisie et d'extraction différentes.

3. Processus d'harmonisation : identification et catégorisation

Les travaux d'harmonisation, voire d'unification des statistiques, ont débuté par l'octroi, à un groupe de travail pluripartite chargé de répondre à la motion, d'un mandat tendant à l'établissement d'un inventaire de la situation actuelle en la matière. Concrètement, ce mandat devait déboucher sur l'identification des éléments à harmoniser. Deux dénominateurs communs à toutes les données

hétérogènes recensées à ce jour par les corps de polices vaudois ont ainsi pu être déterminés : il s'agit des nombreux événements de police se produisant quotidiennement dans le canton, respectivement des activités de police qui en découlent (cf. ci-dessous pour la définition de ces notions).

L'identification de ces dénominateurs communs a alors permis de répartir les événements et activités de police en catégories distinctes. Sans une telle catégorisation, le risque aurait en effet été trop important de trouver des qualifications de ces événements / activités totalement différentes d'un corps de police à l'autre. Force est de constater que ce travail de catégorisation n'avait pas été fait ou, du moins, pas de façon coordonnée entre les différents intervenants. Le manque de transparence et la difficulté de compréhension globale évoqués dans la motion en sont très vraisemblablement la conséquence directe.

a) Distinction entre les événements et les activités de police

Par définition, l'événement est un fait qui survient à un moment donné, qui se caractérise par son caractère relativement soudain ou fugace et qui peut avoir des répercussions par la suite. Dans le domaine du travail de police, un événement est considéré comme tel dès le moment où la situation qu'il crée implique une ou plusieurs interventions d'un ou de plusieurs agents de la force publique. Par exemple, l'appel téléphonique d'un particulier victime d'un cambriolage déclenchera l'intervention d'une patrouille de police sur le terrain.

L'événement de police doit être distingué de l'activité de police, laquelle correspond à l'action policière rendue nécessaire par l'événement. En d'autres termes, chaque événement peut donner lieu à une ou plusieurs activité(s). Par exemple, l'annonce de cambriolage précitée (l'événement) aura pour effet l'intervention d'une patrouille de police (une première activité) et vraisemblablement la mise en œuvre de mesures d'investigation judiciaire (une ou plusieurs activités subséquentes).

Tant les événements que les activités de police peuvent faire l'objet de statistiques.

b) Catégorisation des événements de police

Le second mandat confié au groupe de travail susmentionné a porté sur la problématique de la catégorisation des événements de police. Il s'est alors attelé à recenser l'intégralité des événements ayant été enregistrés dans l'application informatique "Journal des événements de police" (JEP), application commune à la police cantonale et à certaines polices communales. Sur la base de ce recensement exhaustif, il a fallu catégoriser ces événements de façon simple et cohérente. Ce ne sont ainsi pas moins de 478 types d'événements qui ont été recensés et répartis dans neuf catégories différentes : "événements statistiques judiciaires", "événements statistiques accidents", "événements circulation routière et voies de communication", "événements accidents domestiques, professionnels et de loisirs", "événements ordre et sécurité publique", "événements sphère privée", "événements environnement, nature et animaux", "autres événements" et "événements hors classification".

Les deux premières catégories correspondent à celles faisant l'objet de directives fédérales de l'OFROU (circulation routière) et de l'OFS (criminalité). Une harmonisation existe donc déjà s'agissant de ces domaines particuliers.

Sans qu'il soit nécessaire d'entrer ici dans des considérations techniques, l'on peut préciser que la distinction entre la catégorie "événements statistiques accidents", régie par l'OFROU, et la catégorie "événements circulation routière et voies de communication", régie par la police cantonale, se fonde sur l'établissement ou non d'un rapport de police. En effet, les directives fédérales considèrent l'établissement d'un tel document comme une condition à la saisie d'un événement dans les statistiques de la circulation routière. C'est la raison pour laquelle les accidents donnant lieu à des "constats à l'amiable" ne sont pas intégrés dans la statistique officielle de l'OFROU (cf. supra).

La dernière catégorie ("événements hors classification"), quant à elle, réunit les quelques mentions au JEP ne pouvant pas véritablement être qualifiés d'événement de police (par exemple, un exercice ou un

service d'honneur). Une harmonisation n'est donc ni nécessaire ni souhaitable s'agissant de ce type d'événements.

En définitive, l'effort d'harmonisation, au niveau cantonal, des statistiques afférentes aux "événements de police" devrait donc se concentrer sur six catégories distinctes : les "événements circulation routière et voies de communication", les "événements accidents domestiques, professionnels et de loisirs", les "événements ordre et sécurité publique", les "événements sphère privée", les "événements environnement, nature et animaux" et les "autres événements".

c) Catégorisation des activités de police

La problématique de la qualification divergente des événements par les différents corps de police du canton se retrouve dans le domaine des activités de police. En effet, du fait qu'un événement peut donner lieu à au moins une activité (cf. supra), d'une part, et que chaque activité est qualifiée différemment d'un corps de police à l'autre, d'autre part, la discordance des statistiques s'en trouve multipliée de façon quasi exponentielle. A l'instar du travail effectué pour les événements, il a donc été nécessaire de recenser tous les types d'activités policières, puis de les catégoriser de façon simple et cohérente.

Dans ce contexte, deux types principaux d'activités ont pu être identifiés : le premier type regroupe les activités dites "réactives", qui sont directement liées à un événement particulier (cause - effet) et constituent donc une réaction de la police à ce dernier. Par exemple, le cambriolage et l'envoi d'une patrouille sur place. Le second type regroupe les activités dites "proactives", qui sont indépendantes d'un événement particulier. Par exemple, la visite de classes d'école par une brigade de prévention routière ou les patrouilles nocturnes autour de sites sensibles.

La catégorisation de ces activités et l'harmonisation, à terme, de leurs statistiques présentent le double avantage d'offrir une certaine transparence dans le travail de la police tout en illustrant clairement l'importance de celui-ci, ainsi que les besoins en ressources humaines et logistiques qu'il implique. En effet, plus qu'en langage mathématique ou statistique, une activité de police se traduit avant tout en activité humaine.

4. Processus d'harmonisation : analyse des moyens statistiques

La première phase du processus d'harmonisation, caractérisée par l'identification et la catégorisation des événements / activités de police, a alors permis d'en aborder la deuxième, savoir l'analyse des moyens statistiques à disposition des corps de police du canton. Par moyens statistiques, on entend l'organisation, les acteurs, les procédures, les systèmes techniques et informatiques, etc. existant ou en cours de développement.

a) Moyens statistiques en matière d'événements de police

En matière de criminalité et de circulation routière, la centralisation des règles statistiques au niveau de la Confédération, d'une part, et la délégation par cette dernière à la police cantonale, d'autre part, impliquent d'ores et déjà une harmonisation des moyens existants pour recenser et catégoriser les événements de police dans ces domaines.

Comme mentionné ci-dessus, le JEP permet de recenser l'ensemble des événements gérés par la police cantonale et la police municipale de Lausanne. Cette application est également utilisée par deux corps de police intercommunale (Police Ouest Lausannoise et Police Riviera). Moyennant des adaptations techniques, pour éviter les redondances informatiques pour le partage des informations, l'utilisation du JEP par l'ensemble des polices vaudoises devrait offrir une vue d'ensemble sur les "événements de police" et, par conséquent, permettre la production d'une statistique unifiée. Un groupe de travail a été nommé à cet effet. Il devra identifier les indicateurs pertinents, la méthodologie de saisie et d'extraction, etc.

Les travaux susmentionnés devraient donc permettre, à terme, de mener à bien l'harmonisation des

statistiques pour tous les types d'événements entrant dans la sphère de compétence de la police.

b) Moyens statistiques en matière d'activités de police

La distinction entre activités réactives et proactives se retrouve également dans l'analyse des moyens statistiques à la disposition des corps de police.

Les outils informatiques permettant de saisir les données afférentes aux événements sont sensiblement les mêmes que ceux employés dans le recensement des activités réactives. Ce constat est logique puisque, comme on l'a vu, les activités réactives sont directement liées à un événement particulier et constituent une réaction de la police à ce dernier. Parmi ces logiciels informatiques figurent non seulement le JEP, dont il a été question ci-dessus, mais également une application de la police cantonale ("Power Réquis") permettant le suivi des diverses réquisitions d'intervention adressées notamment par l'Ordre judiciaire vaudois à la police. Dans ce contexte, le développement d'une plateforme commune aux différents corps de police du canton en vue d'une gestion coordonnée des réquisitions est aujourd'hui à l'étude. Une telle plateforme aurait pour avantage d'offrir une approche cohérente dans la tenue de statistiques sur les activités réactives.

En revanche, dans la mesure où les activités proactives sont indépendantes d'un événement particulier, elles ne sont pas forcément saisies informatiquement. Il est donc plus difficile d'avoir accès aux données y relatives. L'une des solutions à ce problème consiste à développer l'actuel JEP afin de pouvoir y saisir tant les activités réactives que proactives. Ainsi, par exemple, l'exécution d'une patrouille préventive aux abords d'un établissement scolaire serait saisie dans cette application quand bien même elle ne serait ni la cause ni le résultat d'un événement de police. Toutefois, dans la pratique, ce développement implique un suivi constant des actions de ce type sur le terrain et, par conséquent, l'acceptation par chaque corps de police de diffuser à l'avenir ce genre d'informations, destinées jusqu'à ce jour à un usage purement interne.

c) Moyens statistiques en matière d'exploitation des données

Un processus d'harmonisation des statistiques ne serait ni complet ni utile sans une harmonisation des méthodes d'exploitation des données statistiques. En d'autres termes, l'usage qui sera fait de telles données doit être en corrélation avec les modes de catégorisation et les moyens statistiques (organisation, acteurs, procédures, systèmes techniques et informatiques, etc.) permettant d'exploiter ces données.

L'usage le plus fréquent de ces dernières est celui qui correspond aux besoins pratiques des destinataires des documents statistiques (commandements des corps de police, organes exécutifs, autorités politiques communales, cantonales et fédérales, médias, groupements de citoyens, etc.). Il s'agit donc essentiellement d'offrir des solutions techniques pour l'extraction de certaines informations ciblées parmi la masse de données (événements / activités) saisies chaque année. Par exemple, le nombre de cambriolages commis dans une région du canton, le type le plus fréquent de lésions corporelles, la cause majeure des accidents de la circulation, etc.

A l'instar de l'harmonisation des méthodes de saisie des événements et des activités de police, celle des outils informatiques permettant l'exploitation de ces données requiert sans aucun doute la recherche de synergies entre les différents systèmes d'information existant ou en cours de développement. Tel est notamment la teneur du mandat confié à un groupe de travail chargé d'étudier les solutions en vue de l'harmonisation des systèmes d'information, dont les travaux ont d'ores et déjà servi de fondement à l'élaboration du projet de loi et serviront encore à la mise en oeuvre de la réforme policière dans ce domaine.

5. Conclusion

Les remarques et propositions faites dans la motion sont pertinentes. Le souhait d'harmonisation des statistiques émis par Madame la Députée Marra répond non seulement aux besoins de la pratique

policière et, d'une façon générale, à ceux de tous les utilisateurs de données statistiques, mais il est en outre cohérent par rapport à l'effort de la Confédération tendant à unifier les règles en matière de statistiques. Ce souhait va au demeurant dans le sens d'une visibilité croissante sur les activités policières dans le canton, ce qui doit être considéré, dans l'ensemble, comme une plus-value par rapport au système disparate et hétérogène ayant prévalu jusqu'ici.

Ce besoin d'harmonisation ne s'arrête pas au seul domaine des statistiques mais, dans le cadre d'une police coordonnée au niveau cantonal, implique également une vision plus large portant sur l'ensemble des systèmes d'information et des moyens (i.e. l'organisation, les acteurs, les procédures, les systèmes techniques et informatiques, etc.) y relatifs.

Cela étant, la complexité du domaine des statistiques et, de façon plus globale, de celui des systèmes d'information implique des développements en profondeur et des travaux de conceptualisation que seule une appréhension globale et complète des moyens actuels et à venir permettra de mener à terme. Des réflexions poussées et, surtout, des négociations avec les partenaires concernés par l'utilisation de ces moyens seront nécessaires en amont. On peut donc aisément imaginer qu'un délai de cinq à dix ans sera nécessaire pour implémenter complètement un nouveau dispositif et pour le faire fonctionner véritablement de façon harmonisée.

Dans l'intervalle, il convient d'instaurer un régime transitoire assurant le maintien des moyens utilisés jusqu'à ce jour, tout en laissant à chaque entité concernée par l'harmonisation le temps de s'adapter aux changements requis par cette réorganisation. Cette période d'adaptation portera non seulement sur les aspects techniques et informatiques, mais également sur les questions liées aux ressources humaines (par exemple, la création éventuelle de nouveaux postes tels que celui de statisticien), aux normes (lois, ordonnances, règlements, directives, etc. au niveau cantonal, communal et intercommunal) et aux budgets qu'implique une réforme de cette ampleur.

Le projet de loi sur l'organisation policière tient compte de l'ensemble de ces éléments dans la mesure où il prévoit, à plusieurs endroits, l'harmonisation et la coordination des moyens et technologies employées par les corps de police du canton. En particulier, c'est dans cet esprit qu'ont été élaborés les articles 21 alinéa 4 lettre e et 34 lettre h LOPV qui traitent du matériel, de l'équipement et des systèmes de communication et d'information permettant cette harmonisation.

12 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT SUR L'INTERPELLATION BÉATRICE MÉTRAUX "QUELS COÛTS POUR QUELLE POLICE ?"

Rappel de l'interpellation

Le protocole d'accord de réorganisation policière a fixé des exigences minimales pour accréditer des corps de police municipaux ou intercommunaux, qui devront notamment assurer leurs tâches 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Il semble que certaines communes cherchent à conclure des accords avec de nouvelles entités communales, pour atteindre le seuil critique et répondre aux critères d'accréditation (chapitre II.2 du protocole d'accord).

Le coût des prestations de sécurité semble donner lieu à d'ardentes discussions voire négociations.

Près de cinquante communes ont signé des contrats de prestation avec la police cantonale pour que celle-ci assure la sécurité publique. Dans le cadre de ces contrats, le Conseil d'Etat a adapté le coût d'un poste de travail équivalent plein temps (EPT) à 145'000 francs une première fois depuis le 1er janvier 2009 et entend rapprocher le forfait du coût réel les années prochaines (EMPD no 2 sur le budget de l'Etat 2009, page 87 à 89).

La commission des finances du Grand Conseil veut porter le forfait à 157'000 francs. La décision finale semble devoir être reportée après le vote du peuple sur l'initiative d'Artagnan en faveur d'une

police unifiée (voir l'exemple de la commune de Froideville).

Toutefois, des communes offriraient à des communes voisines des accords pour une police intercommunale à des tarifs défiant toute concurrence ; le chiffre de 120'000 francs a été articulé, à l'exemple de Pully à l'attention de Savigny.

Dès lors, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *quel est le coût réel d'un poste de travail à plein temps dévolu à la tranquillité publique dans le canton ?*
2. *sur quelle base sont calculés les tarifs ETP des contrats de prestations par le département de la sécurité et de l'environnement d'une part, par la commission des finances d'autre part ?*
3. *certaines sous-enchères se confirment-elles pour "décrocher" des accords permettant de constituer une police intercommunale ?*
4. *ces sous-enchères ne rendent-elles pas plus difficiles encore l'harmonisation des statuts policiers que le protocole d'accord entend réaliser en quelques années, et ne favorisent-elles pas un climat de tensions, néfaste à un débat serein et objectif ?*

A l'avance et très respectueusement, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à ces questions.

(Ne souhaite pas développer)

Réponse du Conseil d'Etat

Le présent document, en particulier son volet consacré au financement de la réforme policière, répond aux questions posées par Mme la Députée Métraux. En effet, l'adoption du mécanisme financier, applicable de façon identique à toutes les polices, permet dorénavant de pallier aux risques de sous-enchères évoqués dans ladite interpellation. En ce sens, la concurrence financière entre les polices, notamment liée à l'existence des contrats de prestations, est supprimée.

Quant au nouveau concept des prestations complémentaires, qui se distingue tant sur le fond que sur la forme des anciens contrats de prestations, il prévoit que lesdites prestations soient facturées à leur coût complet, d'une part, et séparément des décomptes des prestations effectuées dans le cadre des missions générales de police, décomptes faisant l'objet des articles 44 et 45 LOPV, d'autre part. L'égalité de traitement entre les parties prenantes au dispositif policier cantonal est ainsi respectée.

13 CONSEQUENCES

13.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La mise en œuvre concrète de la nouvelle LOPV, qui fixe le cadre général de l'organisation des polices vaudoises, impliquera l'adoption et la modification ultérieure d'un certain nombre de dispositions cantonales et communales, le présent projet s'attachant en effet à adapter les lois cantonales à la LOPV (LPol, LPJu, LC et LVCR), mais non les règlements cantonaux ou communaux.

Au surplus, la future organisation policière vaudoise devra s'appuyer sur les dispositions légales modifiées telles que proposées dans le présent document.

13.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Conséquences financières pour le canton

La Convention a défini que la réforme devait être financièrement neutre pour le canton. Les prestations fournies dans le cadre des missions générales de police aux différentes communes sans police communale seront facturées jusqu'à concurrence des deux points d'impôts. Le solde manquant entre le coût complet des missions générales de police accomplies par la police cantonale au profit des

communes sans police communale et les montants facturés à celles-ci sera récupéré par le biais de la péréquation intercommunale.

L'éventuel manque à gagner pour l'Etat résultant de la différence entre les recettes provenant actuellement des contrats de prestations et les recettes provenant à l'avenir des accords portant sur les prestations complémentaires sera également récupéré par le biais de la péréquation intercommunale.

conséquences financières pour les communes

Toutes les communes bénéficieront d'une bascule de deux points d'impôt pour financer les missions générales de police.

Le montant total des coûts pour l'exercice des missions générales de police par la police cantonale est arrêté à l'équivalent de deux points des impôts soumis au coefficient communal de l'année en cours

Les communes ne disposant pas d'une police financent les prestations fournies par la police cantonale à leur coût complet. Le montant de ce coût par habitant correspond au montant par habitant de la valeur de deux points d'impôts cantonaux de l'année en cours, chaque commune payant au prorata du nombre d'habitants, mais au maximum jusqu'à la valeur des 2 points d'impôts pour la commune.

Toutes les communes devront en outre participer au financement de la nouvelle organisation policière selon les modalités définies plus haut (cf. chap. 5.3 et 5.4).

Les investissements consentis par les communes dans le cadre des mesures en vue de l'accréditation doivent être financées par elles-mêmes, l'Etat pouvant facturer des frais à concurrence d'un montant maximum de CHF 30'000.- pour couvrir ses frais.

13.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Lors des discussions engagées en marge de la procédure de consultation sur l'avant-projet, les représentants des associations de communes ont signalé leur intérêt pour les accords portant sur des prestations complémentaires tels que décrits dans la LOPV. Malgré cela, il subsiste le risque que ce produit ne couvre ni le coût complet des 62,3 ETP dédiés jusqu'ici aux contrats de prestations, ni les recettes actuellement liées à ces contrats. Le projet prévoit donc une participation de l'ensemble des communes par le biais de la péréquation intercommunale pour le cas où les produits provenant des accords portant sur les prestations complémentaires seraient inférieurs aux recettes liées aux contrats de prestations, le solde étant pris en charge par l'Etat

13.4 Personnel

La mise en œuvre de la LOPV aura des conséquences sur le personnel des corps de police qui ne subsisteront pas dans la nouvelle organisation policière. La loi prévoit ainsi un appui de l'Etat au profit des communes concernées, consistant essentiellement en des conseils en matière de ressources humaines.

13.5 Communes

Le projet de loi a été validé par les présidents de l'AdCV et de l'UCV. Toutefois, les représentants des associations de communes ont exprimé leur volonté de ne pas s'engager financièrement au-delà de la valeur des deux points d'impôts cantonaux prévu par la Convention.

En outre, les communes devront adapter leurs règlements de police aux nouvelles dispositions légales.

13.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

13.7 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

La démarche s'inscrit dans le cadre de la mesure 15 "Réformer la justice et la chaîne pénale d'une part et la police d'autre part" et exécute l'action "Revoir l'organisation générale du système policier vaudois (polices cantonale et communales)". Elle s'inscrit également dans celui de la mesure 16 "Revivifier les communes".

13.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

13.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet est conforme notamment aux articles 44 (sécurité et police) et 139 (autonomie communale) Cst-VD.

Actuellement, les communes sont libres de constituer ou non un corps de police communale (art. 68a LC). Pour le surplus, l'Etat est seul responsable de l'exécution et du financement de l'ensemble des tâches policières. Le présent projet n'entraîne aucune obligation supplémentaire pour l'Etat. Au contraire, toutes les communes participeront désormais au financement des tâches policières. Le projet n'entraîne donc aucune charge nouvelle pour l'Etat au sens de l'article 163, al. 2 Cst-VD.

13.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.12 Simplifications administratives

Néant.

13.13 Conséquences sur la formation

La mise en œuvre de la LOPV va garantir une uniformité de la formation de tous les policiers. Les exigences du brevet fédéral donnent une base métier homogène pour tout le monde, la formation continue et spécifique répondra à des normes qualitatives communes.

13.14 Conséquences sur l'organisation des polices communales

Dans le cadre de la Convention, la volonté d'avoir des structures compatibles entre les corps de polices est transcrite dans la LOPV par le biais des conditions d'accréditation. Celles-ci devront correspondre aux directives émises dans le cadre de l'organisation des corps. Cependant, l'autonomie communale est préservée, ces directives ne réglant que des points indispensables à la coopération et coordination en matière de police.

13.15 Conséquences sur l'organisation de la police cantonale

La mise en œuvre de la LOPV engendrera un redéploiement des forces de la police cantonale sur le territoire vaudois. Ce redéploiement se fera de manière échelonnée, au fur et à mesure de l'accréditation des polices communales, libérant ainsi des forces de police cantonales.

13.16 Conséquences sur la conduite

L'harmonisation des structures de conduites des polices permettra une gestion plus efficace de ces derniers, un échange d'information entre les services plus rapide et plus précis, ainsi qu'une coordination plus effective. La conduite des polices communales reste en main des commandants de police communaux préservant ainsi l'autonomie communale. Le commandement unifié, dans le cadre de la DO, garantit une coordination et une plus grande effectivité de l'engagement sécuritaire sur l'ensemble du canton et pour des événements de taille régionale ou cantonale.

14 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil :

1. d'adopter le projet de loi sur l'organisation policière vaudoise ;
2. d'adopter les projets de lois modifiant
 - la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale (LPol), RSV 133.11
 - la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu), RSV 133.15
 - la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC), RSV 175.11
 - la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR), RSV 741.01
3. d'adopter le projet de décret sur le financement de la réforme policière
4. de prendre acte des rapports sur
 - la Motion Josiane Aubert et consorts "concernant la loi-cadre pour une police coordonnée"
 - le Postulat Roger Saugy "demandant au Conseil d'Etat un rapport sur le statut réel des membres des divers corps de police municipaux et cantonaux de ce canton"
 - le Postulat Olivier Gfeller et consorts "demandant au Conseil d'Etat la création d'une charte de déontologie pour la Police cantonale"
 - la Motion Ada Marra et consorts "Pour une police transparente"
5. de prendre acte de la réponse à l'Interpellation Béatrice Métraux "Quels coûts pour quelle police ?"

PROJET DE LOI

sur l'organisation policière vaudoise (LOPV)

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

TITRE I DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 1 But et objet

¹ La présente loi définit l'organisation policière vaudoise ainsi que son financement.

² Elle a pour but de :

- a. fixer l'organisation générale et les principes directeurs du fonctionnement des polices
- b. assurer une sécurité publique permanente de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal ;
- c. instaurer une collaboration étroite entre les autorités responsables de la sécurité publique ;
- d. améliorer l'efficacité de l'action policière par une meilleure coordination entre les polices ;
- e. supprimer la concurrence liée aux statuts des policiers.

³ A cet effet, elle définit :

- a. les principes, notions et institutions régissant l'exercice de l'activité policière sur le territoire du canton ;
- b. les différents types de missions dont s'acquittent les polices ;
- c. la répartition cohérente et coordonnée des missions, tâches et compétences entre les polices en vue de l'intérêt sécuritaire commun des citoyens ;
- d. les autorités qui dirigent les polices et les intervenants qui accomplissent les missions des polices ;
- e. les conditions permettant aux polices d'exister et de s'intégrer de façon cohérente dans le dispositif policier du canton ;
- f. les devoirs d'entraide et de coopération entre les polices à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal ;
- g. le financement de l'activité policière sur l'ensemble du territoire cantonal.

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique aux polices. Elle régit l'exercice, par les policiers, de l'ensemble des missions qui incombent aux polices.

² Elle s'applique également aux tâches non policières assurées par les assistants de sécurité publique dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées.

Art. 3 Terminologie

¹ La terminologie utilisée dans la présente loi s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.

Art. 4 Les polices

¹ Les polices comprennent :

- a. la police cantonale ;
- b. les polices communales et intercommunales (ci-après : les polices communales).

² La police cantonale est un service de l'Etat rattaché au département en charge de la sécurité (ci-après : le département).

³ Une police communale est un corps de police communale ou intercommunale pour lequel la commune, l'association de communes, la fédération de communes ou l'agglomération bénéficie d'une accréditation.

⁴ Dans les limites de ses compétences, l'Etat confie le monopole de l'exercice de la force publique aux polices. Les lois spéciales sont réservées.

Art. 5 Devoir et responsabilité des polices

¹ Les polices ont le devoir et la responsabilité de remplir la mission de la police en assurant, de façon permanente, une collaboration étroite entre elles, une harmonisation et une cohérence de leur organisation et de leur action.

² Elles recherchent en permanence une optimisation du dispositif policier dans le but d'assurer une qualité et une meilleure efficacité dans l'exercice de leurs missions respectives.

Art. 6 Mission des polices

¹ La mission des polices se compose elle-même de trois types de missions :

- a. les missions générales de police ;
- b. les missions spécifiques de l'Etat ;
- c. les missions judiciaires.

² Les polices accomplissent ces missions au service de la population et des autorités.

Art. 7 Missions générales de police

¹ Les missions générales de police constituent l'ensemble des tâches et compétences communes à toutes les polices et à tous les policiers du canton.

² Les missions générales sont notamment les suivantes :

- a. assurer la protection des personnes et des biens ;
- b. veiller au respect des institutions démocratiques, en particulier en assurant l'exécution et l'observation des lois et des règlements communaux ;
- c. prévenir et réprimer les atteintes à la sécurité et à l'ordre publics, ainsi qu'à l'environnement ;
- d. prendre les mesures d'urgence qui s'imposent et prêter assistance en cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes ;
- e. assurer la surveillance et la régulation de la circulation routière, sous réserve des missions

spécifiques de l'Etat et des missions susceptibles d'être confiées aux assistants de sécurité publique ;

- f. établir les constats de police et enregistrer les plaintes pénales pour autant que l'événement y relatif n'exige aucune mesure d'investigation formelle immédiate ;
- g. assurer, lorsque le recours à la force publique est nécessaire, l'exécution des décisions administratives et judiciaires ;
- h. exercer des tâches dans le domaine de la protection de l'Etat ;
- i. mener des actions de prévention afin d'empêcher, dans la mesure du possible, la commission de tout acte punissable.

³ L'accomplissement des missions générales de police est assuré, sous réserve de l'article 12:

- a. par les polices communales dans les limites des territoires concernés ;
- b. par la police cantonale.

Art. 8 Missions spécifiques de l'Etat

¹ Les missions spécifiques de l'Etat sont les missions dont la loi confie l'exécution à la police cantonale ou qui ne sont pas déléguées aux polices communales.

² Les missions spécifiques de l'Etat sont exercées exclusivement par la police cantonale sous réserve de l'obligation de coopération intracantonale.

Art. 9 Missions judiciaires

¹ En matière de poursuite pénale, les missions judiciaires de la police sont régies par le Code de procédure pénale suisse, par la loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse et par la loi sur la police judiciaire.

² Les missions judiciaires consistent notamment à enquêter sur les infractions, rassembler les moyens de preuve et livrer au magistrat les personnes présumées d'avoir participé de quelque façon à la commission d'infractions.

³ La loi sur la police judiciaire prévoit dans quelle mesure les polices communales sont compétentes pour accomplir des missions judiciaires.

Art. 10 Autres missions prévues par la loi

¹ Les missions prévues par la loi, dont l'exécution est complémentaire aux missions générales de police mais qui n'exigent pas la formation de policier ou les moyens de la police, ne font pas partie de la mission de la police.

² Ces missions sont en principe confiées à des assistants de sécurité publique.

³ L'Etat et les communes, qu'elles disposent ou non un corps de police, sont responsables de l'accomplissement de ces missions dans le cadre de leurs attributions respectives et conformément aux règles relatives aux compétences, à l'organisation, aux moyens ainsi qu'à la formation des assistants de sécurité publique.

Art. 11 Coopération policière intercantonale et internationale

¹ Les polices, sous l'égide de la police cantonale, coopèrent avec les autorités des autres cantons, de la Confédération et des pays étrangers dans le cadre des conventions intercantionales, des traités internationaux ou du droit fédéral.

² Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure, sur préavis du Conseil cantonal de sécurité, des conventions intercantionales avec la Confédération et avec les autres cantons dans le domaine de la coopération policière.

³ Le Conseil d'Etat est compétent pour solliciter de la Confédération ou des autres cantons l'intervention de forces de police extérieures au canton sur le territoire cantonal dans le cadre des conventions intercantionales en vigueur.

⁴ Le Conseil d'Etat est compétent pour autoriser l'engagement de la police cantonale ou d'une police communale hors du territoire cantonal dans le cadre des conventions intercantionales en vigueur.

Art. 12 Coopération policière intracantonale

¹ Chaque fois que les circonstances le commandent, notamment dans le cadre d'événements d'importance régionale ou cantonale ou en cas d'urgence, les polices se doivent une entraide et un appui réciproque.

² La police cantonale ou une police communale peut requérir l'aide d'une police communale en dehors du territoire couvert par l'accréditation dans les cas définis à l'alinéa précédent. Hormis les cas d'urgence, cette requête est soumise à l'autorisation du commandant de la police cantonale.

³ L'entraide et l'appui réciproque entre polices s'exercent de façon ponctuelle dès lors que chacune des polices assure, de façon autonome, l'accomplissement des missions générales de police sur son territoire.

⁴ Lorsque la police cantonale intervient en appui d'une autre police, elle assume, en règle générale le commandement des opérations.

Art. 13 Prestations complémentaires

¹ Des prestations complémentaires peuvent faire l'objet d'un accord conclu entre une commune et l'Etat, qui a pour objet de renforcer les missions accomplies par la police cantonale sur le territoire communal.

² En principe, seule une commune ne disposant pas d'une police peut solliciter des prestations complémentaires.

³ A titre exceptionnel, une commune, une association de communes, une fédération de communes ou une agglomération disposant d'une police communale peut solliciter des prestations complémentaires

TITRE II AUTORITÉS ET INTERVENANTS

Chapitre I Autorités

Art. 14 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat est responsable de la coordination policière sur le territoire cantonal. Il en fixe les modalités.

² A ce titre, il dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. valider la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité que lui présente le Conseil cantonal de sécurité dans un plan d'action coordonné de police ;
- b. statuer sur les demandes de délégation de compétences judiciaires que lui soumettent les polices communales ;
- c. statuer sur les recours relatifs aux procédures d'octroi et de retrait d'accréditation ;

- d. conclure les accords portant sur les prestations complémentaires sollicitées par les communes en tenant compte des ressources dont la police cantonale dispose pour l'accomplissement de ses missions et en fixant, le cas échéant, un prix inférieur au coût complet.

Art. 15 Département en charge de la sécurité

¹ Le département statue, sur préavis du Conseil cantonal de sécurité :

- a. sur les requêtes d'accréditation déposées par les municipalités et les comités de direction, de fédération ou d'agglomération ;
- b. sur les dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale des polices communales ;
- c. sur les retraits d'accréditation.

Art. 16 Autorités communales

¹ Les autorités communales assurent l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens dans les limites des compétences qui leur sont attribuées par la Constitution et la loi.

² Pour l'accomplissement des tâches incluses dans les missions générales de police, elles doivent soit :

- a. constituer une police communale
- b. adhérer à une association de communes, fédération de communes ou agglomération qui dispose d'une police communale ;
- c. confier l'exécution de ces tâches à la police cantonale.

Art. 17 Conseil cantonal de sécurité : a) Composition

¹ Le Conseil cantonal de sécurité est composé :

- a. du chef du département ;
- b. de trois conseillers municipaux en charge de la police, soit celui de Lausanne, celui d'une commune disposant d'une police communale et celui d'une commune dépourvue de police communale.

² Le commandant de la police cantonale participe sur invitation aux séances du Conseil cantonal de sécurité.

Art. 18 Conseil cantonal de sécurité : b) Prérogatives

¹ Le Conseil cantonal de sécurité est l'organe de direction et de coordination politique.

² A ce titre, il dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. contrôler la mise en œuvre du plan d'action coordonné par la Direction opérationnelle
- b. proposer, le cas échéant, au département des dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale des polices communales, dans le cadre de leur accréditation.

³ Il dispose également des prérogatives suivantes, pour l'exercice desquelles il s'appuie sur le préavis, respectivement sur les propositions, de la Direction opérationnelle :

- a. préparer à l'attention du Conseil d'Etat, au premier trimestre de chaque année pour l'année

- suivante, un plan d'action coordonné de la police dans lequel il propose la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité ;
- b. émettre des recommandations à l'intention du Conseil d'Etat et des autorités municipales pour l'exercice de leurs compétences respectives ;
 - c. analyser, d'une façon générale, les problèmes liés à la sécurité ;
 - d. établir des préavis à l'intention du département concernant les requêtes d'accréditations provisoires ou définitives qui lui sont soumises ;
 - e. fixer dans une directive les conditions d'accréditation, ainsi que les détails des procédures de son octroi et de son retrait ;
 - f. diriger le système de gestion de la qualité des polices et fixer les exigences minimales de qualité auxquelles chaque police doit satisfaire dans le cadre de chaque condition d'accréditation ;
 - g. contrôler le respect par les polices des conditions qualitatives et quantitatives en matière d'accréditation ;
 - h. émettre des recommandations quant à l'affectation de moyens supplémentaires dans les situations et les domaines où il l'estime nécessaire.

Art. 19 Conseil cantonal de sécurité : c) Organisation

¹ Le Conseil cantonal de sécurité est présidé par le chef du département.

² Il prend ses décisions par consensus. En cas de désaccord, son président tranche.

³ Dans l'exercice de ses prérogatives, il peut déléguer l'exécution de certaines tâches à des groupes de travail qui lui sont rattachés, notamment dans les domaines de la prévention, de la déontologie, de la gestion de la qualité des polices et des relations avec les communes sans corps de police.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe pour le surplus les règles organisationnelles.

Art. 20 Direction opérationnelle : a) Composition

¹ La Direction opérationnelle est composée :

- a. du commandant de la police cantonale ;
- b. du commandant de la police de Lausanne ;
- c. d'un commandant d'une police communale.

² Le commandant de la police cantonale est assisté par le commandant de la gendarmerie et le chef de la police de sûreté.

Art. 21 Direction opérationnelle : b) Prérogatives

¹ La Direction opérationnelle est l'organe de coordination et de conduite opérationnelle des polices. Elle est subordonnée au Conseil cantonal de sécurité.

² A ce titre, elle dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. coordonner l'activité et les ressources des polices d'un point de vue opérationnel, sans préjudice des prérogatives de conduite du commandant de la police cantonale ;
- b. appuyer le commandant de la police cantonale dans le cadre de l'engagement opérationnel des ressources sur le plan régional, en particulier lors de manifestations d'envergure régionale ou cantonale ou d'événements particuliers ;
- c. planifier, coordonner et conduire les engagements avec des corps ou concordats de police

- extra-cantonaux ou étrangers ;
- d. fixer les règles relatives aux processus de recrutement, d'engagement et de formation du personnel des polices et des assistants de sécurité publique ;
- e. définir les standards en matière d'équipements, de systèmes de communication et d'information afin de garantir l'interopérabilité des polices ;
- f. définir les règles relatives à l'exercice du métier de policier, ainsi que les processus qui en découlent, et les intégrer dans le système de gestion de la qualité des polices ;
- g. garantir la cohérence, par une unité de doctrine, de la formation et de l'emploi de la force publique, de même que dans la prise de mesures coercitives ;
- h. régler et gérer le système d'échange d'informations coordonné de la police ;
- i. définir les objectifs de sécurité régionaux et cantonaux, qui priment sur les objectifs locaux des communes, en respectant le cadre conféré par le plan d'action coordonné élaboré par le Conseil cantonal de sécurité ;
- j. contrôler, sur délégation du Conseil cantonal de sécurité, le respect par les polices des conditions qualitatives et quantitatives en matière d'accréditation, et le cas échéant, proposer au Conseil cantonal de sécurité des mesures correctrices ou un retrait d'accréditation
- k. préaviser à l'attention des autorités compétentes sur l'autorisation ou l'interdiction de manifestations qu'elle définit comme étant d'importance régionale ou cantonale.

³ Elle exerce ces prérogatives par l'émission de directives destinées à toutes les polices et en contrôle l'application par celles-ci.

⁴ D'une façon générale, elle appuie le commandant de la police cantonale et le Conseil cantonal de sécurité dans l'exécution de leurs tâches respectives. En particulier, elle fournit au Conseil cantonal de sécurité les éléments lui permettant :

- a. d'établir la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité et, d'une façon générale, de régler les questions liées à la sécurité ;
- b. de préaviser sur les requêtes d'accréditation qui lui sont soumises ;
- c. de diriger le système de gestion de la qualité des polices ;
- d. de fixer l'effectif policier minimal de chaque police communale en se fondant sur le système d'évaluation des besoins sécuritaires ;
- e. de définir le matériel, l'équipement et les systèmes de communication et d'information que doit acquérir chaque police communale.

Art. 22 Direction opérationnelle : c) Organisation

¹ La Direction opérationnelle a pour chef le commandant de la police cantonale. Celui-ci assure le commandement unifié des polices qui exécutent leurs tâches sous son autorité.

² Elle prend ses décisions par consensus. En cas de désaccord, son chef tranche.

³ Dans l'exercice de ses compétences, elle peut déléguer l'exécution de certaines tâches à des groupes de travail qui lui sont rattachés.

Art. 23 Commandant de la police cantonale

¹ Le commandant de la police cantonale a qualité de chef de service et conduit le corps de la police cantonale. Il est responsable de la bonne exécution de toutes les missions générales de police par la police cantonale, ainsi que du respect et de l'application des directives émises par la Direction opérationnelle.

² Il dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. conduire, sur tout le territoire cantonal et quel que soit le secteur d'intervention, les polices engagées dans des événements définis comme étant d'importance régionale et cantonale par le Conseil cantonal de sécurité, sur préavis de la Direction opérationnelle ;
- b. proposer à la Direction opérationnelle des règles relatives à l'exercice du métier de policier, ainsi que des processus qui en découlent ;
- c. prendre les mesures nécessaires au respect par les polices des objectifs de sécurité régionaux et cantonaux définis par la Direction opérationnelle en conformité avec le plan d'action coordonné du Conseil cantonal de sécurité ;
- d. rendre compte au Conseil cantonal de sécurité des actions entreprises, notamment des dispositifs de maintien de la sécurité et de l'ordre publics engagés.

³ Le commandant de la police cantonale est responsable de l'activité des polices dans le cadre des missions judiciaires.

⁴ A ce titre, il dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. émettre, en accord avec le procureur général, les directives en matière d'activité judiciaire ;
- b. fixer les règles d'intervention et veiller au respect de celles-ci ;
- c. contrôler l'uniformité de la prise en charge et du traitement des affaires judiciaires par les polices.

⁵ En cas d'urgence, de crise ou dans l'intérêt supérieur du canton, le commandant de la police cantonale peut ordonner des mesures ou des engagements pour tout ou partie des polices, sans avoir préalablement consulté la Direction opérationnelle. Dans une telle hypothèse, il doit en faire rapport au Conseil cantonal de sécurité et impliquer la Direction opérationnelle dès que les circonstances le lui permettent.

Art. 24 Commandants des polices communales

¹ Les commandants des polices communales sont nommés par les autorités communales d'engagement.

² Sur proposition du Conseil cantonal de sécurité, le Conseil d'Etat adopte les règles relatives aux conditions de recrutement et d'engagement des commandants des polices.

³ Chaque commandant de police communale dirige le service communal ou intercommunal de police et conduit un corps de police communale. Il est responsable de la bonne exécution de toutes les missions générales de police par son corps, ainsi que du respect et de l'application des directives émises par la Direction opérationnelle.

Chapitre II Intervenants

Art. 25 Policiers

¹ Les polices sont constituées des policiers au bénéfice d'un brevet fédéral ou d'une formation équivalente, des employés civils spécialisés et des cadres ayant été choisis en dehors du corps et ayant été assermentés.

² Sous réserve des lois spéciales, ces personnes sont les seules autorisées à exercer des prérogatives de police, à accomplir les missions générales de police et, à cette fin, à faire usage de la force publique en cas de besoin.

³ Les policiers doivent être de nationalité suisse au plus tard au moment de leur assermentation.

⁴ L'autorité d'engagement procède à l'assermentation de ses policiers. Les modalités relatives au déroulement de l'assermentation associent à cette dernière les autorités cantonales et communales ou leurs représentants.

⁵ L'ensemble des policiers du canton est au bénéfice d'un statut unifié.

Art. 26 Assistants de sécurité publique

¹ Les assistants de sécurité publique sont des employés non policiers, engagés par l'Etat, respectivement par une commune ou par plusieurs communes, disposant ou non d'une police, qui s'en répartiront le taux d'activité et le financement. Les assistants de sécurité publique employés par l'Etat ne peuvent pas faire l'objet d'un accord portant sur leur mise à disposition d'une ou de plusieurs communes.

² Les assistants de sécurité publique ne sont pas armés, sous réserve de l'exécution des missions particulières définies par le Conseil d'Etat.

³ Les assistants de sécurité publique accomplissent leur service en uniforme. Celui-ci et leur équipement doivent se distinguer clairement de ceux des policiers.

⁴ Les missions confiées aux assistants de sécurité publique sont celles dont l'exécution est complémentaire aux missions générales de police, mais qui n'exige ni la formation et les prérogatives du policier, ni les moyens de la police, ni l'usage de la force publique.

⁵ Ils sont habilités à appliquer la procédure d'amendes d'ordre dans la mesure prévue par la loi vaudoise sur la circulation routière.

⁶ Le Conseil d'Etat adopte les règles relatives aux compétences, à l'organisation et aux moyens des assistants de sécurité publique.

TITRE III ORGANISATION

Chapitre I Police cantonale

Art. 27 Prérogatives

¹ La police cantonale accomplit, dans les limites de ses compétences, au nom et pour le compte de l'Etat, la mission des polices, au sens de l'article 6.

² A ce titre, elle dispose notamment des attributions suivantes :

- a. détenir l'ensemble des compétences nécessaires à l'accomplissement de toutes les tâches incluses dans la mission des polices sur l'ensemble du territoire cantonal ;
- b. intervenir dans les communes dépourvues d'une police communale pour accomplir les tâches incluses dans la mission des polices, soit celles ne pouvant pas être exécutées par un assistant de sécurité publique ;
- c. intervenir à titre subsidiaire dans les communes disposant d'une police communale, en particulier lorsque les prérogatives de celle-ci ne l'autorisent pas à assurer le suivi d'un événement de police ;
- d. intervenir dans tous les cas de collaboration policière intracantonale au sens de l'article 12.

Art. 28 Dans les communes sans police communale

¹ Les communes dépourvues de police communale confient à la police cantonale l'exécution des tâches incluses dans les missions générales de police.

² Le municipal en charge de la police est l'interlocuteur de la police cantonale. Celle-ci désigne à l'interne une personne de contact.

³ Les communes dépourvues de police communale confient en principe à des assistants de sécurité publique l'exécution des tâches complémentaires aux missions générales de police au sens de l'article 10.

⁴ Ces communes peuvent solliciter des prestations complémentaires au sens de l'article 13.

Chapitre II Polices communales

SECTION I CONSTITUTION ET PRÉROGATIVES

Art. 29 Constitution

¹ Seule une commune, une association de communes, une fédération de communes ou une agglomération, à l'exclusion de toute autre forme juridique de collaboration intercommunale, peut constituer une police communale.

Art. 30 Prérogatives

¹ Les polices communales disposent, dans les limites de leurs compétences, de l'ensemble des prérogatives nécessaires à l'accomplissement des missions générales de police sur le territoire défini par l'accréditation.

² Elles assurent, sous la direction des autorités communales ou intercommunales, l'accomplissement, de façon autonome, des missions générales de police.

³ Pour exécuter les tâches relevant de l'autonomie communale, les autorités communales ou intercommunales peuvent confier à leur police toutes les missions utiles.

⁴ Elles ne sollicitent l'appui d'autres polices que dans les cas d'entraide et d'appui réciproque au sens de l'article 12 alinéa 3.

⁵ Elles peuvent, à titre exceptionnel, solliciter des prestations complémentaires au sens de l'article 13.

SECTION II ACCRÉDITATION

Art. 31 Bénéficiaires de l'accréditation

¹ L'accréditation est une autorisation accordée exclusivement à une commune, une association de communes, une fédération de communes ou une agglomération lui permettant de disposer d'une police communale sur son territoire.

² Les municipalités et les comités de direction, de fédération ou d'agglomération peuvent déposer une requête d'accréditation en tout temps. Une requête d'accréditation définitive ne peut toutefois être déposée qu'après l'obtention d'une accréditation provisoire.

³ L'Etat appuie les municipalités et les comités de direction, de fédération ou d'agglomération dans le cadre de la constitution, respectivement de la dissolution des polices.

Art. 32 Contenu de l'accréditation

¹ La portée de l'accréditation est limitée, pour son bénéficiaire, au droit de confier à sa police communale l'exécution des missions générales de police. La délégation de compétences judiciaires ne fait pas l'objet d'une accréditation.

² Une police communale n'existe et n'est légitimée à exercer son activité policière que si elle est bénéficiaire d'une accréditation provisoire ou définitive.

Art. 33 Portée territoriale de l'accréditation

¹ L'accréditation s'étend en principe à l'entier du territoire communal ou intercommunal.

² A titre exceptionnel et pour des motifs sécuritaires prépondérants, des dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale des polices peuvent être autorisées par le département, sur proposition du Conseil cantonal de sécurité. Le cas échéant, l'accréditation fait mention de la dérogation, de son étendue exacte et des motifs sécuritaires prépondérants qui la justifient.

Art. 34 Conditions d'accréditation

¹ Pour que la requête d'accréditation soit acceptée, la police communale doit remplir, de façon durable et permanente, les conditions d'accréditation suivantes :

- a. être la seule police à accomplir les missions générales de police sur son secteur d'intervention, exception faite de la police cantonale ;
- b. disposer d'un secteur d'intervention clairement délimité géographiquement et cohérent du point de vue opérationnel
- c. être en mesure d'intervenir 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 en tous points de son secteur d'intervention ;
- d. accomplir, de façon autonome, l'ensemble des missions qui lui incombent et faire accomplir par ses assistants de sécurité publique celles qui peuvent leur être déléguées ;
- e. être en mesure d'intervenir au profit d'une autre police dans les cas d'entraide et d'appui réciproque ;
- f. disposer de l'effectif policier minimal fixé par le Conseil cantonal de sécurité ;
- g. remplir les exigences minimales fixées par le Conseil cantonal de sécurité sur la base du système de gestion de la qualité des polices, en particulier s'agissant de leur structure interne, leurs organes de conduite et leur mode de fonctionnement ;
- h. disposer du matériel, de l'équipement et des systèmes de communication et d'information permettant de garantir l'interopérabilité des polices, tels que définis par la Direction opérationnelle ;
- i. respecter et faire appliquer par l'ensemble de son personnel les directives de la Direction opérationnelle ;
- j. respecter et faire appliquer par son personnel le code de déontologie de la police ;
- k. s'intégrer dans le mécanisme financier prévu par la présente loi.

² Le respect des conditions d'accréditation est contrôlé par le Conseil cantonal de sécurité conformément aux dispositions de l'article 43.

Art. 35 Requête d'accréditation provisoire

¹ L'accréditation provisoire permet à la police communale d'être légitimée à exercer son activité policière pour une période déterminée.

² La commune, association de communes, fédération de communes ou agglomération (ci-après : la requérante) qui souhaite disposer d'une police communale adresse une requête d'accréditation provisoire au Conseil cantonal de sécurité, accompagnée d'un dossier de présentation complète et détaillée de la police communale envisagée. Elle propose la durée de validité de l'accréditation provisoire.

³ Le Conseil cantonal de sécurité ouvre une procédure d'accréditation provisoire. Il instruit la requête et analyse en particulier si la structure interne, les organes de conduite et le mode de fonctionnement prévus pour la police communale permettent à celle-ci de s'intégrer dans le dispositif policier vaudois et de remplir, à terme, les conditions d'accréditation.

⁴ A cet effet, il transmet une copie de la requête d'accréditation provisoire à la Direction opérationnelle, à charge pour elle d'établir un préavis.

⁵ Le Conseil cantonal de sécurité transmet la requête d'accréditation provisoire au département avec son propre préavis et celui de la Direction opérationnelle.

Art. 36 Décision sur la requête d'accréditation provisoire et voie de recours

¹ Le Département statue sur la requête d'accréditation provisoire. Il peut :

- a. admettre la requête d'accréditation provisoire en fixant la durée de sa validité lorsqu'il est établi que la police communale est en mesure de s'intégrer dans le dispositif policier vaudois et de remplir, à terme, les conditions d'accréditation, ou
- b. accorder, si cela est opportun, un délai à la requérante pour prendre les mesures correctrices nécessaires à l'obtention de l'accréditation provisoire, ou
- c. rejeter la requête d'accréditation provisoire
 - lorsque la requérante n'a pas communiqué les informations ou les documents requis par le Conseil cantonal de sécurité dans les délais accordés par celui-ci, ou
 - lorsque la requérante n'a pas pris toutes les mesures correctrices à l'issue du délai qui lui avait été accordé, ou
 - lorsqu'il est établi que la police communale de la requérante ne pourra pas s'intégrer dans le dispositif policier vaudois ni remplir, à terme, les conditions d'accréditation et que des mesures correctrices ne sont pas opportunes.

² La décision du département peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

Art. 37 Requête d'accréditation définitive

¹ L'accréditation définitive permet à la police communale d'être légitimée à exercer son activité policière.

² Au plus tard à l'échéance de l'accréditation provisoire, le bénéficiaire de celle-ci peut déposer, en mains du Conseil cantonal de sécurité, une requête d'accréditation définitive. Le dépôt de cette requête prolonge la validité de l'accréditation provisoire jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête d'accréditation définitive.

³ Le Conseil cantonal de sécurité ouvre une procédure d'accréditation définitive. Il instruit la requête et analyse en particulier si la police communale remplit les conditions d'accréditation.

⁴ A cet effet, il transmet une copie de la requête d'accréditation provisoire à la Direction opérationnelle, à charge pour elle d'établir un préavis.

⁵ Le Conseil cantonal de sécurité transmet le dossier au département avec son propre préavis et celui de la Direction opérationnelle.

Art. 38 Décision sur la requête d'accréditation définitive et voie de recours

¹ Le département statue sur la requête d'accréditation définitive. Il peut :

- a. admettre la requête d'accréditation définitive lorsqu'il est établi que la requérante remplit les conditions d'accréditation, ou

- b. accorder, si cela est opportun, un délai à la requérante pour prendre les mesures correctrices nécessaires au respect des conditions d'accréditation et, au besoin, prolonger la durée de validité de l'accréditation provisoire, ou
- c. rejeter la requête d'accréditation définitive lorsque :
 - la requérante n'a pas communiqué les informations ou les documents requis par le Conseil cantonal de sécurité dans les délais accordés par celui-ci, ou
 - la requérante n'a pas pris toutes les mesures correctrices nécessaires à l'issue du délai qui lui avait été accordé, ou
 - lorsqu'il est établi que la police communale de la requérante ne remplit pas les conditions d'accréditation et que des mesures correctrices ne sont pas opportunes.

² La décision du département peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

Art. 39 Retrait de l'accréditation

¹ La Direction opérationnelle signale les manquements ou les dysfonctionnements sérieux et récurrents qu'elle constate dans la structure interne, les organes de conduite ou le mode de fonctionnement d'une police communale ayant pour conséquence que les conditions d'accréditation ne sont plus remplies. Elle en informe le Conseil cantonal de sécurité ou, le cas échéant, le groupe de travail de gestion de la qualité.

² Le Conseil cantonal de sécurité ouvre une procédure de retrait d'accréditation et instruit le cas. Il analyse en particulier si et dans quelle mesure la police communale ne remplit plus les conditions d'accréditation. Dans tous les cas, il charge la Direction opérationnelle d'établir un préavis portant sur des mesures correctrices ou un retrait d'accréditation

³ Le Conseil cantonal de sécurité transmet le dossier au département avec son propre préavis et celui de la Direction opérationnelle.

Art. 40 Décision sur le retrait d'accréditation et voie de recours

¹ Le département statue sur la procédure de retrait d'accréditation. Il peut :

- a. classer la procédure lorsqu'il est établi que la police communale remplit les conditions d'accréditation, ou
- b. accorder, si cela est opportun, un délai à la police communale pour prendre les mesures correctrices nécessaires au respect des conditions d'accréditation de façon pérenne et permanente, ou
- c. retirer l'accréditation de la police communale lorsque :
 - la municipalité ou le comité de direction, de fédération ou d'agglomération n'a pas communiqué les informations ou les documents requis par le Conseil cantonal de sécurité dans les délais accordés par celui-ci, ou
 - la police communale n'a pas pris toutes les mesures correctrices nécessaires à l'issue du délai qui lui avait été accordé, ou
 - lorsqu'il est établi que la police communale ne remplit plus les conditions d'accréditation et que des mesures correctrices ne sont pas opportunes.

² L'accréditation ne peut être ni suspendue ni retirée pour une partie seulement de l'activité d'une police communale.

³ La décision du département peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

Art. 41 Pouvoir d'examen et frais

¹ Dans le cadre de la procédure d'accréditation provisoire ou définitive et de retrait d'accréditation, le département et le Conseil cantonal de sécurité :

- a. disposent d'un plein pouvoir d'instruction en fait et en droit. Ils peuvent, en tout temps, s'ils l'estiment utile pour compléter les dossiers des requérantes, requérir la production de pièces supplémentaires, ordonner l'audition de tiers, commettre et entendre des experts, procéder à des inspections au sein des polices communales ou à tout autre acte d'instruction
- b. peuvent, s'ils l'estiment nécessaire ou s'ils envisagent de refuser la requête d'accréditation ou de retirer l'accréditation, procéder à l'audition de la municipalité ou du comité de direction, de fédération ou d'agglomération requérant ;
- c. peuvent, s'ils l'estiment nécessaire ou s'ils envisagent de s'écarter de son préavis, procéder à l'audition de la Direction opérationnelle.

² En déposant sa requête d'accréditation provisoire ou définitive, la requérante octroie le droit à toutes les autorités compétentes en matière d'accréditation de requérir toute information pertinente ou d'exiger la production de tout document en relation avec la requête.

³ Le département facture à la requérante les frais de la procédure d'octroi ou de retrait d'accréditation conformément au tarif fixé par le Conseil d'Etat, mais qui n'excèdent pas CHF 30'000.-.

Art. 42 Renonciation à l'accréditation

¹ Une commune, une association de communes, une fédération de communes ou une agglomération peut renoncer à l'accréditation de sa police communale.

² La municipalité ou le comité de direction, de fédération ou d'agglomération adresse alors une déclaration de renonciation écrite au Conseil cantonal de sécurité, lequel en informe sans délai le département et la Direction opérationnelle.

³ La déclaration de renonciation doit être adressée au Conseil cantonal de sécurité avec un préavis de vingt-quatre mois pour la fin d'un semestre.

Art. 43 Gestion de la qualité des polices

¹ Le Conseil cantonal de sécurité met en œuvre et dirige le système de gestion de la qualité des polices, en collaboration avec la Direction opérationnelle, afin de

- a. prévenir, identifier et corriger des manquements ou des dysfonctionnements dans la structure interne, les organes de conduite et le mode de fonctionnement des polices ;
- b. s'assurer du respect des conditions d'accréditation par les polices communales ;
- c. coordonner le système de gestion de la qualité des polices avec celui d'octroi et de retrait des accréditations.

² Le système de gestion de la qualité des polices est notamment constitué d'un organe de contrôle externe, commun à toutes les polices, et d'un organe de contrôle interne, au sein de chaque police.

³ Le Conseil cantonal de sécurité fixe, dans une directive sur la gestion de la qualité des polices :

- a. les exigences minimales de qualité auxquelles les polices doivent satisfaire pour chacune des conditions d'accréditation ;
- b. les principes régissant l'organisation et le fonctionnement du système de gestion de la qualité ;

- c. les principes régissant l'organisation et le fonctionnement des organes de contrôle externe et interne ;
- d. la répartition des compétences et des responsabilités entre ces organes ;
- e. les modalités de saisine de ces organes par les autorités de police et les intervenants
- f. les conséquences en cas de non respect des exigences minimales de qualité par les polices et des conditions d'accréditation par les polices communales, ainsi que leur lien avec la procédure de retrait d'accréditation.

TITRE IV FINANCEMENT

Art. 44 Principes généraux

¹ Les communes financent les missions générales de police au sens de l'article 7 de la présente loi, soit en finançant directement leur police communale, soit en versant à l'Etat un montant pour les prestations de la police cantonale.

² L'Etat finance toutes les autres missions des polices dans la mesure où elles ne sont pas déléguées à une police communale.

Art. 45 Financement des prestations de la police cantonale pour les missions générales de police

¹ Le montant total des coûts pour l'exercice des missions générales de police par la police cantonale correspond au coût complet annuel des policiers affectés à ces missions.

³ La différence entre le montant défini à l'alinéa 1 et le total des montants facturés aux communes ne disposant pas d'une police est financée par toutes les communes selon le mécanisme de la péréquation indirecte prévu par l'article 6 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales.

⁴ La facturation aux communes des prestations de la police cantonale pour l'exercice des missions générales de police est faite selon les modalités prévues par l'article 13 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales.

Art. 46 Financement des prestations de la police cantonale pour les prestations complémentaires

¹ Les prestations complémentaires au sens de l'article 13 de la présente loi sont facturées au coût complet annuel des policiers affectés à ces missions.

² Lorsqu'il conclut un accord portant sur les prestations complémentaires, le Conseil d'Etat peut fixer un prix inférieur au coût complet.

³ La différence entre les revenus annuels liés aux anciens contrats de prestations et les revenus annuels liés aux accords portant sur les prestations complémentaires est financée par toutes les communes selon le mécanisme de la péréquation indirecte prévu par l'article 6 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales.

Art. 47 Recettes

¹ Les émoluments prélevés pour les frais d'intervention de la police restent acquis à la corporation publique dont dépend l'intervenant.

² Le produit des amendes d'ordre perçues sur place ou payées dans le délai de réflexion prévu par la loi fédérale sur les amendes d'ordre reste acquis à la corporation publique dont dépend l'intervenant qui a constaté l'infraction.

³ En cas de dénonciation, le produit des amendes est acquis à la corporation publique dont relève l'autorité compétente pour la réprimer.

TITRE V DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 48 Procédure d'accréditation simplifiée : a) Requête d'accréditation provisoire

¹ Les communes, associations de communes, fédérations de communes ou agglomérations qui ont annoncé leur intention de constituer une police communale avant le 31 mars 2010 bénéficient d'une accréditation provisoire dès la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² Dans un délai de six mois, elles concluent avec le département un contrat en vue d'accréditation définitive. A défaut, l'accréditation provisoire est caduque.

³ Le contrat en vue d'accréditation définitive est conclu pour une durée déterminée et définit les éventuelles mesures d'adaptation, ainsi que leur calendrier, que la police communale doit prendre afin de remplir toutes les conditions d'accréditation.

⁴ Le contenu du contrat est élaboré d'entente entre la commune, l'association de communes, la fédération de communes ou l'agglomération et la Direction opérationnelle. Le Conseil cantonal de sécurité transmet le contrat, avec son préavis, au département.

⁵ Le département :

- a. valide le contrat et l'adresse à la commune, l'association de communes, la fédération de communes ou l'agglomération cocontractante, ou
- b. retourne le contrat à la Direction opérationnelle pour les amendements qu'il estime nécessaires.

Art. 49 Procédure d'accréditation simplifiée : a) Requête d'accréditation définitive

¹ La Direction opérationnelle contrôle le respect par le bénéficiaire de l'accréditation provisoire des engagements pris dans le contrat en vue d'accréditation définitive et de leur concrétisation dans la structure interne, les organes de conduite et le mode de fonctionnement de sa police communale. Elle fait rapport au Conseil cantonal de sécurité.

² Si le contrat en vue d'accréditation définitive n'est pas respecté par le bénéficiaire de l'accréditation provisoire, le département peut, sur préavis du Conseil cantonal de sécurité :

- a. accorder, si cela est opportun, un délai à la police communale pour prendre les mesures correctrices nécessaires au respect du contrat et, au besoin, reconduire le contrat pour une nouvelle durée déterminée ;
- b. résilier le contrat, sur préavis du Conseil cantonal de sécurité.

³ La résiliation du contrat entraîne le retrait de l'accréditation provisoire de la police communale. Elle peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

⁴ Au plus tard à l'échéance du contrat en vue d'accréditation définitive, le bénéficiaire de l'accréditation provisoire peut déposer, en mains du Conseil cantonal de sécurité, une requête d'accréditation définitive. Le dépôt de cette requête prolonge la validité de l'accréditation provisoire jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête d'accréditation définitive.

⁵ Le Conseil cantonal de sécurité ouvre une procédure d'accréditation définitive et le département statue à l'issue de la procédure.

Art. 50 Dissolution des polices communales

¹ Les polices communales qui ne bénéficient pas d'une accréditation provisoire à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont dissoutes.

Art. 51 Adaptation du droit communal

¹ Les communes adaptent leur réglementation à la présente loi dans un délai de douze mois dès son entrée en vigueur.

Art. 52 Statut unifié

¹ Le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil, dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions légales nécessaires à la mise en vigueur du statut unifié des policiers.

Art. 53 Exécution

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera par voie d'arrêté la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI **modifiant la loi du 17 novembre 1975 sur la police** **cantonale (LPol)**

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale est modifiée comme il suit :

Art. 2 Rattachement

¹ La police cantonale est rattachée au Département de la sécurité et de l'environnement (ci-après : le département), dont elle constitue l'un des services.

Art. 3 Commandant de la police cantonale

¹ La police cantonale est dirigée par un commandant assisté d'un état-major.

² Le commandant de la police cantonale est chef de la police judiciaire.

Art. 2

¹ Abrogé

Art. 3

¹ Abrogé

² Abrogé

Texte actuel		Projet
Art. 5 Coopération de la police cantonale et des polices municipales a) Principe	Art. 5	
¹ Chaque fois que les circonstances le commandent, la police cantonale et les polices municipales se prêtent aide réciproque dans leurs activités ordinaires, notamment par la transmission de renseignements.	¹ Abrogé	
² Les dispositions de la loi sur la police judiciaire sont réservées.	² Abrogé	
Art. 6 b) Police d'ordre	Art. 6	
¹ Les préfets, les syndics et, dans les cas urgents, les autres membres des municipalités peuvent requérir l'aide de la police cantonale lorsque la police municipale n'est pas en mesure, par ses seuls moyens, d'assurer l'ordre ou de le rétablir. Dans cette éventualité, la police cantonale peut aussi intervenir d'office ; elle prend contact avec les autorités communales.	¹ Abrogé	
² Les polices municipales sont également tenues, en cas de besoin, de prêter aide, même en dehors de leur territoire, à la police cantonale quand celle-ci le requiert. Si l'aide est demandée en dehors du territoire communal, la réquisition doit émaner du chef du département.	² Abrogé	
³ Lorsque, dans les cas précités, il y a coopération des deux polices dans une même action, la police cantonale assume en règle générale le commandement des opérations.	³ Abrogé	
Art. 10 Conditions spéciales de nomination	Art. 10 Conditions spéciales de nomination	
¹ Le Conseil d'Etat fixe les conditions spéciales que les candidats doivent remplir, en plus des conditions générales d'accès aux fonctions publiques cantonales, pour pouvoir être nommés fonctionnaires de police.	¹ Sous réserve des exigences fixées par la loi d'organisation policière vaudoise, le Conseil d'Etat fixe les conditions spéciales que les candidats doivent remplir, en plus des conditions générales d'accès aux fonctions, pour pouvoir être nommés fonctionnaires de police.	
Art. 35 Gendarmerie	Art. 35 Gendarmerie	

Texte actuel

a) Caractère militaire ; uniforme

¹ Le corps de la gendarmerie est organisé selon des principes militaires.

² Sauf instructions contraires, la gendarmerie accomplit son service en uniforme. L'uniforme des polices municipales ne doit pas prêter à confusion avec celui de la gendarmerie. Cette disposition s'applique aussi aux entreprises de police privée.

Art. 40 f) Services de police locale

¹ A la demande d'une commune, la gendarmerie peut être chargée de tâches de police ressortissant aux autorités municipales.

² Le département fixe le montant de l'indemnité due à l'Etat de ce chef.

Projet

a) Caractère militaire ; uniforme

¹ Sans changement

² Sauf instructions contraires, la gendarmerie accomplit son service en uniforme. L'uniforme des entreprises de sécurité privée ne doit prêter à confusion ni avec celui de la gendarmerie, ni avec celui des assistants de sécurité publique.

Art. 40

¹ Abrogé

² Abrogé

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 3 décembre 1940 sur la police
judiciaire (LPJu)

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire est modifiée comme il suit :

Art. 2

¹ La police judiciaire est exercée :

- a. par la police de sûreté ;
- b. par la gendarmerie ;
- c. par la police locale dans les cas prévus à l'article suivant ;
- d. par les surveillants permanents de la faune et par les gardes-pêche permanents, dans le cadre de leurs compétences fixées dans la législation sur la faune et sur la pêche .

Art. 2

¹ La police judiciaire est exercée :

- a. par la police de sûreté
- b. par la gendarmerie
- c. par la police communale ou intercommunale dans les cas prévus par la présente loi. La police intercommunale a les mêmes compétences que la police communale ;
- d. par les surveillants permanents de la faune et par les garde-pêche permanents, dans le cadre de leurs compétences fixées dans la législation sur la faune et sur la pêche.

Texte actuel

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat peut décider qu'une police locale ou une section de police locale a compétence de police judiciaire.

² Le chef du service chargé de la police cantonale peut, pour les besoins d'une enquête en cours, investir une police locale des pouvoirs conférés par la loi à la police judiciaire.

Art. 4

¹ Lorsqu'une des polices mentionnées à l'article 2 a entrepris des recherches, les autres doivent collaborer avec elle. Elles lui communiquent notamment tous les renseignements qu'elles peuvent posséder.

Art. 6

¹ Le chef du service chargé de la police cantonale est chef de la police judiciaire.

² La police de sûreté et la gendarmerie lui sont directement subordonnées.

³ Il en est de même de la police locale lorsqu'elle intervient dans une enquête en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 3, alinéa 1 ou 2.

Projet

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat peut décider sur préavis du Conseil cantonal de sécurité et de la Direction opérationnelle qu'une police communale ou une section de police communale a compétence de police judiciaire sur tout ou partie du territoire pour lequel elle bénéficie d'une accréditation.

² Le commandant de la police cantonale peut, pour les besoins d'une enquête en cours, investir une police communale des pouvoirs conférés par la loi à la police judiciaire.

Art. 4

¹ Lorsqu'une des polices mentionnées à l'article 2 entreprend des mesures d'investigation, les autres doivent collaborer avec elles. Elles lui communiquent notamment tous les renseignements qu'elles peuvent posséder et qui sont susceptibles de contribuer à l'enquête.

² Dans le cadre de la coopération policière et sans préjudice de l'article 73 du Code de procédure pénale suisse, la police responsable de l'enquête transmet aux autres tous les renseignements susceptibles de les intéresser, notamment ceux permettant de prévenir ou de déceler une infraction.

³ Toute ouverture d'enquête sur le territoire cantonal implique une annonce immédiate et complète des investigations menées dans ce contexte à la police cantonale.

Art. 6

¹ Le commandant de la police cantonale est chef de la police judiciaire.

² La police de sûreté et la gendarmerie lui sont directement subordonnées.

³ Il en est de même de la police communale lorsqu'elle intervient dans une enquête en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 3, alinéa 1 ou 2.

Texte actuel**Art. 12**

¹ Sous réserve des articles 2 litt. c) et 3 ci-dessus, la police locale collabore à l'action de la police judiciaire dans la mesure fixée par les articles suivants.

Art. 13

¹ Lorsque l'exercice de ses fonctions, même administratives, l'amène à découvrir des faits propres à intéresser la police judiciaire, la police locale est tenue de les lui communiquer.

Art. 14

¹ La police locale reçoit les plaintes ; elle les transmet immédiatement à la police judiciaire.

Art. 15

¹ La police locale est tenue de signaler immédiatement à l'autorité compétente les infractions poursuivables d'office qui parviennent à sa connaissance.

Art. 16

¹ Dans les cas suspects, la police locale fait immédiatement rapport à la police judiciaire.

² Elle prend au besoin les mesures prévues à l'article 18, alinéa 2.

Art. 17

¹ La police locale a le droit d'appréhender toute personne surprise en flagrant délit.

² Elle remet sans délai au Ministère public ou à la police judiciaire la personne appréhendée.

Projet**Art. 12**

¹ Sous réserve des articles 2 lettre c) et 3 ci-dessus, la police communale collabore à l'action de la police judiciaire dans la mesure fixée par les articles suivants.

Art. 13

¹ Lorsque l'exercice de ses fonctions, même administratives, l'amène à découvrir des faits propres à intéresser la police judiciaire, la police communale est tenue de les lui communiquer.

Art. 14

¹ La police communale reçoit les plaintes et procède aux diverses interventions et constats qui y sont liés dans la mesure prévue à l'article 18 ci-dessous ; elle les transmet immédiatement à la police judiciaire sous réserve de celles qui ne nécessitent pas de mesures d'investigation immédiates.

Art. 15

¹ La police communale est tenue de signaler immédiatement à l'autorité compétente les infractions poursuivies d'office qui parviennent à sa connaissance.

Art. 16

¹ Dans les cas suspects, la police communale fait immédiatement rapport à la police judiciaire.

² Elle prend au besoin les premières mesures conformément à l'article 18.

Art. 17

¹ La police communale a le droit d'appréhender toute personne surprise en flagrant délit.

² Elle remet sans délai au Ministère public ou à la police judiciaire la personne appréhendée.

Texte actuel

Art. 18

¹ Dans les cas prévus aux articles 14, 15 et 16, la police locale se conforme aux instructions qui lui sont données par le Ministère public ou par la police judiciaire.

² A défaut d'instructions ou en attendant celles-ci, elle prend les mesures d'ordre nécessaires pour maintenir les lieux en l'état et s'il y a lieu garde à la disposition du Ministère public et de la police judiciaire les auteurs présumés de l'infraction, les lésés et les témoins.

³ Elle fait rapport sur les constatations qu'elle a faites et sur les mesures qu'elle a prises.

Art. 19

¹ La police locale est tenue de prêter main-forte aux agents de la police judiciaire lorsqu'ils l'en requièrent.

Art. 20

¹ Le Ministère public, les autorités pénales compétentes en matière de contraventions et les tribunaux peuvent faire appel à la police locale :

- lorsqu'ils ont besoin de la force publique pour certaines opérations urgentes, pour notifier les mandats ;
- pour exécuter des mandats d'amener ;
- pour établir des rapports de renseignements ; la police locale transmet un double de ces rapports à la police cantonale.

Projet

Art. 18

¹ Dans les cas prévus aux articles 14, 15 et 16, la police communale se conforme aux instructions qui lui sont données par le Ministère public ou par la police judiciaire.

² Au cas où un événement implique des mesures d'investigation immédiates, la police communale prend les mesures conservatoires d'urgence. Elle prend notamment les dispositions nécessaires pour maintenir les lieux en l'état et, s'il y a lieu, garde à la disposition du Ministère public et de la police judiciaire les auteurs présumés de l'infraction, les lésés et les témoins.

³ La police communale qui intervient avise immédiatement la police judiciaire, laquelle détermine la suite des opérations en collaboration avec le Ministère public. Elle fait rapport de ses constatations et des mesures qu'elle a prises.

⁴ La collaboration entre la police communale et la police judiciaire doit autant que possible dispenser une personne impliquée d'être confrontée à plusieurs intervenants de corps différents pour un même événement.

Art. 19

¹ La police communale est tenue de prêter main-forte aux agents de la police judiciaire lorsqu'elle en est requise.

Art. 20

¹ Le Ministère public, les autorités pénales compétentes en matière de contraventions et les tribunaux peuvent faire appel à la police communale :

- lorsqu'ils ont besoin de la force publique pour certaines opérations urgentes, notamment pour notifier les mandats ;
- pour exécuter des mandats d'amener ;
- pour établir des rapports de renseignements la police communale transmet un double de ces rapports à la police cantonale.

Texte actuel**Projet****Art. 2**

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI **modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes** **(LC)**

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 28 février 1956 sur les communes est modifiée comme il suit :

Art. 68 a Corps de police

¹ Les municipalités peuvent constituer un corps de police formé d'un ou plusieurs agents.

² Ceux-ci doivent être de nationalité suisse au plus tard au moment de leur assermentation, jouir de l'exercice des droits civils, bénéficier d'une bonne réputation et ne pas avoir été condamnés pour des actes contraires à la probité ou à l'honneur.

Art. 68 a Corps de police

¹ Abrogé

² Abrogé

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR)

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décède

Article premier

¹ La loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière est modifiée comme il suit :

Texte actuel	Projet
Art. 2 Conseil d'Etat	Art. 2 Conseil d'Etat
¹ Le Conseil d'Etat :	¹ Le Conseil d'Etat :
1. donne au Conseil fédéral les préavis que cette autorité requiert, le cas échéant après avoir consulté les communes ou certaines d'entre elles, si l'objet les intéresse ;	1. donne au Conseil fédéral les préavis que cette autorité requiert, le cas échéant après avoir consulté les communes ou certaines d'entre elles, si l'objet les intéresse
2. arrête le tarif des émoluments administratifs dus en matière de circulation routière ;	2. arrête le tarif des émoluments administratifs dus en matière de circulation routière
3. peut instituer le contrôle des cycles et celui des cyclistes dont les aptitudes suscitent des doutes ;	3. peut instituer le contrôle des cycles et celui des cyclistes dont les aptitudes suscitent des doutes
4. peut interdire le trafic des véhicules lourds les jours fériés légaux au sens de la loi d'application de la législation fédérale sur le travail ;	4. peut interdire le trafic des véhicules lourds les jours fériés légaux au sens de la loi d'application de la législation fédérale sur le travail
5. peut édicter des prescriptions complémentaires sur la circulation routière au sens de l'article 106 LCR ;	5. peut édicter des prescriptions complémentaires sur la circulation routière au sens de l'article 106 LCR
6. désigne les communes dont le corps de police est autorisé à exercer la police de la circulation et définit les compétences de ces corps en matière de constatation et de dénonciation des infractions aux règles fédérales ou cantonales de circulation routière ; il tient compte de l'importance et de l'organisation de ces corps de police, ainsi que de la formation et des aptitudes de leurs agents.	6. désigne les polices communales au bénéfice de compétences supplémentaires selon l'article 12, alinéas 4 et 5.
Art. 11 Agents de la police cantonale	Art. 11 Police cantonale
¹ Les agents de la police cantonale sont compétents pour constater sur tout le territoire cantonal et dénoncer à l'autorité de répression prévue au chapitre suivant et à l'autorité administrative toutes les infractions aux dispositions de droit fédéral ou cantonal en matière de circulation routière.	¹ La police cantonale est compétente pour constater sur tout le territoire cantonal et dénoncer à l'autorité de répression prévue au chapitre suivant et à l'autorité administrative toutes les infractions aux dispositions de droit fédéral ou cantonal en matière de circulation routière.
² La police cantonale est seule compétente pour constater et dénoncer les infractions commises sur les autoroutes et les semi-autoroutes.	² La police cantonale est seule compétente pour constater et dénoncer les infractions commises sur les autoroutes et les semi-autoroutes.

Texte actuel
Art. 12 Agents des polices municipales

¹ Les compétences des agents des polices municipales autorisées à exercer la police de la circulation pour constater et dénoncer à l'autorité compétente les infractions aux règles fédérales ou cantonales de circulation routière sont fixées dans l'arrêté édicté par le Conseil d'Etat en vertu de l'article 2, chiffre 7.

² Elles ne peuvent s'étendre aux infractions commises sur les autoroutes ou les semi-autoroutes.

Projet
Art. 12 Police communale

¹ La police communale est compétente pour constater et dénoncer toutes les contraventions aux règles fédérales et cantonales en matière de circulation routière, à l'exception du dépassement de la vitesse imposée par un signal ou fixée par la loi, qu'il y ait ou non accident, ainsi que les délits de lésions corporelles en rapport avec les infractions routières.

² La police communale est également compétente pour constater et dénoncer :

- les infractions réprimées par les articles 95, 96, 97, chiffre 1, alinéas 1 et 3 LCR et par l'article 145 OAC
- les infractions réprimées par l'article 92, alinéa 1 LCR, pour autant que les opérations d'enquête ne dépassent pas le territoire de l'accréditation.

³ En cas d'accident ayant entraîné un décès, la police communale fait appel à la police cantonale. Dans ce cas, elle n'établit au besoin qu'un rapport sur ses premières constatations.

⁴ Dans la mesure où la police communale remplit les conditions fixées par le droit fédéral et par le règlement cantonal, elle est compétente pour constater et dénoncer les infractions réprimées par l'article 91 LCR ainsi que les infractions aux limitations de la vitesse imposées par un signal ou fixées par la loi.

⁵ Dans la mesure où la police communale comprend une ou plusieurs sections spécialisées dans la police de la circulation, assurant un service en permanence et disposant de l'ensemble des installations et du matériel adéquats, elle est compétente pour dénoncer et constater tous les délits et contraventions aux règles fédérales et cantonales en matière de circulation routière.

⁶ La police communale n'est en principe compétente pour procéder à des

Texte actuel

Projet

constats ou dénonciations, à des contrôles ou à l'enlèvement de véhicules (art. 26 LVCR) qu'à l'intérieur des localités, ainsi que sur les routes et chemins communaux du territoire de la commune ou des communes. Le règlement peut prévoir des exceptions.

Art. 12 bis Communes sans police communale

¹ Dans les communes dépourvues de police communale, la municipalité peut habiliter aux conditions prévues par le règlement un ou plusieurs de ses membres ou employés à constater et dénoncer, à l'intérieur des localités du territoire communal et sur les routes et chemins communaux du territoire communal, selon les règles ordinaires de la procédure en matière de sentences municipales, les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités définies par le règlement.

Art. 12 ter Assistants de sécurité publique

¹ Les assistants de sécurité publique sont compétents pour constater et dénoncer les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités, ainsi que pour appliquer la procédure d'amendes d'ordre pour ces contraventions.

Art. 15 b) Extension de la compétence municipale

¹ Dans la mesure où la police municipale est habilitée à constater et dénoncer l'infraction, l'autorité municipale est compétente pour réprimer par voie d'amende d'ordre perçue par les agents qu'elle désigne ou par voie de sentence municipale les contraventions mentionnées dans l'annexe I de l'ordonnance sur les amendes d'ordre infligées aux usagers de la route (OAO).

² Lorsque l'une des infractions mentionnées à l'alinéa précédent est constatée par un agent de la police cantonale, elle sera réprimée par l'autorité préfectorale.

Art. 24 Amende d'ordre**Art. 15 b) Extension de la compétence municipale**

¹ Dans la mesure où la police communale est habilitée à constater et dénoncer l'infraction, l'autorité municipale de la commune où l'infraction a été commise est compétente pour réprimer par voie d'amende d'ordre perçue par les policiers communaux ou par voie de sentence municipale les contraventions mentionnées dans l'annexe I de l'ordonnance sur les amendes d'ordre.

² Sans changement

Art. 24 Amende d'ordre

Texte actuel

a) Application de la procédure

¹ La procédure d'amende d'ordre prévue par la LAO et l'OAO est applicable :

1. par les agents en uniforme de la police cantonale, sur tout le territoire cantonal ;
2. par les agents en uniforme des polices municipales autorisés à exercer la police de la circulation (articles 2 chiffre 7, 12 et 15).

² En ce qui concerne les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités, la procédure d'amende d'ordre peut être appliquée par des employés des polices municipales dépourvus d'uniforme, désignés par les autorités communales au bénéfice de l'extension mentionnée à l'article 15 ; ces employés doivent être munis d'un signe distinctif attestant de leur qualité (casquette, brassard, etc.) et être porteurs de leur carte de légitimation.

Art. 25 b) Répartition des amendes d'ordre ; dénonciation

¹ Le produit des amendes d'ordre perçues sur place ou payées dans le délai de réflexion prévu par la LAO reste acquis à la corporation publique dont dépend l'agent qui a constaté l'infraction.

² A défaut de paiement sur place ou dans le délai de réflexion, l'infraction est dénoncée à l'autorité compétente au sens des articles 14 à 18 ci-dessus. L'amende est alors acquise à la corporation publique dont relève cette autorité.

Projet

a) Application de la procédure

¹ La procédure d'amende d'ordre prévue par la LAO et l'OAO est applicable :

1. par les policiers de la police cantonale sur tout le territoire cantonal
2. par les policiers de la police communale dans les limites de leurs compétences territoriales définies par l'article 12.

² La procédure d'amendes d'ordre peut en outre être appliquée par des assistants de sécurité publique pour les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités dans les communes qui en disposent.

Art. 25 b) Répartition des amendes d'ordre ; dénonciation

¹ Abrogé

² A défaut de paiement dans le délai de réflexion, l'infraction est dénoncée à l'autorité compétente au sens des articles 14 à 18 ci-dessus.

Art. 28 bis Disposition transitoire de la modification du [date d'adoption de la présente loi]

¹ La compétence des autorités est régie par le droit en vigueur au moment où l'infraction a été commise.

Texte actuel**Projet****Art. 2**

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DÉCRET sur le financement de la réforme policière

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

au vu du projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1 But

¹ Le présent décret a pour but de fixer les modalités d'application de la bascule d'impôts prévue par la convention sur la réforme de l'organisation policière conclue entre le Conseil d'Etat, l'Union des communes vaudoises et l'Association des communes vaudoises.

Art. 2 Bascule d'impôts

¹ L'Etat bascule aux communes 2 points d'impôts cantonaux afin de leur permettre de financer les polices communales ou les prestations fournies par la police cantonale.

² Les taux d'imposition communaux sont déterminés pour l'année 2012 selon les modalités du présent décret en dérogation à la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux. En dérogation aux articles 107 et suivants de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, les taux d'imposition communaux pour l'année 2012 ne peuvent pas faire l'objet d'un référendum facultatif.

³ Les communes qui souhaitent modifier leur taux d'imposition communal à la hausse ou à la baisse par rapport au calcul résultant du présent décret peuvent le faire selon les modalités ordinaires de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux. Ces arrêtés d'imposition communaux sont soumis aux règles usuelles en matière de décision des conseils communaux et généraux en matière de référendum communal.

Art. 3 Entrée en vigueur

¹ Le présent décret entre en vigueur le même jour que la loi sur l'organisation policière vaudoise.

² Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale, et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'alinéa 1 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur une assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage et projet de loi modifiant la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp)

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Grégoire Junod et consorts pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud

1 PRÉAMBULE

1.1 Postulat et rapport intermédiaire du Conseil d'Etat

En date du 20 novembre 2007, M. le député Grégoire Junod et 39 cosignataires ont déposé un postulat pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud. Le Grand Conseil l'a renvoyé en commission le 27 novembre 2007 pour un premier débat afin de bien comprendre son cadre et sa portée. La teneur du postulat est la suivante :

" Postulat Grégoire Junod et consorts pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud

Par ce postulat, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie la possibilité pour le Canton de Vaud, en concertation avec les partenaires sociaux, de légiférer en matière d'assurance perte de gain en cas de maladie afin de rendre cette couverture obligatoire pour les salariés, les chômeurs, voire pour les indépendants. Pour cette dernière catégorie, il conviendrait d'étudier, parallèlement à l'obligation, la mise en place, par exemple à travers un pool d'assureurs, d'un produit d'assurance accessible financièrement, ou encore la possibilité de les intégrer dans les contrats collectifs de branche destinés à l'heure actuelle le plus souvent aux seuls salariés.

Développement

En Suisse, l'assurance indemnités journalières en cas de perte de gain due à la maladie n'est pas obligatoire. C'est une lacune importante de notre système d'assurances sociales.

Dans les faits, la plupart des salariés sont cependant correctement protégés. C'est notamment le cas dans la plupart des secteurs conventionnés, mais aussi au-delà, puisque de nombreuses entreprises assurent leur personnel par le biais de contrats collectifs fondés le plus souvent sur la loi sur le contrat d'assurance (LCA). En règle générale, les modèles d'assurance prévoient une couverture du salaire à 80% durant 720 ou 730 jours et les primes sont payées paritairement, pour une moitié par l'employeur, pour l'autre par l'employé.

Quant aux employés des collectivités publiques, s'ils n'ont pas toujours d'assurance, ils bénéficient le plus souvent de prestations largement supérieures à celles prévues par le Code des obligations en cas de perte de gain.

Il reste cependant une catégorie de salariés qui ne bénéficie d'aucune couverture spécifique autre que la protection prévue par le Code des obligations. En cas de maladie, le salaire n'est alors versé que pour une période très limitée : trois semaines lors de la première année de service, un mois la deuxième année, deux mois la troisième et la quatrième année, et cela jusqu'à six mois après vingt ans de service (art.324a CO - "échelle de Berne"). Au-delà, l'aide sociale devient le seul recours possible. La maladie devient ainsi un facteur de pauvreté qui peut très rapidement plonger un individu ou une famille dans la précarité. Financièrement, ce sont le canton et les communes qui se répartissent les frais au travers de la facture sociale.

Certes, il est toujours possible de s'assurer à titre individuel, mais ces contrats sont extrêmement coûteux. De plus, l'assureur peut exclure, en fonction de l'état de santé de l'assuré, et pour une durée illimitée, telle ou telle maladie.

Si la situation des salariés est le plus souvent évoquée, ceux-ci ne sont pas, et de loin, les seuls concernés par cette problématique. Celle-ci concerne aussi directement les chômeurs et les indépendants.

Pour les chômeurs, la loi garantit le versement d'indemnités en cas de maladie durant trente jours civils par cas, mais seulement jusqu'à concurrence de 44 indemnités par période d'indemnisation (délai-cadre) ! Autant dire qu'en cas de maladie de longue durée, la couverture est inexistante.

Pour les indépendants, c'est encore pire : ils ne bénéficient d'aucune protection. Sans assurance individuelle et sans ressources financières personnelles, c'est là encore l'aide sociale qui doit intervenir.

On le voit donc, si les conséquences de l'absence d'assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie sont importantes sur le plan économique, elles sont également choquantes sur le plan social et humain : il est en effet difficile d'accepter que la survenance d'une maladie grave dans l'existence puisse représenter un risque de pauvreté. La maladie handicape suffisamment la vie de celles et ceux qui y sont confrontés sans qu'il soit nécessaire d'y ajouter un risque de précarité financière.

Ce postulat souhaite apporter une solution à ce problème en proposant au Canton de Vaud de légiférer en matière d'assurance perte de gain pour cause de maladie. Il s'agit pour les trois catégories citées plus haut — salariés, chômeurs, indépendants —, d'étudier la possibilité de fixer le principe d'une assurance perte de gain obligatoire dans la loi cantonale. Pour les indépendants, la mise en place, par exemple à travers un pool d'assureurs, d'un produit d'assurance accessible financièrement devra être étudiée, de même que la possibilité de les intégrer dans les contrats collectifs de branche destinés le plus souvent aux seuls salariés.

Enfin, il est essentiel que les partenaires sociaux soient associés à la réflexion que le canton doit engager sur ce dossier. Ceux-ci sont en effet les artisans de nombreuses solutions de branche ; ils ont dès lors une très bonne connaissance en matière d'assurance contre la perte de gain en cas de maladie. Le canton doit donc travailler en concertation avec eux.

En conclusion, il est important de relever que les questions soulevées par ce postulat l'ont également été dans d'autres cantons. En Valais, une initiative populaire a été lancée par les syndicats chrétiens. Intitulée "Initiative indemnités journalières perte de gain", elle a abouti et devrait être traitée par le Grand Conseil valaisan d'ici la fin de l'année avant d'être soumise au scrutin populaire. À Genève, la loi cantonale en matière de chômage a introduit une assurance obligatoire pour les chômeurs dont la durée des prestations est calquée sur la durée des indemnités de chômage.

Lausanne, le 20 novembre 2007".

Le 10 juin 2008, le Grand Conseil a voté la prise en considération partielle du postulat et l'a renvoyé au Conseil d'Etat afin qu'il étudie la possibilité de légiférer en matière d'assurance perte de gain en cas de maladie et de la rendre obligatoire pour les chômeurs et les chômeuses.

En date du 22 avril 2010 – en complément de l'exposé des motifs sur la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté et projet de loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam), ainsi que des projets de loi modifiant la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) et modifiant la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) (tiré à part n° 288) –, le Conseil d'Etat a déposé un rapport intermédiaire au postulat précité. Pour rappel, ce rapport avait pour but de :

- *"renseigner le Grand Conseil sur les contraintes légales en vigueur et les lacunes actuelles de la législation fédérale en matière de protection des salariés et des chômeurs en cas de maladie"* ;
- *"[présenter] les fondements des prestations cantonales genevoises en cas de maladie, soit le régime cantonal qui répond au postulat Junod en ce qui concerne la protection des chômeurs au risque de maladie"*.

Le Conseil d'Etat y a enfin déclaré son intention de légiférer en matière d'assurance perte de gain pour les personnes bénéficiant d'indemnités de chômage et d'inscrire ce projet dans la deuxième étape de mise en œuvre de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté.

1.2 Situation actuelle au niveau fédéral et rapport du Conseil fédéral

Sur le plan de la législation fédérale, il existe actuellement deux types de couverture perte de gain maladie possibles : la protection régie par le droit social, à savoir la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et celle régie par le droit privé, à savoir la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA). Très succinctement, elles se distinguent par les principaux aspects suivants :

En ce qui concerne le droit social, aucune protection obligatoire en cas de "perte de gain maladie" n'est prévue par la LAMal. En outre, la couverture LAMal ne doit pas nécessairement porter sur le revenu intégral, le montant du gain assuré étant fixé librement entre la personne qui conclut l'assurance et l'assureur. A la sortie d'un contrat collectif, le droit aux prestations est maintenu pour autant que la personne assurée ait expressément déclaré sa volonté de s'assurer à titre individuel, dans un délai de trois mois.

S'agissant du droit privé, un nombre important de contrats d'assurance perte de gain maladie sont conclus sous le régime de la LCA. Les possibilités de limiter la couverture d'assurance sont en effet plus étendues que dans le droit social, tant en ce qui concerne les réserves (risques) que la durée de ces dernières (sous le régime de la LCA, ces réserves peuvent être de durée illimitée, contrairement à la LAMal qui ne peut imposer des réserves au-delà de 5 ans). Pour les personnes assurées qui sortent d'un contrat collectif, le droit à la protection peut exister en cas d'incapacité de travail, même en l'absence d'affiliation à titre individuel. Cependant, sous le régime LCA, la durée d'indemnisation peut être limitée dans le temps, contrairement aux règles prévues par la LAMal qui fixe à 720 jours la durée du versement de l'indemnité, dans un délai de 900 jours.

Au niveau politique, on relèvera qu'en tous cas entre 2002 et 2003, deux initiatives visant à garantir la couverture de la perte de salaire lors d'incapacité de travail en cas de maladie ont été déposées auprès des Chambres fédérales, mais sont restées sans suite. Toutefois, en réponse à un postulat rédigé par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSS-N), qui avait été amenée à examiner cette problématique, le Conseil fédéral a publié le 30 septembre 2009 un rapport intitulé " *Evaluation du système d'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie et propositions de réforme*". En résumé, le rapport constate qu'il n'y a aucune protection obligatoire du salaire en cas de maladie et que la Confédération ne souhaite pas réviser les lois en vigueur,

considérant que les deux régimes existant permettent globalement d'atteindre l'objectif de couverture pour les personnes salariées. Il n'aborde en revanche pas la situation particulière des chômeurs et chômeuses.

1.3 Conclusion

Au vu de ce qui précède, et conformément à la décision du Grand Conseil d'examiner la possibilité de légiférer pour le cercle des personnes au chômage, le Conseil d'Etat présente ci-après l'exposé des motifs et projet de loi d'assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage.

2 SITUATION ACTUELLE POUR LES PERSONNES AU CHÔMAGE

Actuellement, dans le dispositif prévu par l'assurance-chômage, les personnes assurées qui sont passagèrement inaptes à travailler ou à être placées en raison d'une maladie, d'un accident ou d'une grossesse, et qui, de ce fait, ne peuvent satisfaire aux obligations qui leur incombent (rechercher un emploi, se présenter aux entretiens fixés par leur office régional de placement) ont droit aux indemnités journalières de chômage, pour autant que toutes les autres conditions du droit soient remplies. Ce droit est de relativement courte durée puisqu'il persiste au plus tard jusqu'au 30ème jour civil (samedi, dimanche et jours fériés compris) suivant le début de l'incapacité totale ou partielle de travail. Il se limite en outre à 44 indemnités journalières au maximum dans un délai-cadre d'indemnisation de deux ans (art. 28 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité – LACI).

Au terme de ce droit, trois solutions existent :

1. L'assuré-e a conclu une assurance perte de gain maladie avant son arrivée au chômage :
 - S'il s'agit d'une assurance **individuelle**, il n'y a pas de changement de contrat lié à la perte de l'emploi mais une modification du délai d'attente qui peut être fixé à 30 jours, à savoir dès le moment où les indemnités de chômage dues en application de l'article 28 LACI cessent d'être versées.
 - S'il s'agit d'une protection contre la perte de gain en cas de maladie dans le cadre d'un contrat **collectif**, la fin des rapports de travail entraîne en principe la fin des rapports d'assurance. Dans ce cas, le travailleur ou la travailleuse bénéficie en général d'un droit de libre passage dans l'assurance individuelle. La prime due pour cette couverture est alors plus élevée que celle payée dans le cadre du contrat collectif, la part qui incombait jusque-là à l'employeur devant être assumée par la personne sans emploi.
2. La personne assurée a la faculté de conclure une assurance perte de gain maladie au moment où elle se trouve au chômage. Cette démarche est cependant très onéreuse et l'assureur peut toujours imposer des réserves (voir plus haut sous pt 1.2).
3. La personne assurée renonce à conclure une assurance perte de gain et elle ne bénéficie d'aucune prestation après le terme de la couverture prévue par l'article 28 LACI. C'est sans doute le cas de figure le plus fréquent. Dans cette situation, privée de prestations financières, si la personne concernée n'a pas d'économies ou de fortune personnelle, elle n'a pas d'autre choix que de se tourner vers l'aide sociale.

Par ailleurs, la protection en cas de perte de gain pour cause de maladie, qu'elle soit régie par le droit social ou par le droit privé, est de manière générale plus avantageuse dans le cadre d'un contrat collectif que dans le cadre d'un contrat individuel. Quoi qu'il en soit, dans les deux cas de figure, s'il y a rupture du contrat de travail, il devient difficile pour l'assuré-e de conserver une assurance perte de gain, ceci surtout pour des raisons économiques. Les primes individuelles, pour les personnes au chômage en particulier, sont en effet généralement très élevées et dissuasives.

En outre, si l'on ne peut évidemment pas partir du principe que le risque de tomber malade est plus élevé pendant une période de chômage, il est toutefois communément admis que, de manière générale, des affections pathologiques ou psychologiques ont davantage de propension à se développer lors d'une situation personnelle et/ou professionnelle difficile. La perte de son emploi représente vraisemblablement une circonstance propre à accentuer ce risque.

Ainsi, compte tenu d'une part, des possibilités très contraignantes et onéreuses qui sont offertes pour les personnes au chômage en matière d'assurance perte de gain individuelle et d'autre part, de la couverture limitée prévue par la loi sur l'assurance-chômage, une assurance cantonale perte de gain maladie complémentaire à cette dernière constitue une mesure permettant d'assurer une protection convenable et équitable pour l'ensemble des chômeurs et chômeuses en incapacité de travail.

A ces arguments, on ajoutera encore que, en garantissant à ses bénéficiaires un niveau de revenu comparable à celui qu'ils avaient au chômage, cette assurance contribuerait sans doute à soulager le budget de l'aide sociale.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat est convaincu de la nécessité de mettre en œuvre une solution cantonale accordant la couverture la plus adéquate possible pour les personnes au chômage. Reste donc à déterminer quelle forme doit prendre dite couverture. Pour ce faire, il n'est pas inutile de procéder à un bref examen des régimes prévus dans d'autres cantons romands.

3 RÉGIMES ADOPTÉS PAR DES CANTONS ROMANDS

Trois cantons romands ont mis sur pied un régime d'aide en cas de maladie pour les personnes bénéficiaires d'indemnités de chômage. Deux d'entre eux, Neuchâtel en 1997 et Fribourg en 2009, ont prévu un système de subventionnement partiel des primes d'une assurance perte de gain conclue à titre individuel et ce à certaines conditions (par exemple : montant minimal assuré, âge minimal, domicile et limite de fortune).

Le canton de Genève connaît une couverture obligatoire – prestations complémentaires en cas de maladie (PCM) – pour toutes les personnes inscrites au chômage et domiciliées dans le canton de Genève. Les prestations, d'une durée maximale de 270 jours, sont versées en cas d'incapacité passagère de travail, totale ou partielle, après l'épuisement des indemnités de chômage prévues par l'article 28 LACI ; le droit est en tous les cas épuisé avec la fin du délai-cadre d'indemnisation ou la sortie de l'assurance-chômage. Enfin, le financement est assuré par un prélèvement d'une cotisation de 3% sur les indemnités de chômage.

Le canton du Valais a dans un premier temps proposé un projet fondé sur un régime obligatoire, dont les bénéficiaires étaient les personnes au chômage, mais dont le financement devait être assuré par le prélèvement de cotisations sur les revenus de l'ensemble des personnes salariées du canton. Face à l'opposition des milieux patronaux à ce système de financement, le Conseil d'Etat a récemment changé d'option. En juin 2010, il a mandaté le Département de l'économie, en particulier le Service de l'industrie, du commerce et du travail, pour examiner et présenter un modèle, similaire à ceux adoptés à Neuchâtel et Fribourg, qui prévoit l'octroi d'une aide financière par le canton et les communes aux chômeurs et chômeuses ayant contracté une assurance perte de gain maladie.

4 RÉGIME CHOISI POUR LE CANTON

Après examen des divers régimes adoptés et explorés par les cantons voisins, le Conseil d'Etat du canton de Vaud a écarté la solution retenue par Neuchâtel et Fribourg, la subvention des primes accordée à des personnes sans emploi à condition d'être assurées de manière individuelle ne satisfaisant pas à la condition d'une protection fondée sur une assurance pour l'ensemble des chômeurs et chômeuses.

Le système d'assurance perte de gain mis en place par le canton de Genève apparaît comme le plus proche de la décision prise par le Grand Conseil en réponse au postulat Grégoire Junod et consorts. Ce régime de prestations complémentaires maladie (PCM) a en effet largement fait ses preuves, ceci notamment depuis 2003, date à laquelle il a été rendu obligatoire pour toutes les personnes touchant des indemnités de chômage. Depuis cette année 2003, le régime genevois présente des résultats financiers positifs. On précisera encore qu'une petite structure au sein de l'Office cantonal de l'emploi gère cette assurance et verse les prestations aux bénéficiaires, dont la durée moyenne de l'incapacité de travail indemnisée par les prestations complémentaires est de trois mois.

Un bilan financier sain, un système autofinancé et une structure administrative légère sont autant d'arguments qui incitent le Conseil d'Etat à porter son choix sur un système proche de celui de Genève. A ce qui précède, s'ajoute encore le fait que la situation du canton de Vaud – en termes de nombre de personnes au chômage et de particularité du marché de l'emploi – est relativement comparable à celle de Genève.

Pour ces raisons, le projet de loi proposé ci-après, nommé assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage, présente de grandes similitudes avec le régime adopté par le canton de Genève.

5 PROJET DE LOI

5.1 Les principes généraux

5.1.1 Nouvelles dispositions de la loi sur l'emploi (LEmp)

Les dispositions relatives à l'assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage (APGM) s'insèrent dans la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp). Les personnes concernées par ce régime sont en effet exclusivement des bénéficiaires d'indemnités de chômage et la LEmp, en sa qualité de loi cantonale d'application de la LACI, contient les règles qui ont trait à l'emploi et à l'aide aux chômeurs. Ce choix s'impose en outre pour des raisons de systématique et de cohérence législative : un seul texte de loi qui contient tous les aspects liés au chômage est plus accessible et plus aisé à consulter.

Les articles consacrés à l'APGM font ainsi l'objet d'un chapitre particulier, situé dans le titre II de la loi, relatif à l'emploi et l'aide aux chômeurs.

5.1.2 Quels sont les risques couverts et qui en sont les bénéficiaires ?

Cette assurance permet d'éviter à des personnes au chômage, qui se trouvent en incapacité passagère de travail en raison d'une maladie ou d'une grossesse, de se retrouver sans aucune ressource financière alors qu'elles ont épuisé leur droit aux indemnités prévues par l'article 28 LACI (voir plus haut sous pt 2). Ces prestations sont subsidiaires aux indemnités de chômage versées au titre de l'article 28 LACI ainsi qu'à une autre assurance perte de gain en cas de maladie conclue à titre individuel. La protection intervient donc après le terme du droit aux indemnités de chômage en cas de maladie et si aucune autre assurance perte de gain maladie ne verse des prestations équivalentes.

Les personnes, inscrites auprès de l'assurance-chômage, qui remplissent toutes les conditions du droit et qui bénéficient des indemnités de chômage, sont en principe obligatoirement assurées à ce régime cantonal. Des exceptions sont toutefois prévues pour les personnes qui ont contracté une assurance perte de gain avant leur inscription au chômage.

A noter que cette assurance ne couvre pas les accidents puisque les personnes au chômage sont de fait assurées à titre obligatoire contre les accidents et couvertes pour ce type de risque (Ordonnance du 24 janvier 1996 sur l'assurance-accidents des personnes au chômage).

5.1.3 Quelles sont l'étendue des prestations et les conditions pour en bénéficier ?

Les prestations accordées par cette assurance sont équivalentes au montant des indemnités de chômage nettes que toucherait la personne si elle n'était pas en incapacité de travail. Elles sont versées à condition que celle-ci se trouve en incapacité passagère de travail – par opposition à une incapacité de longue durée – totale ou partielle. Ces prestations cantonales permettent ainsi de maintenir les bénéficiaires dans une situation financière similaire à celle qu'ils ou elles avaient en étant au chômage.

La durée des prestations varie selon le droit aux indemnités de chômage, tel qu'il a été récemment décidé dans la révision de la LACI, adoptée en date du 26 septembre 2010. Ainsi, si l'assuré-e a droit à 400 ou 520 indemnités de chômage, la durée maximale des prestations prévue s'étend jusqu'à 270 jours ouvrables, ce qui équivaut à plus d'une année. Ensuite, la durée des prestations APMG est dégressive, dans une proportion similaire au droit aux indemnités de chômage. Dans tous les cas de figure, tant que la personne assurée a droit à des indemnités de chômage, elle peut bénéficier de la totalité des jours de prestations perte de gain maladie fixés selon son droit aux indemnités de chômage. Ce droit prend fin avec le terme du délai-cadre d'indemnisation prévu par la LACI ou avec la sortie du régime de l'assurance-chômage. En outre, il est prévu que ces prestations ne soient versées qu'à la condition que le ou la bénéficiaire séjourne dans son lieu de domicile pendant la durée de l'indemnisation, des exceptions pouvant être admises, comme par exemple en cas d'hospitalisation.

5.1.4 De quelle manière cette assurance va-t-elle être gérée et les prestations versées ?

L'organisation mise en place pour gérer cette assurance doit être simple et efficace. Elle doit en outre pouvoir s'adapter rapidement aux exigences nouvelles. Dans la mesure où les tâches liées à cette assurance (gérer des demandes de prestations, établir le droit et des décomptes, verser les prestations, etc.) sont relativement similaires à celles effectuées par les caisses de chômage et où elles font majoritairement appel à des connaissances en matière d'indemnisation par l'assurance-chômage, il est le plus indiqué d'en confier l'organisation au Département et au Service en charge de l'emploi et des chômeurs. Le modèle genevois, également exemplaire sur ce point (voir plus haut sous pt 4), prévoit d'ailleurs une organisation similaire à celle proposée dans le présent exposé des motifs et projet de loi.

En pratique, ce sont les caisses de chômage actives dans le canton qui, agissant sur mandat, prélèveront les cotisations sur les indemnités de chômage de chaque assuré-e. Le Service prélèvera également les cotisations sur le montant des prestations versées au titre de l'APMG. Ces cotisations seront déposées sur un fonds (voir plus bas sous pt 5.1.5) géré par le Service compétent. Hormis l'administration de cette assurance, ce dernier aura la tâche d'établir le droit et de verser les prestations aux personnes concernées.

Cette organisation implique la collaboration – qui devra être formalisée sous la forme d'un mandat – entre le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), organe de surveillance des caisses de chômage et le Service compétent. Ce mandat précisera notamment quels sont les documents et les informations que les caisses de chômage devront transmettre au Service pour lui permettre d'établir le droit aux prestations. Le Service devra en outre s'appuyer sur l'expertise de médecins-conseils pour évaluer l'incapacité de travail des bénéficiaires, si cela s'avère nécessaire.

5.1.5 Quel est le financement prévu ?

Comme indiqué au point 5.1.4, l'assurance perte de gain maladie sera uniquement et intégralement financée par les cotisations prélevées, d'une part, sur les indemnités de chômage des personnes inscrites auprès d'une caisse de chômage et d'autre part, sur les prestations versées au titre de l'APGM ; ces cotisations sont ensuite déposées sur un fonds créé au bilan de l'Etat. Ce dernier servira d'une part, à verser les prestations aux personnes assurées. D'autre part, il permettra de financer le fonctionnement administratif de cette assurance (salaires, locaux, équipements, etc.), d'indemniser les caisses de chômage et les médecins-conseils sollicités par le Service.

Le taux de cotisation doit être fixé de sorte à assurer l'équilibre financier de l'assurance. Les recettes doivent ainsi permettre l'autofinancement de l'ensemble du régime, à savoir la couverture des personnes assurées et les frais d'administration de l'ensemble du système. Dans un premier temps en tous cas, le taux sera fixé à 3% sur la base de l'exemple genevois. Il est toutefois nécessaire de prévoir une certaine souplesse dans le mécanisme de fixation du taux de cotisation, afin, cas échéant, de pouvoir le diminuer rapidement si l'on constate que les recettes sont nettement supérieures aux dépenses ou de l'augmenter dans le cas contraire.

Annexe : estimation budgétaire établie sur un taux de chômage de 5,1% (taux de chômage moyen dans le canton de Vaud) et un taux de cotisation de 3%. La première version prend en compte un taux de personnes en incapacité de 2,8% (estimation basée sur l'expérience de Genève). La seconde prend en compte un taux de personnes en incapacité de 3%.

5.2 Commentaires article par article

Un nouveau chapitre IIa (articles 19a et ss), intégré dans le Titre II Emploi et aide aux chômeurs, accueille les dispositions consacrées à l'assurance perte de gain en cas de maladie (APGM) pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage. En outre, d'autres dispositions doivent être modifiées (art. 1, 2, 7a et 86 LEmp), supprimées (art. 66 LEmp) ou créées (art. 83a LEmp) en lien avec le projet d'APGM.

TITRE I DISPOSITIONS GENERALES

Chapitre I But et champ d'application de la loi

Article 1 But

Cette disposition formule les buts poursuivis par la LEmp. Afin d'être complet, il est nécessaire d'y inclure (al. 2, lettre b bis) le fait qu'elle assure les chômeurs et les chômeuses contre la perte de gain en cas de maladie.

Article 2 Champ d'application matériel

Dans cet article également, il convient d'ajouter à l'alinéa 2 l'assurance perte de gain maladie (APGM) pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage comme mesure cantonale.

Chapitre III Bases de données informatiques

Article 7a Bases de données informatiques

L'article 7a est actuellement consacré à l'application informatique regroupant une base de données des entreprises et un outil de gestion des activités en matière de contrôle du marché du travail et de protection des travailleurs (appelée REFEN). Cette base de données est décrite (constitution, contenu, conditions d'utilisation) de manière détaillée dans le règlement d'application de la LEmp (art. 5a, b et c).

Le régime d'assurance perte de gain implique la création et la gestion d'une nouvelle base de données. Pour des motifs de rationalisation, il convient d'avoir un seul article pour toutes les bases de données informatiques gérées par le Service. Par conséquent, il est nécessaire de modifier l'article 7a en

précisant que le Service gère plusieurs bases de données (modifications formelles dans le titre et l'alinéa 1). Suivant le même principe que celui adopté pour la base de données REFEN, il conviendra de prévoir les détails concernant la constitution et la gestion de cette base de données consacrée à l'assurance perte de gain dans une nouvelle disposition du règlement d'application.

En outre, par la même occasion et pour les mêmes motifs que ceux mentionnés au paragraphe précédent, il s'agit également d'intégrer à l'article 7a la base de données consacrée au logiciel People – qui permet le recensement et le traitement des demandes de main-d'œuvre étrangère – prévue actuellement à l'article 66 LEmp. De la même manière que pour les deux autres bases de données, la description et le but du logiciel People seront introduits dans le règlement d'application. Par conséquent, l'article 66 doit être abrogé.

TITRE II EMPLOI ET AIDE AUX CHÔMEURS

Chapitre IIa Assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage

Section I GENERALITES

Article 19a Principe

Cet article explique le but de l'assurance et qui en sont les bénéficiaires. Il faut souligner que cette assurance couvre la maladie mais aussi les incapacités de travail liées à la grossesse, ceci jusqu'à l'accouchement. On rappellera en outre que c'est l'allocation pour perte de gain en cas de maternité (prévue par la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité - LAPG) qui prend en charge, depuis le 1er juillet 2005, l'incapacité de travail subséquente à la naissance d'un enfant. Les allocations de maternité sont versées pendant les 14 semaines qui suivent l'accouchement, ceci également pour les femmes au chômage.

Article 19b Compétences

L'autorité compétente pour gérer et octroyer les prestations prévues par cette assurance est le Service en charge de l'emploi, désigné par la LEmp (art. 5) comme étant l'autorité cantonale compétente en matière de marché du travail et de politique de l'emploi. Le Service s'organisera à l'interne pour administrer cette prestation. La solution la plus pragmatique est de confier la gestion de cette assurance à la caisse cantonale de chômage, l'une des instances du Service. En effet, d'une part, cette tâche s'apparente et est étroitement liée au versement des indemnités de chômage et d'autre part, la caisse bénéficie de la structure et des compétences pour ce faire, ainsi que d'une certaine flexibilité dans son organisation, notamment en matière de ressources humaines.

Article 19c Personnes assurées

L'alinéa 1 pose d'une part, le principe du caractère obligatoire de l'assurance et d'autre part, précise qui sont les bénéficiaires de cette assurance. Dès le moment où toutes les conditions du droit au chômage sont réunies et qu'en particulier, la personne se voit reconnaître un droit aux indemnités par sa caisse de chômage, elle est assurée pour la perte de gain maladie. Seules les personnes inscrites dans une caisse de chômage active dans le canton peuvent être affiliées.

Ce principe trouve toutefois son exception dans les cas où un-e assuré-e bénéficie déjà d'une assurance perte de gain (al. 2). Pour être dispensé-e de l'APGM, il faut que les conditions de l'assurance contractée à titre individuel soient au moins aussi intéressantes en termes de montant et de durée des prestations. Le règlement précisera ce que l'on entend par conditions équivalentes. La dispense d'affiliation fera l'objet d'une décision prononcée par l'autorité compétente et susceptible de contestation.

Article 19d Début et fin de l'assurance

L'APGM débute en même temps que le délai-cadre d'indemnisation LACI (al. 1). Elle peut se terminer de trois manières possibles :

- au terme du délai-cadre d'indemnisation,
- lorsque la personne assurée sort du régime de l'assurance-chômage (par exemple, en raison de l'épuisement de ses indemnités de chômage, parce qu'elle a trouvé un emploi ou encore en raison d'une décision d'incapacité au placement),
- à l'épuisement du droit aux prestations de l'APGM.

Section II PRESTATIONS

Article 19e Conditions du droit aux prestations

Les prestations de l'APGM ne pourront être versées qu'aux conditions cumulatives suivantes :

- Cette assurance ne couvre – tout comme l'article 28 LACI – que les situations **d'incapacité passagère** de travail. Ce type d'incapacité doit être distingué des incapacités de longue durée, du type invalidité. En cas d'atteinte durable ou définitive à la capacité de travail et de gain, il n'y a pas de droit au versement des prestations perte de gain dès lors que la condition du caractère "passager" n'est pas remplie. Toutefois, selon les directives du SECO, cette notion d'"incapacité passagère" doit être interprétée au sens large. Ainsi, si par exemple un certificat médical atteste que le chômeur ou la chômeuse est en incapacité de travail "pendant 1 mois renouvelable", l'incapacité sera jugée passagère et les prestations prévues par l'assurance perte de gain seront versées. En revanche, les certificats médicaux mentionnant une incapacité de travail "jusqu'à nouvel avis" ne seront pas pris en considération et le recours au médecin-conseil sera alors nécessaire.
- La personne assurée doit s'être **soumise aux prescriptions de contrôle pendant au moins 1 mois** -à savoir s'être présentée aux convocations de son ORP et avoir effectué des recherches d'emploi, pendant au moins 30 jours civils (par exemple du 15 novembre au 14 décembre) - avant de pouvoir bénéficier des prestations. Le but de cette assurance complémentaire est de pallier une absence de couverture momentanée ; elle ne doit pas servir à prolonger la couverture d'une incapacité qui existait déjà avant l'arrivée au chômage. Ainsi, les personnes qui s'inscrivent au chômage avec un certificat médical et bénéficient tout de suite des indemnités versées en application de l'article 28 LACI, sans jamais toucher d'indemnités de chômage "normales", n'ont pas droit à ces prestations.
- La personne assurée ne peut toucher les prestations APGM que si elle séjourne **dans son lieu de domicile**. Les prestations ne sont pas exportables hors du canton et un-e assuré-e ne peut pas se rendre, par exemple, à l'étranger pour y passer des vacances durant sa maladie. Il conviendra toutefois de prévoir des exceptions dans le règlement, par exemple en cas d'hospitalisation ou de traitement médical (cure) prescrit par le médecin-conseil hors du canton.

Article 19f Montant des prestations

Le montant des prestations est équivalent à celui que touchait l'assuré-e avant de se trouver en incapacité de travail (al. 1). En cas d'incapacité de travail partielle, l'APGM complètera les indemnités versées par l'assurance-chômage jusqu'à un montant équivalent à celui que la personne concernée toucherait si elle était pleinement indemnisée par sa caisse de chômage (al. 1). L'alinéa 2 prévoit que, en cas d'incapacité de travail, la personne qui effectue un travail en gain intermédiaire doit se retrouver en principe dans la même situation que si elle n'était pas en gain intermédiaire. Les prestations perte de gain seront ainsi équivalentes à celles auxquelles elle pourrait prétendre, si elle n'était pas en gain intermédiaire, après déduction des prestations dues par son employeur (versement du salaire selon l'échelle bernoise) ou par une assurance perte de gain collective.

Article 19g Exercice du droit aux prestations

A la fin d'un mois de décompte, la caisse de chômage de la personne assurée, constatant que cette

dernière, en incapacité de travail, est arrivée au terme de son droit aux indemnités prévues par l'article 28 LACI, ou qu'elle va y parvenir sous peu, l'informe par courrier de son droit de demander des prestations perte de gain. Un délai de 30 jours, dès réception dudit courrier, lui est imparti pour retourner au Service le formulaire de demande de prestations. Ce dernier reçoit une copie de ce courrier. Le dépôt hors délai de la demande de prestations n'éteint pas le droit mais repousse son ouverture du même nombre de jours que le retard (*par exemple, le chômeur ou la chômeuse arrive au terme de son droit aux prestations de l'article 28 LACI le 20 septembre 2011. A réception du courrier de sa caisse le 1er octobre, il ou elle aura jusqu'au 31 du même mois pour faire valoir son droit ; si sa demande de prestations n'est adressée au Service que le 10 novembre suivant, le droit sera ouvert 10 jours après le terme de son droit au 28 LACI, à savoir le 1er octobre 2011, en lieu et place du 21 septembre*).

Article 19h Délai d'attente et durée des prestations

Un certain nombre de jours de carence est prévu avant de pouvoir bénéficier des prestations (al. 1). Ce délai d'attente équivaut à la franchise usuelle à charge de toute personne qui conclut un contrat d'assurance. En outre, elle a pour but d'inciter les personnes assurées à ne pas demander à bénéficier des prestations si elles ne sont malades que brièvement, afin d'éviter des frais administratifs disproportionnés. La durée du délai d'attente, relativement courte, doit être supportable pour les bénéficiaires. Les prestations sont ainsi octroyées dès le jour qui suit le dernier jour du délai d'attente. Celui-ci est observé à chaque demande de prestations.

L'alinéa 2 détermine la durée des prestations et l'échelonne en fonction du droit aux indemnités de chômage tel qu'il a été modifié par la révision de la LACI (nouvel art. 27 al. 2, 4 et 5bis LACI). Ainsi, la durée des prestations APGM est fixée à :

- **270 jours** ouvrables, si le droit est de 400 indemnités de chômage, dans le cas où l'assuré-e justifie d'une période de cotisation de 18 mois (ou si le droit est de 520 indemnités de chômage, dans le cas où l'assuré-e d'une part, justifie d'une période de cotisation de 24 mois et d'autre part, remplit au moins la condition d'être âgé de 55 ans ou plus ou celle de toucher une rente d'invalidité d'un taux de 40% au moins) ;
- **170 jours** ouvrables si le droit est de 260 indemnités de chômage, dans le cas où l'assuré-e justifie d'une période de cotisation de 12 mois ;
- **130 jours** ouvrables si le droit est de 200 indemnités de chômage, dans le cas où la personne assurée est âgée de moins de 25 ans, sans obligation d'entretien envers des enfants ;
- **60 jours** ouvrables si le droit est de 90 indemnités de chômage, dans le cas où la personne assurée est libérée des conditions relatives à la période de cotisation.

La totalité des prestations fixées ci-dessus (270, 170, 130 ou 60 jours) sont versées jusqu'au terme du délai-cadre, pour autant que le chômeur ou la chômeuse ait encore droit à au moins une indemnité de chômage au moment où le droit aux prestations s'ouvre.

Enfin, en cas d'incapacité partielle de travail, le nombre des indemnités versées par l'APGM n'est pas fractionné. Cette manière de procéder se justifie pour des motifs de simplification administrative mais également pour éviter de verser des prestations pendant des périodes très longues, qui pourraient théoriquement se prolonger bien au-delà de la fin du délai-cadre (al. 3).

Article 19i Versement des prestations

Le décompte prévu à l'alinéa 2 formalise le versement des prestations. Il doit être suffisamment clair et précis pour permettre au bénéficiaire de comprendre ce qui lui est versé et où en est son "compteur APGM". En outre, par analogie avec le versement des indemnités de chômage LACI, si la personne concernée n'est pas d'accord avec ce décompte, elle peut demander qu'une décision formelle, motivée et munie de voies de droit, soit prononcée. En cas de situation particulière, par exemple de non

versement des prestations ou d'une partie seulement de celles-ci, une décision formelle sera prononcée. L'alinéa 3 de cette disposition précise que l'exécution du délai d'attente prévu par la LACI et d'une suspension du droit aux indemnités de chômage (en cas de sanction pour non-respect d'une obligation) priment sur le versement des prestations perte de gain. Ainsi, si une suspension des indemnités de chômage doit être exécutée, le versement des APGM est également suspendu pendant la période correspondante. Au moment où l'assuré-e recouvre sa capacité de travail, le solde de la suspension LACI est alors amorti dans le système fédéral, ce qui a pour conséquence que les indemnités de chômage ne sont pas versées. La situation de la personne bénéficiaire ne s'en sera toutefois pas péjorée puisque les prestations APGM - dont le paiement avait été suspendu - seront versées pour la période correspondant à la durée du solde de la suspension.

Section III OBLIGATIONS DE LA PERSONNE ASSUREE

Article 19j Collaboration à l'établissement des faits

Cette disposition rappelle les obligations fondamentales de toute personne qui entend obtenir des prestations d'une assurance. L'alinéa 1, qui prévoit l'obligation de collaborer à l'établissement des faits, et l'alinéa 2, qui prévoit celle d'autoriser les institutions ou personnes à fournir les renseignements nécessaires à établir le droit, sont d'ailleurs formulés sur l'exemple de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA).

L'alinéa 3 fixe l'obligation de l'assuré-e de prouver son incapacité de travail en présentant un certificat médical établi par son médecin traitant. Cela étant, le Service devra s'entourer de la collaboration d'un ou plusieurs médecins-conseils. Il pourra demander en tout temps aux assuré-e-s de se soumettre à un examen médical si cela s'avère nécessaire.

En cas de refus de collaborer ou de se présenter auprès du médecin-conseil, une décision sera prononcée en l'état du dossier après que la personne intéressée aura été formellement rendue attentive aux conséquences de son refus (al. 4).

Article 19k Réduction de la durée et de l'étendue de l'incapacité de travail

Cette disposition formalise l'obligation usuelle de chaque assuré-e de faire tout ce qui est raisonnablement exigible de sa part pour diminuer le dommage à l'assurance. Si tel n'est pas le cas, ses prestations pourraient être réduites ou supprimées, non sans qu'un avertissement lui ait été adressé au préalable.

Section IV FINANCEMENT DE L'ASSURANCE

Article 19l Principe

Cette disposition pose le principe du financement par les cotisations des assuré-e-s.

Article 19m Cotisation

L'alinéa 1 prévoit que la cotisation est prélevée sur les indemnités de chômage versées à la personne assurée. Par conséquent, elle ne sera pas perçue sur les jours où cette dernière n'a pas de droit au versement des indemnités, à savoir pendant le délai d'attente (art. 18 LACI) et pendant les jours durant lesquels les indemnités de chômage sont suspendues en cas de sanction (art. 30 LACI). En outre, cet alinéa précise que la cotisation est perçue par deux autorités distinctes : par les caisses de chômage, de la même manière que les charges sociales (AVS/AI/APG/LAA/LPP) sur les indemnités de chômage versées (al. 1 let. a), et par l'autorité compétente, sur le montant des prestations versé en cas de perte de gain (al. 1 let. b).

Afin de permettre la modification rapide du taux de cotisation, l'alinéa 2 dispose que c'est le Conseil d'Etat qui le fixe dans l'objectif d'assurer l'équilibre financier du dispositif (voir commentaire plus bas sous article 19o).

Article 19n Fonds cantonal d'assurance perte de gain

Dans la mesure où il servira à accomplir une tâche publique, **un fonds au bilan de l'Etat**, nommé "*Fonds cantonal d'assurance perte de gain*" doit être créé pour accueillir les prestations versées et gérer l'assurance. Ce fonds, alimenté par le Service titulaire au moyen des cotisations perçues, permettra d'une part, de verser les prestations aux bénéficiaires et d'autre part, de financer les frais d'administration de l'assurance (al. 1 et 4). Le Conseil d'Etat déterminera précisément dans le règlement d'application de la loi quels sont ces frais d'administration (al. 2). Ils comprendront notamment l'indemnisation des caisses de chômage, le financement des médecins-conseils pour l'exécution de leurs tâches, les coûts liés à l'entretien du système informatique, les charges salariales, les frais de locaux, les frais de gestion courants, ainsi que les frais d'investissement proprement dits (achat du logiciel et du matériel informatique, achat de mobilier, etc). L'alinéa 3 précise que le fonds n'a pas la personnalité juridique, ce qui signifie qu'il ne peut ni être titulaire de droits, ni être propriétaire de biens, seul l'Etat demeurant détenteur de ces droits. Ainsi, le Service titulaire agit au nom de l'Etat.

Article 19o Equilibre annuel des comptes

Cette disposition concrétise le mécanisme qui permet d'équilibrer les finances de l'assurance. Ainsi, au terme d'un exercice budgétaire, si la dette est égale ou supérieure à 10% des cotisations encaissées, le taux de cotisation devra être augmenté. En revanche, au terme d'un exercice budgétaire, si le capital est égal ou supérieur à 20% des cotisations encaissées, le taux de cotisation sera baissé. Pour le surplus, l'on se référera au point 5.1.5 et à l'estimation budgétaire figurant en annexe.

Section V DISPOSITIONS DIVERSES

Article 19p Communication de données

Cette disposition prévoit de manière précise et exhaustive à qui le Service peut communiquer des données et à quelles conditions selon la provenance de la question. Elle est en grande partie fondée sur l'article 97a LACI.

Article 19q Subsidiarité des prestations

L'alinéa 1 pose le principe de la subsidiarité de l'APGM : ces prestations ne sont octroyées que si aucune autre assurance, sociale ou privée, ou un employeur, ne verse un montant en guise de couverture perte de gain pour une période déterminée. La personne bénéficiaire ne peut en effet pas toucher des prestations à double et a l'obligation de signaler à l'autorité compétente les éventuels versements de tiers.

L'alinéa 2 règle deux situations distinctes : la première prévoit le cas où les prestations de tiers (assurance ou employeur) sont versées avant ou en même temps que celles de l'APGM. Dans ce cas, celles-ci sont déduites du montant de l'APGM. La seconde situation règle les cas où le droit à des prestations de tiers est établi après que les prestations APGM ont été versées ; il y a ainsi surindemnisation de la personne concernée et il y a lieu de demander la somme en restitution.

L'alinéa 3 prévoit enfin deux possibilités de demander la restitution : la première est de demander la restitution directement aux personnes assurées ; dans ce cas, les règles générales concernant la restitution (art. 19r) s'appliquent. La seconde est de demander aux assurances ou employeurs concernés de verser directement les prestations qu'ils doivent au Service.

Article 19r Restitution

Cette disposition règle la procédure en cas de restitution pour toutes les situations qui ne sont pas prévues par l'article 19q (surindemnisation en cas de prestations d'autres assurances ou d'employeurs), à savoir en cas de versement de prestations à tort. Cette disposition est rédigée sur l'exemple de l'article 25 de la loi sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA). Le Service peut être amené à demander à l'assuré-e de restituer des prestations perte de gain qui lui ont été versées indûment en vertu de la présente assurance (al. 1). Si le principe exige que la restitution soit exigée en

tout temps, le Service peut toutefois y renoncer si l'assuré remplit les conditions cumulatives de la bonne foi (au moment où il a touché les prestations) et de la situation financière difficile (al. 2). L'alinéa 3 prévoit en outre que le Service peut compenser les prestations qu'il doit à l'assuré avec les créances qu'il détient à son encontre. Enfin, l'alinéa 4 renvoie expressément à l'article 25 LPGA s'agissant des règles en matière d'extinction du droit pour demander la restitution.

Article 19s Effet suspensif

Les décisions prises dans le cadre de cette assurance, surtout les décisions de restitution, doivent pouvoir être exécutées de suite, sans attendre l'entrée en force de dite décision, ceci notamment afin d'éviter des procédures de recouvrement longues et coûteuses pour l'administration.

TITRE IV MAIN-D'OEUVRE ETRANGERE

Chapitre I Exécution de la LEtr et de l'OLCP

Article 66 Base de données informatique

Comme expliqué sous l'article 7a plus haut, cette base de données du logiciel People – qui permet le recensement et le traitement des demandes de main-d'œuvre étrangère – sera abrogée, toutes les bases de données informatiques étant désormais regroupées dans une seule disposition (art. 7a LEmp). Le règlement reprendra le contenu de l'article 66.

TITRE VI PROCEDURE

Le titre actuel du chapitre "Décisions, oppositions et recours" devient "Procédure". Cette formulation est en effet plus adéquate que la précédente ; plus large et générale, elle englobe tous les moyens de contester les décisions prises en application de la LEmp, y compris la voie de la réclamation introduite par l'article 83a ci-dessous.

Article 83a Réclamations

Cette nouvelle disposition prévoit que la voie de la réclamation, au sens des articles 66ss de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD), est ouverte auprès du Service à l'encontre des décisions rendues en application des dispositions relatives à l'APGM.

TITRE VII DISPOSITION PENALE

Article 86 Disposition pénale

Il convient d'ajouter dans cet article les infractions qui pourraient être faites aux nouvelles dispositions relatives à l'assurance perte de gain.

6 SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE LA MISE EN CONSULTATION DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

6.1 Généralités

L'exposé des motifs et projet de loi sur une assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage modifiant la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp), - ainsi que le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Grégoire Junod et consorts pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud -, a été soumis par le Conseil d'Etat aux principaux milieux concernés le 10 novembre 2010. Invités à déposer leurs déterminations jusqu'au 10 janvier 2011, 15 parmi les 34 organismes consultés (administration cantonale /partis politiques représentés au Grand Conseil /autorités et organismes communaux/régionaux /associations patronales et syndicales /autres autorités et organismes), ont répondu. En outre, une association romande d'intérêt public s'est déterminée de manière spontanée.

La grande majorité de ceux qui se sont exprimés sur l'opportunité d'une assurance perte de gain maladie pour les chômeurs s'y est déclarée favorable et ont salué le projet en lui apportant leur soutien

de principe. Un seul d'entre eux - la Fédération vaudoise des entrepreneurs - a clairement manifesté son désaccord de principe sur une telle prestation. D'autres ont accepté le projet à certaines conditions, notamment s'agissant des modalités de financement. Leurs arguments seront repris par la suite (voir plus bas sous pt. 6.2.1 Modalités de financement).

Par ailleurs, dans la mesure où elles étaient justifiées, quelques remarques d'ordre formel ont été directement prises en considération et intégrées dans le projet de loi.

6.2 Commentaires particuliers

Quelques organismes consultés ont émis des remarques, des réserves et/ou des critiques sur certains points particuliers, voire ont assujéti leur approbation du projet à des conditions. Les éléments les plus déterminants sont les suivants :

6.2.1 Modalités de financement

La question du financement des prestations, via un prélèvement d'une cotisation de 3% sur les indemnités de chômage, a largement divisé les parties consultées et s'impose comme le thème le plus sensible.

Un parti politique (PLR) et les principales associations patronales (CVCI, FPV) ont soumis leur approbation du projet à la condition impérative que les prestations fournies par l'APGM soient intégralement et exclusivement financées par le biais d'une cotisation sur les indemnités de chômage et qu'elles ne permettent pas de prolonger le droit aux indemnités de chômage.

D'autres partis politiques (PS, POP & gauche en mouvement et Verts vaudois) ainsi que le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) estiment que le financement proposé n'est pas optimal dans la mesure où une cotisation, supportée uniquement par les chômeurs, leur paraît financièrement trop lourde pour les intéressés. De manière générale, ils considèrent que cette cotisation doit être partiellement prise en charge par l'Etat ou qu'elle doit être financée paritairement par les employeurs/employés. Ils soulignent que l'APGM diminuera les dépenses de l'aide sociale – une économie que le DSAS évalue entre 5 et 8 millions par année – et estiment que cette non dépense doit être utilisée pour cofinancer le dispositif APGM et ainsi faire baisser le taux de la cotisation.

Bien que conscient de l'implication financière que l'APGM représentera pour les chômeurs, le Conseil d'Etat n'entend pas modifier sa position concernant le mode de financement de la nouvelle assurance proposée. Il estime en effet que dans un dispositif de type assurantiel tel que l'APGM, les cotisations des personnes assurées (qui sont aussi les bénéficiaires potentiels des prestations) doivent couvrir à elles seules les coûts engendrés. C'est du reste ce principe qui a été retenu par les autorités genevoises lorsqu'elles ont mis en place leur propre dispositif de Prestations cantonales en cas de maladie (PCM) en 2003. Le Conseil d'Etat est conscient que la nouvelle assurance va permettre de limiter quelque peu les dépenses consenties dans le cadre du RI. Les économies potentielles sont cependant très minimes face aux montants toujours plus importants qui ont dû être affectés au financement du RI durant les dernières années et face aux dépenses supplémentaires qui vont encore devoir être consacrées à ce dossier suite à l'entrée en vigueur, le 1er avril 2011, de la révision de la LACI. Le Conseil d'Etat estime en conséquence qu'il n'appartient ni aux contribuables, ni aux employeurs, ni aux salariés de financer - ne serait-ce que partiellement - un dispositif offrant des prestations auxquelles ils ne pourront prétendre.

6.2.2 Compatibilité du projet avec le droit fédéral

La Fédération patronale vaudoise a soulevé la question de la conformité du projet d'assurance perte de gain avec le droit fédéral. A son avis, la Confédération aurait une compétence exclusive en matière d'assurance-maladie, ainsi qu'en matière d'assurance perte de gain, ce qui ne permettrait pas au canton de légiférer en la matière. Elle estime qu'il serait bon, avant de s'engager sur cette voie, que le Conseil d'Etat fasse examiner cette question de manière approfondie.

En réponse à cette interrogation, plusieurs éléments tendent à démontrer qu'il est possible pour les cantons de légiférer dans ce domaine. Ainsi, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) s'est, en 2003, posé la question de savoir si les cantons ont une compétence de légiférer en matière d'assurance-maladie, plus précisément en matière d'assurance d'indemnités journalières. L'office arrive à la conclusion que, bien que la Confédération ait fait usage de sa compétence constitutionnelle de légiférer sur l'assurance-maladie (art. 117 Cst), l'assurance d'indemnités journalières est demeurée facultative et n'est réglée que partiellement (seules les conditions-cadres sont réglées dans la LAMal), ce qui laisse ainsi la place aux cantons pour légiférer en la matière et combler les lacunes laissées volontairement par le législateur fédéral. Plus récemment, en 2008, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) s'est également penché sur la question et n'a pas exclu une compétence cantonale en la matière.

A ces avis juridiques s'ajoutent le fait que d'une part, le canton de Genève a mis en oeuvre, depuis 1983 déjà, une telle assurance perte de gain pour les chômeurs sans qu'elle n'ait fait l'objet d'aucune contestation, et que d'autre part, ni le SECO, consulté sur cet objet par les autorités vaudoises, ni le Service juridique et législatif (SJJ) qui a appuyé le Service de l'emploi dans la mise en oeuvre de cette prestation, n'ont exprimé d'objection ou de réserve sur cette question. En outre, si la Fédération patronale vaudoise invoque le scepticisme de ses juristes au sujet de la conformité de ce projet, elle n'avance toutefois aucun argument juridique concret permettant d'étayer sa thèse. Par conséquent, la conjonction de ces éléments conforte le Conseil d'Etat dans sa décision d'aller de l'avant dans la mise en oeuvre de ce projet.

6.2.3 Remarques sur des dispositions particulières

Deux partis (PS et POP & Gauche en mouvement) considèrent que le projet contient un certain nombre de dispositions trop restrictives pour les assurés. En particulier, ils jugent la durée de la couverture trop limitée et ils souhaitent que le délai d'attente et la condition de se soumettre pendant un mois aux prescriptions de contrôle soient supprimés. Le PS estime également que les prestations APGM doivent être versées pendant une suspension du droit à l'assurance-chômage fédérale suite au prononcé d'une sanction, l'exécution de cette dernière devant être repoussée au terme de l'incapacité de travail.

Ces reproches n'ont pas été retenus pour les raisons suivantes :

- Etendre la durée des prestations de l'APGM jusqu'au terme du délai-cadre de chaque chômeur n'est économiquement pas réaliste ou obligerait à fortement augmenter le taux de cotisation pour garantir l'équilibre financier de la nouvelle assurance. Par ailleurs, une extension de la durée des prestations irait à l'encontre du but visé par cette assurance. Celle-ci n'a pas pour vocation, contrairement à ce que souhaitent les organes concernés, de lutter contre la pauvreté, mais de pallier une absence de couverture en cas d'incapacité de travail pendant une durée limitée. Ainsi, afin de garantir la viabilité financière de l'assurance et d'éviter des abus, lier la durée des prestations au nombre d'indemnités de chômage auxquels a droit un assuré apparaît comme la solution la plus juste et la plus adéquate pour les chômeurs.
- Le maintien d'un délai d'attente, au demeurant d'une durée tout à fait raisonnable, se justifie pleinement dans la mesure où, d'une part, cette période de carence permet d'éviter des frais

administratifs injustifiés pour de courtes incapacités et où, d'autre part, elle s'apparente de manière logique aux franchises prévues par tout contrat d'assurance.

- La cautèle qui oblige les chômeurs à se soumettre aux prescriptions de contrôle au moins pendant un mois avant de pouvoir bénéficier de l'APGM a été prévue afin de garantir que seuls les chômeurs en cas de perte de capacité momentanée puissent bénéficier de ces prestations perte de gain et non de couvrir une incapacité qui existait déjà avant l'inscription au chômage.
- Enfin, un chômeur ne doit pas pouvoir éviter de subir une suspension de son droit aux indemnités en touchant des prestations en cas d'incapacité de travail. Ainsi, si une personne se trouve en incapacité de travail alors qu'elle doit subir une suspension de son droit aux indemnités, les prestations de l'APGM sont interrompues pendant la durée de dite suspension, puis reprises et versées dès la fin de celle-ci.

6.2.4 Rémunération des caisses de chômage

Le PLR et la CVCI s'étonnent de la rémunération prévue pour les caisses de chômage (2% des cotisations encaissées) qu'ils estiment trop élevée. Les caisses de chômage exercent leurs activités sur mandat du SECO. Ce dernier exigera que le travail que les caisses de chômage devront effectuer, notamment afin de prélever les cotisations APGM et d'informer les chômeurs malades, soit financé par le canton de Vaud. Le Conseil d'Etat veillera à ce que le contrat signé soit équitable pour toutes les parties en présence.

7 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT GRÉGOIRE JUNOD ET CONSORTS POUR UNE ASSURANCE OBLIGATOIRE PERTE DE GAIN EN CAS DE MALADIE DANS LE CANTON DE VAUD

Le texte du postulat est rappelé *in extenso* sous point 1. Préambule.

Pour rappel, les auteurs de ce postulat demandaient initialement que le canton de Vaud légifère en matière d'assurance perte de gain pour cause de maladie pour les personnes salariées, chômeuses et indépendantes.

Le Grand Conseil a voté la prise en considération partielle du postulat et l'a renvoyé au Conseil d'Etat pour légiférer en matière d'assurance perte de gain maladie uniquement pour les chômeurs et les chômeuses.

Comme expliqué plus haut dans l'exposé des motifs, leur situation est en effet nettement péjorée par l'absence de couverture au terme du droit, de relativement courte durée, accordé par la LACI. De plus, s'assurer individuellement alors qu'on se trouve au chômage n'est pas financièrement accessible pour la majorité d'entre eux.

Ainsi, tout comme les cantons voisins qui ont trouvé une solution à cette problématique, soit au moyen d'une assurance, soit par le biais d'un subventionnement, le Conseil d'Etat estime qu'il y a une véritable nécessité et un intérêt d'ordre public de disposer de prestations complémentaires en cas de perte de gain maladie pour les chômeurs et les chômeuses du canton. Pour assurer une égalité de traitement et une couverture convenable, ce régime doit être instauré sous la forme d'une assurance obligatoire pour toutes les personnes bénéficiant des indemnités de chômage. En outre, il doit permettre d'éviter de recourir à l'aide sociale.

En conclusion, en présentant un projet de loi en même temps que ce rapport, le Conseil d'Etat entend confirmer sa ferme résolution à mettre sur pied une assurance perte de gain maladie obligatoire pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage.

8 AUTRES MODIFICATIONS DE LA LOI SUR L'EMPLOI

8.1 Transformation des emplois d'insertion en programmes d'insertion

8.1.1 *Commentaire général*

La révision de l'assurance-chômage, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er avril 2011, prévoit de ne plus assurer les gains réalisés dans le cadre de mesures financées par les pouvoirs publics. Dès lors, les salaires versés au titre des emplois d'insertion ne seront plus pris en compte pour l'octroi d'un droit à l'assurance-chômage et une révision du dispositif actuel s'impose.

Il est proposé de remplacer les emplois d'insertion par une mesure poursuivant des objectifs similaires en matière d'acquisition des compétences, mais qui diffère dans la forme sur les points suivants :

- suppression du contrat de travail ;
- adaptation de la durée et de l'intensité en fonction des besoins du participant.

Concrètement, la nouvelle mesure, qui porte le nom de "programme d'insertion", permettra aux participants d'exercer, à un rythme adapté, des activités proches d'une situation de travail et d'acquérir ou de mettre à jour des compétences personnelles et professionnelles. La durée du programme pourra être adaptée en fonction de l'évolution du bénéficiaire et des progrès réalisés. Il pourra être complété par d'autres prestations, par exemple, des cours théoriques en lien avec les activités développées. Les programmes d'insertion seront octroyés par les conseillers en personnel en fonction de la stratégie d'insertion et des besoins particuliers des participants.

Cette modification est également souhaitable en regard de l'évaluation de l'Idheap (août 2009) sur le dispositif du RI qui met clairement en évidence les effets peu porteurs en matière d'insertion des mesures qui permettent l'acquisition d'un nouveau droit au chômage.

Par ailleurs, cette adaptation permet d'aménager les conditions d'accès et de déroulement de manière à augmenter la valeur d'insertion des programmes et de répondre, au mieux, aux besoins individuels des chômeurs de longue durée.

Des programmes similaires, sous l'appellation "Transition Emploi", sont actuellement développés et mis à disposition de personnes durablement éloignées du marché de l'emploi ; il sied de noter qu'ils fonctionnent bien et qu'ils sont jugés pertinents par rapport aux objectifs poursuivis.

En résumé, il est souhaitable en terme d'insertion de supprimer la notion de salaire des emplois d'insertion et de remplacer cette mesure par des prestations modulables qui tiennent compte des besoins individuels, tout en renforçant l'accompagnement du participant.

8.1.2 *Commentaires des articles modifiés*

TITRE II EMPLOI ET AIDE AUX CHÔMEURS

Chapitre III Revenu d'insertion (ci-après : RI) - Insertion professionnelle

Section II MESURES CANTONALES D'INSERTION PROFESSIONNELLE

Art. 26 Mesures cantonales d'insertion professionnelle

L'abrogation de **lalettre e de l'alinéa 1** consacre la suppression des allocations cantonales à l'engagement de la liste des mesures d'insertion professionnelle. Cette prestation a été supprimée le 1er juillet 2008 par l'abrogation de l'article 33 sans que la lettre y relative dans cet alinéa ne soit formellement supprimée. Il s'agit donc ici d'une simple correction formelle.

Lalettre f de l'alinéa 1 est modifiée en raison de la transformation des "emplois d'insertion" en "programmes d'insertion".

Sous-section VI Programmes d'insertion

Art 34 Programmes d'insertion

Le titre de l'article est modifié, le terme de "programmes" remplaçant celui d' "emplois" d'insertion.

L'alinéa 2, lettres c, d et f n'ont plus lieu d'être du fait de la suppression du contrat de travail.

L'alinéa 2, lettre g nouveau définit le contenu du programme d'insertion, qui est composé d'activités s'approchant d'une situation de travail, l'objectif étant de permettre l'acquisition de compétences personnelles et professionnelles en adéquation avec les exigences du marché du travail.

Afin de maintenir une logique dans la succession du contenu des lettres de cet alinéa 2, la lettre e est remplacée par **une nouvelle lettre h** qui prévoit la possibilité de compléter les compétences acquises en situation de travail par une formation théorique adaptée.

Enfin, les programmes d'insertion ne prévoyant plus de salaire, ni de contrat de travail, **l'alinéa 3** prévoit désormais que leur durée sera adaptée pour chaque participant en fonction des objectifs poursuivis.

Art. 35 Ayants droit

L'abrogation de cet article, qui précisait les conditions spécifiques liées aux emplois d'insertion, est justifiée en raison de la suppression du contrat de travail et des risques y relatifs, tel que le maintien du participant dans une situation précaire par le biais d'un système de récréation de droits à l'assurance-chômage.

Dès lors, les programmes d'insertion sont des mesures au même titre que les autres mesures d'insertion professionnelle ; ils sont accordés en fonction des besoins identifiés pour chaque participant.

8.2 Mise en conformité de la loi sur l'emploi avec la loi sur les subventions*8.2.1 Commentaire général*

La nouvelle loi sur les subventions (ci-après : LSubv) est entrée en vigueur le 1er janvier 2006. Comme exposé ci-après, trois types de mesures cantonales d'insertion professionnelle sont allouées par le biais de subventions. L'un des principaux objectifs poursuivis par la LSubv est de réglementer de façon uniforme l'octroi, le suivi et le contrôle des subventions accordées par les différents services de l'Etat. Elle prévoit notamment que toutes les subventions doivent reposer sur une base légale explicite qui respecte les normes minimales établies par l'art. 11 LSubv (art. 4 LSubv). Ainsi, pour respecter cette obligation, il convient de modifier la LEmp afin de l'adapter à la pratique, tout en tenant compte de certaines particularités propres au domaine en question.

Selon l'art. 7 LSubv, les indemnités et les aides financières sont soumises à la loi sur les subventions. Les indemnités sont des prestations pécuniaires ou des avantages économiques, accordés à des bénéficiaires externes à l'administration cantonale, ayant pour but d'atténuer ou de compenser les charges financières résultant de l'accomplissement de tâches publiques déléguées par l'Etat (art. 7 al. 2 LSubv). Les aides financières se définissent comme étant des prestations pécuniaires ou des avantages économiques accordés à des bénéficiaires externes à l'administration cantonale afin d'assurer ou de promouvoir la réalisation de tâches d'intérêt public qu'ils ont décidé d'assumer (art. 7 al. 3 LSubv).

Compte tenu du fait que l'Etat, au travers du Service, prend en charge les frais attestés et reconnus comme indispensables par le Service pour l'organisation de mesures cantonales d'insertion professionnelle, il se justifie d'analyser si certaines d'entre elles donnent lieu à des indemnités ou des aides financières, auquel cas elles seraient soumises à la loi sur les subventions. Or, les prestations cantonales de formation, le soutien à la prise d'activité indépendante et les programmes d'insertion font l'objet d'aides financières, alors qu'aucune mesure cantonale d'insertion professionnelle n'entraîne le versement d'une indemnité au sens de l'art. 7 al. 2 LSubv. Il découle de ce qui précède que seul le

financement de ces trois mesures doit respecter les conditions posées par la LSubv. Les stages professionnels cantonaux et les allocations cantonales d'initiation au travail représentent quant à eux des aides individuelles. Il est enfin important de préciser que les mesures cantonales d'insertion professionnelle sont le pendant des mesures relatives au marché du travail de la LACI, ces dernières devant respecter la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions, LSu).

8.2.2 Commentaire des articles modifié et nouveau

Section III SUPPRESSION DES MESURES CANTONALES D'INSERTION PROFESSIONNELLE

Art. 36 Suppression et restitution

Avant la présente modification de la LEmp, **l'alinéa 1 de l'article 36 LEmp** s'appliquait à la suppression de toutes les mesures cantonales d'insertion professionnelle ainsi qu'à la restitution des sommes perçues indûment. Cependant, compte tenu de la distinction qui, comme vu précédemment, est opérée entre les mesures cantonales d'insertion professionnelle qui sont allouées par le biais de subventions et celles qui ne le sont pas, il se justifie de modifier l'alinéa 1 de cet article. Ainsi, la suppression et la restitution des premières doit respecter le régime imposé par l'article 39a LEmp et par la LSubv, alors que seules les secondes, à savoir les stages professionnels cantonaux et les allocations d'initiation au travail, sont régies par le présent article.

Section V SUBVENTIONNEMENT

Art. 39a Subventions

Cette nouvelle disposition - qui figure dans une nouvelle section V nommée "Subventionnement" - constitue précisément la base légale permettant au Service de gérer les subventions allouées pour organiser certaines mesures cantonales d'insertion professionnelle.

L'alinéa 1 mentionne quelles sont les mesures cantonales d'insertion professionnelle qui sont allouées par le biais de subventions. En effet, pour les raisons exposées ci-dessus, seules les trois mesures citées dans cet alinéa 1 font l'objet de subventions.

L'alinéa 2 arrête le type de la subvention, ainsi que sa forme et sa durée. Les conditions ou les charges qui pourraient être fixées dans une décision de subventionnement ou dans une convention de subventionnement seront définies *in concreto*, en lien avec le type de mesure.

L'alinéa 3 précise que les modalités d'octroi seront fixées dans un règlement.

L'alinéa 4 définit les modalités de calcul des subventions, à savoir que seuls les frais attestés et reconnus comme indispensables par le Service pour le déroulement de la mesure cantonale d'insertion professionnelle sont subventionnables.

L'alinéa 5 établit la procédure de contrôle et de suivi effectuée par le Service, autorité d'octroi. Celui-ci s'assurera en particulier que les subventions accordées sont utilisées conformément à l'affectation prévue et que les conditions et les charges auxquelles elles sont soumises sont respectées par le bénéficiaire de la subvention.

L'alinéa 6 se réfère à l'exigence posée par l'art. 19 LSubv quant à l'obligation de renseigner et de collaborer du bénéficiaire de la subvention. Il précise cependant également quel document doit obligatoirement être fourni au Service par ledit bénéficiaire de la subvention.

L'alinéa 7 fournit une base légale à la demande de restitution lorsque le montant des acomptes versés en cours d'année est supérieur aux frais attestés et reconnus comme indispensables par le Service pour l'accomplissement de la mesure cantonale d'insertion professionnelle.

L'alinéa 8 mentionne que le Service supprime ou réduit la subvention ou en exige la restitution totale ou partielle aux conditions des articles 29 et ss LSubv.

9 CONSEQUENCES

9.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Modification de la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi.

9.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Aucune, l'assurance étant autonome financièrement. Le DSAS estime en outre que l'économie pour le Revenu d'insertion devrait s'élever à un montant situé entre 5 et 8 millions par année.

9.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

9.4 Personnel

4 ETP de la Caisse cantonale de chômage seront en principe affectés à la gestion de ce dispositif. Les charges salariales et les frais annexes seront entièrement financés par l'APGM.

9.5 Communes

Néant.

9.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

9.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

La loi sur l'emploi est compatible avec la loi sur les subventions.

9.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.12 Simplifications administratives

Les nouveaux programmes d'insertion devraient permettre une plus grande facilité d'accès pour les bénéficiaires RI et la procédure devrait être simplifiée en raison de la suppression du contrat de travail.

9.13 Autres

Néant.

10 CONCLUSION

Néant.

Estimation budgétaire APMG

Basée sur les valeurs de l'année 2009 (= taux de chômage moyen de 5.1%)

Estimation basée sur un taux de bénéficiaires APMG de 2.8%

	Recettes	Dépenses
<i>Indemnités de chômage</i>	SFr. 527'569'000	
<i>Taux de cotisation APMG</i>	3%	
Cotisations prélevées sur les indemnités de chômage	SFr. 15'827'070	
Cotisations prélevées sur les prestations APMG	SFr. 467'712	
Total des cotisations encaissées	SFr. 16'294'782	
<i>Total nombre de chômeurs</i>		16'000
<i>Taux de bénéficiaires APMG</i>		2.8%
Nombre moyen de bénéficiaires APMG par mois		448
Nombre total de mois indemnisés par l'APMG		5'376
<i>Indemnité moyenne</i>	SFr. 2'900	
Montant total des prestations APMG	SFr. 15'590'400	
<i>Taux de cotisations APMG</i>	3%	
Cotisations prélevées sur les prestations APMG	SFr. 467'712	
Total des prestations versées	SFr. 15'122'688	
Rémunération des caisses de chômage	SFr. 316'541	= 2% des cotisations encaissées
Frais de fonctionnement	SFr. 520'000	= (4 EPT, locaux, équipements, ...)
Médecins-conseil	SFr. 200'000	
Coût d'exploitation de l'assurance	SFr. 1'036'541	
Total	SFr. 16'294'782	SFr. 16'159'229
Bénéfice	SFr. 135'553	1% des cotisations encaissées

Estimation basée sur un taux de bénéficiaires APMG de 3%

	Recettes	Dépenses
<i>Indemnités de chômage</i>	SFr. 527'569'000	
<i>Taux de cotisation APMG</i>	3%	
Cotisations prélevées sur les indemnités de chômage	SFr. 15'827'070	
Cotisations prélevées sur les prestations APMG	SFr. 501'120	
Total des cotisations encaissées	SFr. 16'328'190	
<i>Total nombre de chômeurs</i>		16'000
<i>Taux de bénéficiaires APMG</i>		3%
Nombre moyen de bénéficiaires APMG par mois		480
Nombre total de mois indemnisés par l'APMG		5'760
<i>Indemnité moyenne</i>	SFr. 2'900	
Montant total des prestations APMG	SFr. 16'704'000	
<i>Taux de cotisations APMG</i>	3%	
Cotisations prélevées sur les prestations APMG	SFr. 501'120	
Total des prestations versées	SFr. 16'202'880	
Rémunération des caisses de chômage	SFr. 316'541	= 2% des cotisations encaissées
Frais de fonctionnement	SFr. 520'000	= (4 EPT, locaux, équipements, ...)
Médecins-conseil	SFr. 200'000	
Coût d'exploitation de l'assurance	SFr. 1'036'541	
Total	SFr. 16'328'190	SFr. 17'239'421
Déficit	SFr. -911'231	-6% des cotisations encaissées

Note : des frais d'investissements informatiques estimés à 100'000 francs devront être consentis avant le lancement du projet.

Estimation budgétaire APMG

Basée sur les valeurs de l'année 2010 (= taux de chômage moyen de 5.6%)

Estimation basée sur un taux de bénéficiaires APMG de 2.8%

	Recettes	Dépenses
<i>Indemnités de chômage</i>	SFr. 592'781'577	
<i>Taux de cotisation APMG</i>	3%	
Cotisations prélevées sur les indemnités de chômage	SFr. 17'783'447	
Cotisations prélevées sur les prestations APMG	SFr. 526'176	
Total des cotisations encaissées	SFr. 18'309'623	
<i>Total nombre de chômeurs</i>		18'000
<i>Taux de bénéficiaires APMG</i>		2.8%
Nombre moyen de bénéficiaires APMG par mois		504
Nombre total de mois indemnisés par l'APMG		6'048
<i>Indemnité moyenne</i>	SFr. 2'900	
Montant total des prestations APMG	SFr. 17'539'200	
<i>Taux de cotisations APMG</i>	3%	
Cotisations prélevées sur les prestations APMG	SFr. 526'176	
Total des prestations versées	SFr. 17'013'024	
Rémunération des caisses de chômage	SFr. 355'669	= 2% des cotisations encaissées
Frais de fonctionnement	SFr. 520'000	= (4 EPT, locaux, équipements, ...)
Médecins-conseil	SFr. 200'000	
Coût d'exploitation de l'assurance	SFr. 1'075'669	
Total	SFr. 18'309'623	SFr. 18'088'693
Bénéfice	SFr. 220'930	1% des cotisations encaissées

Estimation basée sur un taux de bénéficiaires APMG de 3%

	Recettes	Dépenses
<i>Indemnités de chômage</i>	SFr. 592'781'577	
<i>Taux de cotisation APMG</i>	3%	
Cotisations prélevées sur les indemnités de chômage	SFr. 17'783'447	
Cotisations prélevées sur les prestations APMG	SFr. 563'760	
Total des cotisations encaissées	SFr. 18'347'207	
<i>Total nombre de chômeurs</i>		18'000
<i>Taux de bénéficiaires APMG</i>		3%
Nombre moyen de bénéficiaires APMG par mois		540
Nombre total de mois indemnisés par l'APMG		6'480
<i>Indemnité moyenne</i>	SFr. 2'900	
Montant total des prestations APMG	SFr. 18'792'000	
<i>Taux de cotisations APMG</i>	3%	
Cotisations prélevées sur les prestations APMG	SFr. 563'760	
Total des prestations versées	SFr. 18'228'240	
Rémunération des caisses de chômage	SFr. 355'669	= 2% des cotisations encaissées
Frais de fonctionnement	SFr. 520'000	= (4 EPT, locaux, équipements, ...)
Médecins-conseil	SFr. 200'000	
Coût d'exploitation de l'assurance	SFr. 1'075'669	
Total	SFr. 18'347'207	SFr. 19'303'909
Déficit	SFr. -956'702	-5% des cotisations encaissées

Note : des frais d'investissements informatiques estimés à 100'000 francs devront être consentis avant le lancement du projet.

Texte actuel

Projet

**PROJET DE LOI
sur l'emploi**

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi est modifiée comme il suit:

TITRE I DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Chapitre I But et champ d'application de la loi

Art. 1 But

¹ La présente loi s'inscrit dans une politique globale visant à créer des conditions-cadres favorisant l'emploi et un marché du travail équilibré.

² Elle a pour but de :

- a. renforcer la collaboration entre l'Etat et les partenaires sociaux ;
- b. prévenir et combattre le chômage ;
- c. encourager l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi ;
- d. contribuer à la protection des travailleurs ;
- e. mettre en oeuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes ;

TITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Chapitre I

But et champ d'application de la loi

Art. 1

But

¹ Sans changement.

² Elle a pour but de :

- a. sans changement ;
- b. sans changement ;
- b.bis assurer les bénéficiaires d'indemnités de chômage contre la perte de gain en cas d'incapacité de travail pour des raisons de maladie ou de grossesse ;
- c. sans changement ;
- d. sans changement ;

Texte actuel

- f. mettre en oeuvre les mesures de lutte contre le travail au noir.

Projet

- e. sans changement ;
f. sans changement ;

Art. 2 Champ d'application matériel**Art. 2 Champ d'application matériel**

¹ La présente loi règle et assure l'exécution dans le canton des législations et dispositions fédérales relatives :

- a. au service de l'emploi et à la location de services ;
- b. à l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ;
- c. à la procédure en matière de licenciements collectifs ;
- d. à la protection des travailleurs ;
- e. à l'examen de l'admission à une activité lucrative des personnes étrangères en provenance d'Etats qui ne sont pas partie à un accord bilatéral de libre circulation des personnes ;
- f. aux conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs et travailleuses détachés en Suisse et aux mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes ;
- g. à la lutte contre le travail au noir.

² Elle institue des mesures cantonales relatives :

- à l'insertion professionnelle, conformément au revenu d'insertion (ci-après : RI) prévu par la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (ci-après : LASV) ;
- ...

² Elle institue des mesures cantonales relatives :

- à l'insertion professionnelle, conformément au revenu d'insertion (ci-après : RI) prévu par la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (ci-après : LASV) ;
- à une assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage.

³ Elle prévoit la possibilité pour le Conseil d'Etat de signer des conventions avec des tiers, en particulier avec les partenaires sociaux.

³ Sans changement.

Texte actuel	Projet
Chapitre III Base de données informatique	Chapitre III Bases de données informatiques
Art. 7 a Base de données informatique	Art. 7 a Bases de données informatiques
¹ Le Service gère une base de données unique pour tout le canton lui permettant d'assurer de manière efficace les tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi.	¹ Le Service gère des bases de données pour tout le canton lui permettant d'assurer de manière efficace les tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi.
² La législation en matière de protection des données est réservée. Le règlement d'application fixe des règles relatives à la constitution, au contenu et aux conditions d'utilisation de la base de données.	² La législation en matière de protection des données est réservée. Le règlement d'application fixe des règles relatives à la constitution, au contenu et aux conditions d'utilisation des bases de données.
TITRE II EMPLOI ET AIDE AUX CHÔMEURS	TITRE II EMPLOI ET AIDE AUX CHÔMEURS
Chapitre IIa	Chapitre IIa Assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage
<i>SECTION I</i>	<i>SECTION I</i> <i>GÉNÉRALITÉS</i>
Art. 19 a Principe	Art. 19 a Principe
	¹ L'assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage (ci-après : APMG) a pour but le versement de prestations complémentaires aux chômeurs en incapacité passagère de travail, totale ou partielle, pour des raisons de maladie ou de grossesse, et qui ont épuisé leur droit aux indemnités de chômage, conformément à l'article 28 LACI.
Art. 19 b Compétences	Art. 19 b Compétences
	¹ Le Service est l'autorité compétente pour gérer et octroyer les prestations prévues par cette assurance.
Art. 19 c Personnes assurées	Art. 19 c Personnes assurées
	¹ Sont obligatoirement assurés les chômeurs qui répondent aux conditions de l'article 8 LACI et qui sont indemnisés par une caisse de chômage active dans le canton.

Texte actuel**Projet**

² Peuvent toutefois être dispensés de l'obligation d'assurance, sur demande, les chômeurs qui, au moment de leur inscription à l'assurance-chômage, disposent déjà d'une assurance perte de gain en cas de maladie pour autant que les prestations prévues soient au moins équivalentes à celles offertes par l'APGM. En cas de dispense d'affiliation, une décision est rendue.

Art. 19 d Début et fin de l'assurance

¹ L'APGM produit ses effets dès le jour où débute le délai-cadre d'indemnisation de l'assuré.

² L'APGM cesse de produire ses effets:

- a. au terme du délai-cadre d'indemnisation de l'assuré ;
- b. lorsque l'assuré sort du régime de l'assurance-chômage avant le terme de son délai-cadre d'indemnisation. Un épuisement du droit à des indemnités de chômage est assimilé à une telle sortie ;
- c. lorsque l'assuré a épuisé son droit aux prestations de l'APGM.

SECTION II PRESTATIONS**Art. 19 e Conditions du droit aux prestations**

¹ Peut demander les prestations de l'APGM l'assuré qui, cumulativement:

- a. se trouve en incapacité passagère de travail, totale ou partielle, au sens de l'article 28 LACI ;
- b. a satisfait aux obligations de contrôle prévues par la LACI pendant un mois au moins, avant de solliciter les prestations de l'APGM ;
- c. séjourne dans son lieu de domicile. Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions à cette exigence, lorsque la situation particulière de l'assuré le justifie.

Texte actuel

Projet

Art. 19 f Montant des prestations

¹ Le montant des prestations est équivalent au montant net des indemnités de chômage qui serait versé à l'assuré s'il n'était pas en incapacité de travail, totale ou partielle.

² En cas de gain intermédiaire, les prestations sont équivalentes aux indemnités de chômage auxquelles l'assuré pourrait prétendre s'il n'était pas en gain intermédiaire, après déduction des éventuelles prestations dues par l'employeur ou par une assurance perte de gain.

Art. 19 g Exercice du droit aux prestations

¹ L'assuré en incapacité de travail est informé par écrit par sa caisse de chômage de son droit à bénéficier des prestations de l'APGM.

² A réception de l'information prévue à l'alinéa 1, il dispose d'un délai de 30 jours pour déposer sa demande de prestations auprès du Service. En cas de retard injustifié, le début de son droit aux prestations est repoussé d'autant.

Art. 19 h Délai d'attente et durée des prestations

¹ Un délai d'attente de 5 jours ouvrables pendant lequel l'incapacité de travail ne donne pas droit à des prestations est observé à chaque demande.

² Les prestations sont ensuite versées dans les limites de temps prévues par l'article 19d al. 2, jusqu'à concurrence de :

- a. 270 jours ouvrables si l'assuré a droit à 400 ou 520 indemnités de chômage ;
- b. 170 jours ouvrables si l'assuré a droit à 260 indemnités de chômage ;
- c. 130 jours ouvrables si l'assuré a droit à 200 indemnités de chômage ;
- d. 60 jours ouvrables si l'assuré a droit à 90 indemnités de chômage.

Texte actuel

Projet

³ Les jours d'incapacité partielle de travail comptent comme des jours entiers, tant pour le calcul du délai d'attente que pour celui de la durée du versement des prestations.

Art. 19 i Versement des prestations

¹ Les prestations sont versées au terme de l'incapacité de travail en cause, mais au moins une fois par mois.

² Chaque versement fait l'objet d'un décompte. Une décision est rendue:

- a. si l'assuré en fait la demande par écrit au plus tard dans les 90 jours qui suivent la notification du décompte en cause ;
- b. en cas de refus de tout ou partie des prestations.

³ Les prestations ne sont pas versées durant les périodes de délai d'attente (art. 18 LACI) ou de suspension des indemnités de chômage (art. 30 LACI).

SECTION III OBLIGATIONS DE L'ASSURÉ

Art. 19 j Collaboration à l'établissement des faits

¹ L'assuré qui fait valoir son droit aux prestations est tenu de fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir ce droit et déterminer les prestations dues.

² Il est notamment tenu d'autoriser dans des cas particuliers toutes les personnes ou institutions, notamment les employeurs, les médecins, les assurances et organes officiels, à fournir des renseignements, pour autant que ceux-ci soient nécessaires pour établir le droit aux prestations.

³ Il doit apporter la preuve de son incapacité de travail en produisant un certificat médical. Le Service peut en tout temps ordonner, aux frais de l'APGM, un examen médical par un médecin-conseil.

⁴ Si l'assuré refuse de collaborer dans la mesure prévue aux alinéas 1 à 3, le Service peut se prononcer en l'état du dossier. Au préalable, il doit avoir adressé à l'assuré une mise en demeure écrite l'avertissant des conséquences

Texte actuel

Projet

de son refus et lui impartissant un délai de réflexion convenable.

Art. 19 k Réduction de la durée et de l'étendue de l'incapacité de travail

¹ L'assuré doit entreprendre tout ce qui peut raisonnablement être exigé de lui pour réduire la durée et l'étendue de l'incapacité de travail.

² Si l'assuré manque aux obligations prévues par l'alinéa 1, le Service peut refuser ou réduire les prestations. Au préalable, il doit avoir adressé à l'assuré une mise en demeure écrite l'avertissant de ces conséquences et lui impartissant un délai de réflexion convenable.

SECTION IV FINANCEMENT DE L'ASSURANCE

Art. 19 l Principe

¹ Les prestations et le fonctionnement de l'APGM sont financés par les cotisations des assurés.

Art. 19 m Cotisation

¹ La cotisation à l'assurance perte de gain est prélevée par:

- a. les caisses de chômage au moyen d'une déduction du montant des indemnités de chômage versées aux assurés. Les caisses de chômage rétrocèdent ensuite ces montants au Service, selon des modalités fixées par le Conseil d'Etat;
- b. le Service, au moyen d'une déduction du montant des prestations versées au titre de l'APGM.

² Le Conseil d'Etat fixe le taux de cotisation, de manière à assurer l'équilibre financier de l'APGM.

Art. 19 n Fonds cantonal d'assurance perte de gain

¹ Un fonds est créé au bilan de l'Etat dans le but de financer les prestations ainsi que les frais d'administration de l'APGM.

Texte actuel

Projet

² Le Conseil d'Etat définit quels sont les frais d'administration pris en compte et la manière dont ils sont calculés.

³ Le fonds ne jouit pas de la personnalité juridique mais possède sa propre comptabilité.

⁴ Le Service alimente le fonds en lui versant les cotisations perçues par les caisses de chômage et par lui-même, ainsi que les prestations restituées en application des articles 19q et 19r ; il y prélève les montants nécessaires pour payer les prestations et les frais d'administration de l'APGM.

Art. 19 o Equilibre annuel des comptes

¹ Si les moyens prévus à l'art. 19m ne suffisent pas pour couvrir les dépenses de l'APGM, l'Etat accorde les avances de trésorerie nécessaires. Il en fait de même pour le financement des frais de lancement du projet.

² Si à la fin d'un exercice budgétaire, la dette du fonds atteint ou dépasse 10% de la somme des cotisations encaissées, le Conseil d'Etat doit augmenter le taux de cotisation, dans un délai d'un an.

³ Si à la fin d'un exercice budgétaire, le capital propre du fonds atteint ou dépasse 20% de la somme des cotisations encaissées, le Conseil d'Etat doit abaisser le taux de cotisation, dans un délai d'un an.

*SECTION V DISPOSITIONS DIVERSES***Art. 19 p Communication de données**

¹ Dans la mesure où aucun intérêt privé prépondérant ne s'y oppose, l'autorité compétente peut communiquer des données aux:

- a. autorités d'exécution de l'assurance-chômage ;
- b. autorités d'instruction pénale, lorsqu'il s'agit de dénoncer ou de prévenir un crime.

² Dans des cas d'espèce, et sur demande écrite et motivée, l'autorité compétente peut communiquer des données aux:

Texte actuel

Projet

- a. autorités d'exécution en matière d'assurances sociales et aux autorités compétentes en matière d'aide sociale si les informations sont nécessaires pour fixer ou modifier des prestations, en exiger la restitution ou prévenir des versements indus ;
- b. aux tribunaux civils lorsqu'elles leur sont nécessaires pour régler un litige relevant du droit de la famille ou des successions ;
- c. aux tribunaux pénaux et organes d'instruction pénale, lorsqu'elles sont nécessaires pour établir des faits en cas de crime ou de délit ;
- d. aux offices des poursuites en application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et faillite (LP) ;
- e. aux autorités fiscales, lorsqu'elles leur sont nécessaires pour appliquer les lois fiscales.

³ Les données nécessaires à la lutte contre le travail au noir peuvent être communiquées conformément aux articles 11 et 12 de la loi du 17 juin 2005 sur le travail au noir.

Art. 19 q Subsidiarité des prestations de l'APGM

¹ Les prestations de l'APGM sont subsidiaires à celles versées à l'assuré par d'autres assurances sociales ou privées ou par des employeurs en couverture d'une diminution de sa capacité de gain durant la période concernée (prestations de tiers). L'assuré qui bénéficie de prestations de tiers doit en informer immédiatement le Service.

² Le montant des prestations de tiers versées à l'assuré est déduit du montant des prestations de l'APGM auxquelles il a droit pour la période concernée. Si l'assuré reçoit des prestations de l'APGM et que son droit à des prestations de tiers pour la même période est établi ultérieurement, la part des prestations de l'APGM qui correspond à une surindemnisation doit être restituée.

³ Les prestations qui doivent être restituées en vertu de l'alinéa 2 sont considérées comme des avances de l'APGM sur les prestations de tiers dont

Texte actuel**Projet**

l'assuré bénéficiaire. Pour obtenir leur remboursement, le Service peut :

- a. en réclamer la restitution à l'assuré. L'article 19r est applicable ;
- b. demander aux assurances sociales ou privées ou aux employeurs concernés de lui verser directement des prestations qu'ils doivent à l'assuré, à concurrence du montant des avances faites par l'APGM sur ces prestations, l'Etat étant alors subrogé aux droits de l'assuré envers ces organismes pour ce montant.

Art. 19 r Restitution

- ¹ Le Service exige la restitution des prestations touchées indûment.
- ² Il renonce toutefois à exiger la restitution lorsque le bénéficiaire était de bonne foi et que la restitution le mettrait dans une situation financière difficile.
- ³ Le Service peut compenser les prestations dues par l'APGM à l'assuré avec les créances en restitution qu'il détient à l'encontre de ce dernier.
- ⁴ L'article 25 alinéa 2 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) est applicable par analogie.

Art. 19 s Effet suspensif

- ¹ Les décisions prises en application du présent chapitre sont directement exécutoires. Les réclamations et recours n'ont pas d'effet suspensif.

Texte actuel		Projet	
Chapitre III	Revenu d'insertion (ci-après : RI) - Insertion professionnelle	Chapitre III	Revenu d'insertion (ci-après : RI) - Insertion professionnelle
SECTION II	MESURES CANTONALES D'INSERTION PROFESSIONNELLE	SECTION II	MESURES CANTONALES D'INSERTION PROFESSIONNELLE
Art. 26	Mesures cantonales d'insertion professionnelle	Art. 26	Mesures cantonales d'insertion professionnelle
¹	Sont considérées comme mesures cantonales d'insertion professionnelle : a. les stages professionnels cantonaux ; b. les allocations cantonales d'initiation au travail ; c. les prestations cantonales de formation ; d. le soutien à la prise d'activité indépendante ; e. les allocations cantonales à l'engagement ; f. les emplois d'insertion.	¹	Sont considérées comme mesures cantonales d'insertion professionnelle : a. les stages professionnels cantonaux b. les allocations cantonales d'initiation au travail c. les prestations cantonales de formation d. le soutien à la prise d'activité indépendante e. abrogé f. les programmes d'insertion
²	Le Conseil d'Etat peut mettre sur pied, sous forme d'expérience pilote, d'autres mesures propres à favoriser l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi.	²	...
<i>Sous-section VI Emplois d'insertion</i>		<i>Sous-section VI Programmes d'insertion</i>	
Art. 34	Emplois d'insertion	Art. 34	Programmes d'insertion
¹	Un emploi d'insertion peut être octroyé aux demandeurs d'emploi difficiles à placer afin de favoriser leur insertion professionnelle.	¹	Abrogé
²	L'emploi d'insertion remplit les caractéristiques suivantes : a. il est mis en place par des institutions publiques ou privées à but non lucratif ; b. il ne doit pas faire concurrence à l'économie privée ; c. il fait l'objet d'un contrat de travail de durée déterminée ; d. il consiste en un emploi rémunéré à plein temps ; le règlement peut prévoir des exceptions ;	²	Le Service met en oeuvre des programmes d'insertion qui remplissent les caractéristiques suivantes : a. ils sont mis en place par des institutions publiques ou privées à but non lucratif ; b. ils ne doivent pas faire concurrence à l'économie privée ; c. abrogé ; d. abrogé ;

Texte actuel	Projet
e. il peut inclure de la formation ; f. il ne peut pas être suivi en parallèle à une autre mesure cantonale d'insertion professionnelle prévue par la présente loi.	e. abrogé ; f. abrogé ; g. ils consistent en des activités s'approchant d'une situation de travail ; h. ils peuvent inclure de la formation.
³ Le règlement détermine le salaire et la durée de l'emploi d'insertion.	³ La durée des programmes d'insertion est définie en fonction de la stratégie de réinsertion et de l'atteinte des objectifs poursuivis.
Art. 35 Ayants droit ¹ L'emploi d'insertion est accordé au demandeur d'emploi : a. si aucune autre mesure cantonale visée aux articles 26 et ss n'apparaît indiquée en vue de favoriser le retour en emploi et b. s'il n'en a pas bénéficié au cours des 5 années précédentes.	Art. 35 Abrogé ¹ Abrogé
² L'abandon injustifié de l'emploi ou le licenciement pour faute grave avérée de l'employé entraîne la perte du droit de participer à un nouvel emploi d'insertion.	² Abrogé
³ En cas de détérioration conjoncturelle ou pénurie de mesures, le Conseil d'Etat peut restreindre l'accès à un emploi d'insertion à certaines catégories de bénéficiaires.	³ Abrogé
<i>SECTION III</i> <i>SUPPRESSION DES MESURES CANTONALES</i> <i>D'INSERTION PROFESSIONNELLE</i>	<i>SECTION III</i> <i>SUPPRESSION DES MESURES CANTONALES</i> <i>D'INSERTION PROFESSIONNELLE</i>
Art. 36 Suppression et restitution ¹ La violation des obligations liées à l'octroi des mesures cantonales d'insertion professionnelle peut donner lieu à leur suppression et à la restitution des sommes perçues indûment, avec intérêt et frais. L'article 41 de la LASV demeure réservé. ² L'autorité compétente réclame, par voie de décision, au bénéficiaire ou à sa succession, le remboursement de toutes prestations perçues indûment.	Art. 36 Suppression et restitution ¹ La violation des obligations liées à l'octroi des mesures cantonales d'insertion professionnelle mentionnées à l'article 26 alinéa 1, lettres a et b, peut donner lieu à leur suppression et à la restitution des sommes perçues indûment, avec intérêt et frais. L'article 41 de la LASV demeure réservé. ² Inchangé.

Texte actuel

³ La décision entrée en force est assimilée à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP).

Projet

³ Inchangé.

*SECTION V SUBVENTIONNEMENT***Art. 39 a Subventions**

¹ Les mesures cantonales d'insertion professionnelle visées à l'article 26 alinéa 1, lettres c, d et f sont allouées par le biais de subventions.

² Les subventions sont accordées sous forme de prestations financières. Elles sont octroyées sur la base d'une décision ou d'une convention qui fixe les charges et les conditions auxquelles la subvention est subordonnée. La subvention est accordée pour une durée maximale de cinq ans. La subvention peut être renouvelée.

³ Le Conseil d'Etat fixe dans un règlement les modalités d'octroi des subventions.

⁴ Seuls les frais attestés et reconnus comme indispensables par le Service pour l'organisation des mesures cantonales d'insertion professionnelle visées à l'alinéa 1 peuvent faire l'objet d'une subvention.

⁵ Le Service est l'autorité compétente pour le suivi et le contrôle des subventions qu'il octroie. Il s'assure que les subventions accordées sont utilisées conformément à l'affectation prévue et que les conditions et charges auxquelles elles sont soumises sont respectées par le bénéficiaire de la subvention. A cette fin, le Service peut requérir tout document utile.

⁶ A la clôture de l'exercice comptable, l'organisme subventionné présente au Service un décompte final des frais occasionnés par la réalisation de la mesure au cours de l'année écoulée. Pour le surplus, le bénéficiaire de la subvention est soumis à l'obligation de renseigner, conformément à l'art. 19 de la loi sur les subventions.

Texte actuel

Projet

⁷ Le Service demande la restitution des montants qui ont été versés en trop au titre des mesures cantonales d'insertion professionnelle visées à l'alinéa 1.

⁸ Le Service supprime ou réduit la subvention ou en exige la restitution totale ou partielle aux conditions des articles 29 à 31 de la loi sur les subventions.

TITRE IV MAIN-D'OEUVRE ÉTRANGÈRE

Chapitre I Exécution de la LEtr et de l'OLCP

Art. 66 Base de données informatique

¹ Le Service crée et exploite une base de données pour le recensement et le traitement des demandes qui lui sont transmises comme objet de sa compétence par les employeurs, les indépendants et les travailleurs étrangers, visant à l'octroi d'une autorisation d'exercer une activité lucrative salariée ou indépendante.

TITRE VI DÉCISIONS, OPPOSITIONS ET RECOURS

TITRE IV MAIN-D'OEUVRE ÉTRANGÈRE

Chapitre I Exécution de la LEtr et de l'OLCP

Art. 66 Abrogé

¹ Abrogé.

TITRE VI PROCÉDURE

Art. 83 a Réclamations

¹ Les décisions rendues en application du titre II, chapitre 2a de la présente loi peuvent faire l'objet d'une réclamation auprès du Service.

TITRE VII DISPOSITION PÉNALE

Art. 86 Disposition pénale

¹ Les infractions aux dispositions de la présente loi relatives au RI (Revenu d'insertion - Insertion professionnelle) et au logement sont passibles d'une amende de vingt mille francs au plus. Elles sont réprimées conformément à la loi cantonale sur les contraventions (LContr).

TITRE VII DISPOSITION PÉNALE

Art. 86 Disposition pénale

¹ Les infractions aux dispositions de la présente loi relatives à l'APGM (assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage), au RI (Revenu d'insertion - Insertion professionnelle) et au logement sont passibles d'une amende de vingt mille francs au plus. Elles sont réprimées conformément à la loi cantonale sur les contraventions (LContr).

Texte actuel

² Demeurent réservées les sanctions prévues par les législations

² Inchangé.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur l'initiative législative Jean-Michel Dolivo et consorts visant à mettre hors-la-loi le dumping social et salarial pour les entreprises sous-traitantes dans l'adjudication des marchés publics
et
CONTRE-PROJET DE LOI
modifiant la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics

1 INTRODUCTION

1.1 L'initiative

L'initiative législative Jean-Michel Dolivo et consorts vise, dans le cadre de l'adjudication des marchés publics, à renforcer les conditions de respect en matière de règles de droit du travail, non seulement de la part des soumissionnaires directs, mais également de la part des entreprises sous-traitantes ou "sous-soumissionnaires" qui participent à des marchés des communes ou du canton. Signée par son auteur et 20 cosignataires, elle a été déposée en date du 28 octobre 2008.

Initialement, l'initiative législative prévoyait la modification des articles 6, 7b et 14a alinéa 1 et 2 de la loi sur les marchés publics du 24 juin 1996 (LMP-VD, RSV 726.01) ainsi que l'introduction d'un nouvel alinéa 4 à l'article 14a de cette loi. Lors d'une séance du 12 janvier 2009, la Commission parlementaire chargée d'examiner l'initiative a toutefois décidé de circonscrire l'objet de l'initiative à l'introduction d'un alinéa 4 à l'article 14a LMP-VD, afin d'instaurer une responsabilité solidaire du soumissionnaire à l'égard des employés du sous-traitant en cas de non-respect, par ce dernier, des conditions de travail. Par cette adjonction, l'initiative compte renforcer la position des employés d'un sous-traitant dans les rapports de droit civil qui les lient à ce dernier et compléter les sanctions administratives et pénales déjà prévues par cette disposition.

A l'occasion de cette même séance, la Commission parlementaire chargée d'examiner l'initiative a proposé au Grand Conseil le renvoi au Conseil d'Etat. Ce renvoi a été accepté lors de la séance du Grand Conseil du 24 mars 2009.

1.1.1 Développement

L'initiant et ses consorts souhaitent introduire à l'article 14a de la loi sur les marchés publics, un alinéa supplémentaire dont le libellé est le suivant:

Art. 14a Sanctions

[...]

Al. 4 : "Le soumissionnaire ainsi que toute entreprise sous-traitante ou participant à la réalisation du

mandat sont solidairement responsables en cas de non-respect de l'article 6 lettre e et lettre f de la loi".

1.2 Procédure

L'initiative législative Jean-Michel Dolivo et consorts est soumise à la procédure définie par la loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 (art. 127 et suivants LGC, RSV 171.01).

Conformément à la LGC, si l'auteur de l'initiative le demande expressément dans son développement écrit et moyennant que celui-ci soit signé par au moins dix députés, l'initiative est renvoyée directement à l'examen d'une commission chargée de préavis sur la prise en considération et le renvoi au Conseil d'Etat ou à une commission (art. 129 al. 1 LGC). S'il prend en considération totalement ou partiellement l'initiative, le Grand Conseil décide soit, de renvoyer l'objet au Conseil d'Etat, soit de traiter l'objet et de le transmettre à une commission (art. 131 LGC). Lorsque l'initiative prise en considération est renvoyée au Conseil d'Etat, celui-ci en est saisi pour préavis dans le délai que fixe le Grand Conseil. Le projet ne peut cependant pas être transformé en postulat (art. 132 al. 1 LGC). Le Conseil d'Etat peut, en même temps que son préavis, déposer un contre-projet à l'initiative ou proposer des amendements (art. 132 al. 2 LGC).

En l'occurrence, et conformément aux dispositions qui précèdent, la commission chargée d'examiner l'initiative a recommandé au Grand Conseil une prise en considération partielle de celle-ci – limitant son objet à l'introduction d'un alinéa 4 à l'article 14a LMP-VD relatif à la solidarité entre soumissionnaire et sous-traitant – et proposé son renvoi au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat, conscient des nombreux problèmes causés par la sous-traitance et ses dérives – en particulier dans le domaine de la construction – est décidé à prendre toutes les mesures possibles et à faire le maximum pour lutter contre ce fléau mais pas de la manière proposée par l'initiant. L'instauration d'une responsabilité solidaire telle que voulue par l'initiative législative n'est, pour les raisons qui vont suivre, pas du ressort du canton.

Le Conseil d'Etat délivre ainsi un préavis négatif à l'encontre de l'initiative et recommande au Grand Conseil de refuser le nouvel alinéa 4 de l'article 14a LMP-VD proposé par l'initiant. Il dépose, en revanche, un contre-projet à l'initiative qui vise à inscrire l'interdiction du recours à la sous-traitance indirecte de travaux dans la LMP-VD pour les marchés de construction.

1.3 Analyse de l'article 14a, alinéa 4 LMP-VD au regard du droit fédéral

D'après la jurisprudence fédérale et la doctrine, les marchés passés par l'adjudicataire avec ses sous-traitants ne sont pas des marchés publics (cf. arrêt du Tribunal fédéral du 22 novembre 2004, 2P.73/2004 ; Jean-Baptiste Zufferey/Corinne Maillard/Nicolas Michel, Droit des marchés publics, Présentation générale, éléments choisis et code annoté, Fribourg 2002, p. 114). La relation juridique entre l'adjudicateur et l'adjudicataire relève du droit des marchés publics (droit public), alors que les rapports juridiques entre l'adjudicataire et ses sous-traitants, entre les sous-traitants et leurs sous-sous-traitants, entre les sous-traitants et leurs employés ou encore entre les sous-sous-traitants et leurs employés relèvent du droit civil.

En application de la Constitution fédérale et de la répartition des compétences voulue et contenue dans celle-ci, la compétence législative en matière de droit civil appartient à la Confédération (art. 122, al. 1 Cst.). D'après la doctrine : *"La très grande majorité des dispositions constitutionnelles attributives de compétences permettent à la Confédération non seulement de légiférer, mais d'épuiser la matière en adoptant une réglementation exhaustive. L'entrée en vigueur de cette dernière supprime, conformément au principe de la primauté du droit fédéral qu'énonce l'art. 49 al. 1 Cst., toute compétence cantonale correspondante. Les cantons ne peuvent alors plus adopter ou appliquer de règles contraires à la législation fédérale. [...] Il est admis que la Confédération a épuisé ses*

compétences en droit privé (CC, CO et législation spéciale" (Andreas Auer/Giorgio Malinverni/ Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, volume I, p. 359-369). C'est partant à la Confédération qu'il appartient seule d'intervenir législativement dans la relation entre un sous-traitant et ses employés.

L'initiative législative Jean-Michel Dolivo et consorts tend à introduire, par le biais du droit cantonal des marchés publics, une responsabilité solidaire (d'un tiers soumissionnaire) dans la relation de droit civil existant entre le sous-traitant et ses employés. Dans la mesure où un canton n'est pas habilité à régler les rapports de droit civil, l'instauration d'une responsabilité solidaire dans les rapports entre le sous-traitant et ses employés, sur la base de sa législation sur les marchés publics, irait à l'encontre de la répartition des compétences inscrite dans la Constitution fédérale et serait dès lors anticonstitutionnelle.

L'initiative législative va à l'encontre de l'article 6 du Code civil qui réserve de manière déclarative les compétences des cantons en matière de droit public. D'après la jurisprudence, lorsque des relations juridiques tendent à l'application du droit privé fédéral et du droit public cantonal, la validité du droit public cantonal est soumise au respect des conditions suivantes : 1) la norme cantonale doit viser de manière adéquate un intérêt public pertinent. 2) Le droit public ne doit pas éluder le droit civil fédéral ni en contredire le sens ou l'esprit. 3) Les compétences du canton en matière de droit public ne peuvent avoir pour but de substituer à une règle de droit privé une autre règle ayant le même objet ou d'introduire une règle qui, par son objet, relève du droit privé. En l'occurrence, si l'on peut admettre que le projet de l'article 14a, alinéa 4 LMP-VD poursuit un but d'intérêt public pertinent - il instaure une mesure de protection en faveur des employés du sous-traitant - les deux autres exigences énoncées par la jurisprudence ne sont pas réunies. D'une part, l'article 14a, alinéa 4 LMP-VD instaure une règle qui, par son objet, relève du droit privé puisque la relation entre le sous-traitant et ses employés appartient au droit privé. D'autre part, la législation fédérale traite la problématique soulevée de manière exhaustive dans différentes lois au nombre desquelles on peut énumérer la loi fédérale sur les conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement (Loi sur les travailleurs détachés, RS 823.20) et la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN, RS 822.41).

Du point de vue des assurances sociales, la modification légale proposée par l'initiative porte également atteinte aux articles 12 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS, RS 831.10) et 2 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20) qui imposent au seul employeur et donc au sous-traitant, l'obligation de payer des cotisations sociales. L'instauration de la solidarité voulue par l'initiant aurait pour effet de rendre l'adjudicataire et le sous-traitant solidairement responsables du paiement de ces cotisations alors que l'adjudicataire n'a pas le statut d'employeur. Or, la Confédération est seule compétente pour légiférer en matière d'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (art. 112, al. 1 Cst.).

Enfin, la présente initiative se heurte également à l'absence de compétence législative si l'on décidait d'aborder le problème sous l'angle de la protection des travailleurs. La Confédération bénéficie d'une compétence spécifique pour légiférer en matière de protection des travailleurs (art. 110, al. 1, lit. a, b, et d Cst.). C'est précisément sur cette compétence que repose le fondement de la loi fédérale sur les conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement (Loi sur les travailleurs détachés), loi dont l'article 5 al. 2 instaure un régime de responsabilité solidaire entre l'entrepreneur contractant et le sous-traitant pratiquement identique à celui voulu par l'initiant. Le préambule de la loi sur les travailleurs détachés se réfère, en effet, expressément à l'article 110, alinéa 1, lettres a et b de la Constitution fédérale.

Il apparaît ainsi qu'une responsabilité solidaire du soumissionnaire en faveur des employés d'un sous-traitant pourrait trouver son fondement dans une loi fédérale mais non pas dans une loi cantonale. Une responsabilité solidaire telle que celle voulue par l'initiant ne peut dès lors être introduite à

l'article 14a LMP-VD.

1.4 Situation dans les autres cantons

Les cantons du Valais, de Neuchâtel, de Fribourg, du Jura, de Genève, du Tessin et de Berne n'ont pas introduit une responsabilité solidaire du soumissionnaire et du sous-traitant vis-à-vis des employés de ce dernier dans leur législation sur les marchés publics. Ils n'ont pas non plus instauré de sanction directe à l'encontre des sous-traitants dans leur droit cantonal. Cette situation ne surprend guère puisqu'elle est conforme à la répartition des compétences inscrite dans la Constitution fédérale.

1.5 Situation au niveau de l'Union européenne

Au début de l'année 2009, le Parlement européen a établi un rapport sur la responsabilité sociale des entreprises sous-traitantes dans les chaînes de production.

Dans ce rapport, le Parlement européen a notamment relevé que l'inscription d'une responsabilité conjointe et solidaire dans la législation communautaire serait un instrument approprié pour garantir que tous les sous-traitants assument la responsabilité sociale de leur entreprise en ce qui concerne les droits des travailleurs. En conséquence de quoi, le Parlement demandait à la Commission européenne de mettre en place, à l'échelle communautaire, un instrument juridique clair qui introduise une responsabilité conjointe et solidaire au niveau européen, tout en respectant les différents systèmes juridiques existant dans les Etats membres ainsi que les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Renseignements pris auprès de la Mission suisse à Bruxelles, il apparaît toutefois que l'instrument juridique destiné à introduire une responsabilité conjointe et solidaire ne sera, en définitive, pas contraignant. La direction générale du marché intérieur entendait en effet publier d'ici la fin de l'année 2009 un document sans force contraignante dans lequel la commission de l'emploi et des affaires sociales définit des standards sociaux en matière de marchés publics, document qui suffirait à satisfaire la demande exprimée par le Parlement européen dans son rapport. Ce document devrait être publié dans le courant de l'année 2010.

Au vu de ces éléments, il y a tout lieu de penser qu'une responsabilité solidaire n'est pas prête de voir le jour au niveau européen. Elle l'est d'autant moins si l'on considère les nombreux obstacles du processus législatif que devrait inmanquablement franchir toute législation susceptible d'instaurer une telle responsabilité dans le droit européen.

1.6 Situation en Belgique

D'après l'article 42 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, le soumissionnaire est tenu d'assurer, en cas de carence de l'employeur à l'égard du personnel ayant travaillé ou travaillant sur le chantier, le paiement des sommes dues pour les prestations effectuées par ce personnel sur le chantier, à titre de rémunération et de cotisation de sécurité sociale. Il en va de même envers le personnel mis à la disposition du soumissionnaire par des sous-traitants. En cas de manquement de l'employeur ou d'un sous-traitant, l'employé lésé bénéficie d'une action directe contre le soumissionnaire. Après paiement, ce dernier est légalement subrogé aux droits de l'employé et peut alors récupérer son dû en agissant contre l'employeur.

Le droit belge prévoit dès lors une responsabilité subsidiaire du soumissionnaire en cas de carence de l'employeur dans ses rapports avec ses employés. Il n'instaure toutefois pas une véritable responsabilité solidaire.

1.7 Situation en France

En France, le titulaire (l'adjudicataire) d'un marché public de travaux ou d'un marché public de services peut sous-traiter l'exécution de certaines parties de son marché à condition d'avoir obtenu de la personne publique contractante l'acceptation de chaque sous-traitant et l'agrément de ses conditions de paiement. En cas de sous-traitance du marché, le titulaire demeure personnellement responsable de l'exécution de toutes les obligations résultant de celui-ci (cf. art. 112 et 113 du nouveau Code des marchés publics dans sa version consolidée du 7 mars 2009).

Ces obligations sont également formulées dans la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance qui est applicable en matière de marchés publics. D'après l'article 3 de cette loi : "L'entrepreneur qui entend exécuter un contrat ou un marché en recourant à un ou plusieurs sous-traitants doit, au moment de la conclusion et pendant toute la durée du contrat ou du marché, faire accepter chaque sous-traitant et agréer les conditions de paiement de chaque contrat de sous-traitance par le maître de l'ouvrage ; l'entrepreneur principal est tenu de communiquer le ou les contrats de sous-traitance au maître de l'ouvrage lorsque celui-ci en fait la demande.

Lorsque le sous-traitant n'aura pas été accepté ni les conditions de paiement agréées par le maître de l'ouvrage dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, l'entrepreneur principal sera néanmoins tenu envers le sous-traitant mais ne pourra invoquer le contrat de sous-traitance à l'encontre du sous-traitant".

En ce qui concerne tout spécialement les marchés passés par l'Etat, les collectivités locales, les établissements et les entreprises publiques, l'article 6 de la loi précitée prévoit que le sous-traitant direct du titulaire du marché qui a été accepté et dont les conditions de paiement ont été agréées par le maître de l'ouvrage, est payé directement par lui pour la part du marché dont il assure l'exécution.

Au vu de ce qui précède, le droit français ne semble pas non plus avoir recouru à l'institution de la responsabilité solidaire pour assurer la protection des travailleurs dans le domaine de la sous-traitance.

1.8 Situation en Allemagne

Le droit allemand connaît une responsabilité solidaire de l'entrepreneur en matière de sous-traitance. Selon le paragraphe 28e, alinéa 3a du quatrième livre du code social allemand, un entrepreneur principal dans le secteur de la construction répond des obligations financières d'un sous-traitant engagé par ses soins pour toutes les contributions sociales, soit pour l'ensemble des cotisations aux assurances sociales, à l'exception des cotisations à l'assurance-accidents. Cette responsabilité vaut pour la période durant laquelle le sous-traitant a exercé une activité au service de l'entrepreneur principal. L'entrepreneur principal n'encourt toutefois aucune responsabilité s'il parvient à fournir la preuve qu'en l'absence de toute faute, il pouvait partir du principe que le sous-traitant remplirait ses obligations de paiement à l'égard des assurances sociales.

Il ressort de la réglementation allemande précitée que la responsabilité solidaire de l'entrepreneur se limite aux cotisations des assurances sociales et qu'elle ne s'étend pas aux prestations relevant de la relation contractuelle entre un sous-traitant et ses employés. A titre d'exemple, un entrepreneur qui recourt à la sous-traitance ne pourrait donc être tenu solidairement responsable du paiement du salaire de l'employé d'un sous-traitant en cas de manquement de ce dernier. On constate ainsi que le droit allemand n'apporte qu'une solution partielle à la problématique abordée dans l'initiative.

2 AUTRES MOYENS D'ACTION

Faute de pouvoir inscrire une responsabilité solidaire du soumissionnaire dans son droit, en l'occurrence à l'article 14a LMP-VD, le canton de Vaud ne se trouve pas pour autant privé de tout moyen pour lutter contre les problèmes posés par la sous-traitance en relation avec la protection des travailleurs dans le domaine des marchés publics.

Les mesures exposées, ci-après, pourraient constituer des moyens d'action efficaces en attendant que soit proposée l'inscription d'une responsabilité solidaire du soumissionnaire dans une loi de rang fédéral ou l'instauration d'une loi fédérale générale sur la sous-traitance.

2.1 Les pouvoirs adjudicateurs peuvent s'obliger à appliquer les dispositions existantes du Règlement d'application de la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics (RLMP-VD, RSV 726.01.1)

L'article 44 RLMP-VD prévoit, en effet, que : *"Les adjudicateurs peuvent contrôler ou faire contrôler le respect des dispositions de la protection du travail, des conditions de travail et d'égalité de traitement des hommes et femmes. Sur demande, les soumissionnaires doivent en démontrer le respect (al. 1). Certains contrôles peuvent être délégués par le Conseil d'Etat aux associations professionnelles intéressées (al. 2). Les organes paritaires institués par les conventions collectives pour veiller au respect de leur application peuvent être chargés, par les adjudicateurs, de contrôler l'application des dispositions relatives aux conditions de travail (al. 3)".*

Les différents pouvoirs adjudicateurs devraient ainsi faire usage de la possibilité offerte par l'article 44, alinéa 1 RLMP-VD et intervenir de manière plus systématique auprès des soumissionnaires.

2.2 S'agissant des marchés de travaux (construction), principalement touchés par les problèmes liés à la sous-traitance (dumping social, dumping salarial, travail au noir, etc.), le Conseil d'Etat propose d'étendre à tous les marchés publics de travaux, la pratique récemment instaurée par le Département des infrastructures dans ses appels d'offre et présente un contre-projet visant à interdire le recours à la sous-traitance indirecte pour ce type de marché.

Les effets néfastes de la sous-traitance dans les marchés de travaux sont étroitement liés à la dilution de la responsabilité de l'adjudicataire. L'interdiction du recours à toute forme de sous-traitance indirecte (ou sous-sous-traitance) pour ces marchés permettrait de lutter efficacement contre ces effets. Ainsi, lorsqu'un sous-traitant n'est pas en mesure de fournir une prestation, il doit se retirer du marché et en informer l'adjudicataire. Ce dernier peut alors rechercher un autre sous-traitant. Ce mécanisme permet de responsabiliser l'adjudicataire et d'éviter la dilution de sa responsabilité.

Selon la pratique instaurée par le Département des infrastructures dans les marchés de travaux, le recours à la sous-traitance indirecte est exclu dans les conditions générales de ses appels d'offres. Les adjudicateurs et les soumissionnaires acceptent le principe d'exiger les noms des sous-traitants directs avec le dossier d'appel d'offres et de soumettre, pour examen, la liste des sous-traitants indiqués avec le procès-verbal d'ouverture des offres au syndicat Unia et à la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE). Ce dispositif doit permettre de détecter les sous-traitants non conformes, notamment au regard de la LTN dans le domaine de la construction. Les soumissionnaires peuvent indiquer plusieurs noms d'entreprises sous-traitantes potentielles dans leur offre. L'adjudicateur exclut le sous-traitant non conforme et le biffe de la liste. Dès adjudication, l'adjudicataire doit alors indiquer quel est le sous-traitant de la liste validée qu'il choisit pour exécuter le travail et l'annonce à l'adjudicateur.

Le processus proposé serait, en conséquence, le suivant:

1. Les conditions générales prévoient explicitement l'interdiction du recours à la sous-traitance indirecte et attirent l'attention des soumissionnaires à cet égard.

2. Les documents d'appel d'offres renferment l'obligation pour le soumissionnaire d'annoncer tous ses sous-traitants (mêmes potentiels) lors du dépôt de son offre au moyen d'un tableau.
3. Une fois l'offre déposée, le pouvoir adjudicateur transmet le procès-verbal d'ouverture des offres ainsi que le tableau des sous-traitants proposés au syndicat Unia et à la Fédération vaudoise des entrepreneurs (éventuellement directement à la Commission paritaire) pour contrôle et épuration.
4. Lorsque le contrôle révèle qu'un sous-traitant n'est pas conforme, l'adjudicateur en est informé et avise le soumissionnaire que le sous-traitant est refusé.
5. L'adjudication intervient en toute connaissance de cause pour le pouvoir adjudicateur qui connaît le nom des sous-traitants conformes.
6. A l'ouverture du chantier, l'adjudicataire a l'obligation de déclarer au maître de l'ouvrage les sous-traitants qu'il a choisis.
7. L'adjudicateur peut alors, selon les cas, faire intervenir les contrôleurs de chantier.
8. En cas de condamnation fondée sur l'article 13 LTN, une exclusion des marchés publics pourra être prononcée à l'encontre du sous-traitant.

La généralisation de la pratique susmentionnée dans les différents marchés de construction du canton permettrait de diminuer sensiblement les possibilités de sous-traitances non conformes et garantirait ainsi une meilleure protection des travailleurs. Elle est, en effet, plus contraignante que les solutions proposées par la norme SIA 118 (cf. art. 29) ou le Code des obligations (cf. art. 364 al. 2 CO).

2.2.1 Contre-projet

Le Conseil d'Etat soutient la pratique instaurée par le Département des infrastructures et considère l'exclusion du recours à la sous-traitance indirecte dans les conditions générales d'appel d'offres comme un moyen de lutte efficace contre les dérives de la sous-traitance. Il constate cependant que cette mesure perdrait de son efficacité si elle ne devait s'étendre qu'aux seuls marchés de travaux adjugés par le Canton et propose, dès lors, de franchir le pas en faisant inscrire l'interdiction du recours à la sous-traitance indirecte de travaux dans la LMP-VD, de manière à ce qu'elle s'applique à l'ensemble des marchés publics de travaux [et qu'elle s'impose aux adjudicataires comme aux différents pouvoirs adjudicateurs.] Cette interdiction ne concerne pas les autres types de marchés que sont les marchés de fourniture et les marchés de service. Elle ne s'étend pas aux fournisseurs de produits qui interviendraient dans le cadre d'un marché de construction. En effet, à la différence de la prestation du vendeur (fournisseur), la prestation du sous-traitant est spécifiquement adaptée à un ouvrage déterminé (par exemple béton frais, préfabrication sur mesure, fers et aciers façonnés, etc.). L'interdiction s'applique en revanche à tous les marchés de construction selon la Classification centrale des produits (CPC) de l'OMC[1].

L'article 14a alinéa 2 LMP-VD qui confère la possibilité de sanctionner par l'amende ou l'exclusion de tout nouveau marché pour une durée maximale de cinq ans, le soumissionnaire qui aurait commis des violations, intentionnelles ou par négligence, des règles régissant les marchés publics pendant la procédure d'adjudication ou l'exécution du contrat, viendrait alors renforcer cette interdiction puisque tout soumissionnaire qui contreviendrait à l'interdiction de la sous-traitance indirecte pourrait, à l'avenir, être sanctionné et exclu du droit des marchés publics pendant une certaine durée. L'interdiction du recours à la sous-traitance indirecte s'applique à tout soumissionnaire (adjudicataire) dans le cadre d'un marché de construction régi par la législation cantonale. Elle comporte certes une atteinte à la liberté contractuelle du soumissionnaire, atteinte qui est toutefois admissible puisqu'elle répond à un intérêt public prépondérant : éviter la dilution des responsabilités, assurer un marché équilibré, favoriser le respect de pratiques loyales en matière de marchés publics et, partant, l'égalité de traitement entre soumissionnaires. Elle se cantonne de plus exclusivement aux seuls marchés de

travaux. D'après la doctrine et la jurisprudence, le maître de l'ouvrage peut décider d'interdire ou de limiter le recours à des sous-traitants de la part de l'entrepreneur dans le cadre du contrat d'entreprise (cf. Pierre Tercier, *Les contrats spéciaux*, 3^{ème} édition, n. 3922, p. 572 et Peter Gauch, *Der Werkvertrag*, 4^{ème} édition, traduction française par Benoît Carron, *Le contrat d'entreprise*, n. 627, p. 190 ainsi que l'arrêt publié dans la RVJ 1992 348). Le maître de l'ouvrage peut dès lors légitimement interdire à l'entrepreneur de recourir à des sous-sous-traitants. Cette interdiction peut être transposée dans le droit des marchés publics et imposée par la loi sur les marchés publics au soumissionnaire.

Ces différentes raisons amènent le Conseil d'Etat à proposer un contre-projet à l'initiative législative Jean-Michel Dolivo et consorts afin d'inscrire l'interdiction du recours à la sous-traitance indirecte pour les marchés de travaux dans la législation cantonale sur les marchés public et contraindre le soumissionnaire à insérer une clause à cet effet dans les contrats qu'il conclut avec ses sous-traitants.

[1] Seraient principalement concernés, les travaux de préparation des sites et chantiers de construction (CPC 511), les travaux de construction de bâtiments (CPC 512), les travaux de construction d'ouvrages de génie civil (CPC 513), l'assemblage et la construction d'ouvrages préfabriqués (CPC 514), les travaux d'entreprises de construction spécialisées (CPC 515), les travaux de pose d'installations (CPC 516), les travaux d'achèvement et de finition des bâtiments (CPC 517) ainsi que les services de location de matériel de construction ou de démolition pour bâtiments ou ouvrages de génie civil, avec opérateur (CPC 518).

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) de l'initiative législative DOLIVO et consorts

Introduction d'un alinéa 4 à l'article 14a LMP-VD.

3.2 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) du contre-projet

Introduction d'un article 5a dans la LMP-VD.

3.3 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

3.4 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

3.5 Personnel

Néant.

3.6 Communes

Néant.

3.7 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

3.8 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

3.10 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Autres

Néant.

4 CONCLUSION

Constatant que la disposition légale réclamée par l'initiant est contraire au droit fédéral, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil:

- de rejeter l'initiative législative Jean-Michel Dolivo et consorts visant à mettre hors-la-loi le dumping social et salarial pour les entreprises sous-traitantes dans l'adjudication des marchés publics en introduisant un alinéa 4 à l'article 14a de la LMP-VD ;
- d'adopter le contre-projet présenté par le Conseil d'Etat qui vise à inscrire l'interdiction du recours à la sous-traitance indirecte de travaux dans la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI sur les marchés publics (LMP-VD) du 24 juin 1996

du 23 juin 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi sur les marchés publics du 24 juin 1996 est modifiée comme suit:

Art. 14 a Sanctions

¹ Les violations, intentionnelles ou par négligence, des règles régissant les marchés publics par un soumissionnaire pendant la procédure d'adjudication ou l'exécution du contrat peuvent selon leur gravité être sanctionnées par l'adjudicateur par l'avertissement ou la révocation de l'adjudication.

² Le Département des infrastructures, sur dénonciation, peut prononcer une amende allant jusqu'à 10% du prix final de l'offre et/ou l'exclusion de tout nouveau marché pour une durée maximale de cinq ans et l'exclusion de la liste permanente des soumissionnaires qualifiés. Il est également l'autorité compétente pour prononcer l'exclusion des futurs marchés publics au sens de l'article 13 de la loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN).

³ Les sanctions n'excluent pas d'autres poursuites judiciaires à l'encontre

Art. 14 a Sanctions

¹ sans changement

² sans changement

³ sans changement

Texte actuel

du soumissionnaire fautif.

Projet

⁴ Le soumissionnaire ainsi que toute entreprise sous-traitante ou participant à la réalisation du mandat sont solidairement responsables en cas de non-respect de l'article 6 lettre e et lettre f de la loi.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 juin 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

**PROJET DE LOI
CONTRE-PROJET DE LOI sur les marchés publics
(LMP-VD) du 24 juin 1996**

du 23 juin 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le contre-projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi sur les marchés publics du 24 juin 1996 est modifiée comme suit:

Art. 5 a Sous-traitance indirecte dans les marchés de construction

¹ La sous-traitance indirecte de travaux est interdite.

² Le soumissionnaire est tenu d'insérer, dans les contrats qu'il conclut avec ses sous-traitants, une clause leur interdisant de recourir à la sous-traitance de travaux.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Texte actuel**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 juin 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Béatrice Métraux concernant Eole dans le Gros de Vaud (08_POS_085)
et
REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Cesla Amarelle et consorts demandant des clarifications concernant
l'implantation de parcs industriels éoliens dans l'Arc jurassien (09_INT_266)

Rappel du postulat

Béatrice Métraux concernant Eole dans le Gros de Vaud - Le Gros-de-Vaud ressemblera-t-il bientôt aux pâturages du Mont-Crosin ?

Voici l'offre récente de deux spécialistes de l'énergie éolienne qui proposent à quelques communes du district du Gros-de-Vaud d'implanter sur leur territoire un parc éolien. Les ingénieurs indiquent que ce district pourrait abriter jusqu'à 50 éoliennes. Celles-ci coûtent, à l'unité, entre 5 et 6 millions de francs. Le financement pourrait être assuré par EOS.

Reçus par la Plateforme environnement de l'Association de la région du Gros-de-Vaud, les ingénieurs ont expliqué leur projet : ils ont procédé à des mesures de vents dans les villages (entre autres) d'Assens, Villars-le-Terroir, Vuarrens et Pailly et imaginent créer, dans un premier temps, un ou deux parcs intercommunaux qui comprendraient chacun entre 3 et 5 éoliennes de la dernière génération, plus performantes. Ces dernières de 100 m de haut au minimum seraient distantes les unes des autres de 500 m environ. Cette distance de 500 m vaut également entre éoliennes et habitations. La production électrique d'une seule éolienne couvrirait la consommation électrique de 2500 habitants.

On ne peut que se féliciter de la réflexion qui s'engage autour des énergies renouvelables. Cependant, ces installations relèvent d'une procédure de planification du sol. Or, un document de 2007 "Potentiel éolien du canton de Vaud" a défini les orientations du canton en la matière. On n'y trouve aucune référence du potentiel éolien du Gros-de-Vaud et seuls des sites sur l'arc jurassien ont été répertoriés et analysés pour le canton.

Je demande donc, par l'intermédiaire de ce postulat, que le Conseil d'Etat :

- détermine la nature juridique du document "Potentiel éolien du Canton de Vaud" et en indique sa portée ;*
- précise s'il a l'intention de mettre en place une planification régionale au vu des aspects de rentabilité, d'impact sur le paysage et de nuisances sonores. En effet, il serait pour le moins déplaisant qu'une commune autorise l'implantation d'une éolienne aux confins de son territoire, en tire tous les bénéfices tandis que les nuisances seraient supportées*

principalement par les habitants de la commune voisine ;

- *expose s'il a l'intention d'établir une carte des zones dans lesquelles il n'est pas envisageable de planter des éoliennes : proximité de zones urbaines sensibles, zones de protection du paysage etc.*

La soussignée demande que ce postulat soit renvoyé à une commission.

Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Béatrice Métraux concernant Eole dans le Gros de Vaud

Préambule:

De manière globale, le canton de Vaud a consommé quelque 4'029 GWh d'électricité en 2008, ce qui représente une augmentation de 16% depuis les années 2000. Cette demande est couverte pour 25% par des centrales indigènes en grande partie hydraulique et le solde est importé. Le marquage d'origine de la production d'énergie récemment mis en place montre que la part des nouvelles énergies renouvelables atteint 3%. Cette valeur augmente toutefois à presque 50% en prenant en compte l'hydraulique.

Dans ce contexte, la politique cantonale vise d'une part à contenir l'augmentation constante de la consommation d'électricité et d'autre part à développer la production indigène renouvelable.

L'énergie éolienne est une des ressources énergétiques disponibles en quantité non négligeable sur notre territoire. On estime que les projets recensés à ce jour pourraient théoriquement produire de l'ordre de 500 à 1'000 GWh par an, ce qui permettrait de couvrir jusqu'à 25% de notre consommation. Si le développement de cette nouvelle ressource énergétique fait partie des objectifs cantonaux prioritaires, il est vrai que l'implantation de ces machines doit aussi être réalisée en adéquation avec d'autres intérêts territoriaux, comme le paysage, la biodiversité et la qualité du cadre de vie. De ce fait, le développement des parcs éoliens sur le sol vaudois dépendra certainement principalement des intérêts environnementaux et sociaux en jeu.

Le postulat Béatrice Métraux interroge le Conseil d'Etat sur la stratégie de développement des parcs éoliens mis en place et en particulier sur le fait que de nouveaux projets sont à l'étude dans le Gros de Vaud alors que le rapport cantonal établi en 2007, intitulé "Potentiel éolien du canton de Vaud", fait uniquement référence à des sites situés dans l'arc jurassien. Les réponses à ces diverses interrogations sont développées ci-dessous.

Réponses aux questions:

1. Je demande donc, par l'intermédiaire de ce postulat, que le Conseil d'Etat détermine la nature juridique du document "Potentiel éolien du canton de Vaud" et en indique sa portée ?

Historiquement, l'Office fédéral de l'énergie, l'Office fédéral de l'environnement et l'Office fédéral du développement territorial ont publié en 2004 un "concept d'énergie éolienne pour la Suisse". L'objectif principal de ce document était de recenser un certain nombre de sites éoliens permettant de répondre aux objectifs du programme SuisseEnergie pour 2010. Les résultats ont montré que le canton de Vaud pourrait disposer de 4 "sites d'intérêt reconnu" et de 11 autres "sites possibles". Tous ces sites se trouvent dans la chaîne du Jura.

Sur cette base et dans un premier temps, le Service de l'environnement et de l'énergie a mandaté le bureau KohleNusbaumer pour poursuivre les investigations réalisées sur les sites identifiés par le concept national et les documenter en détail. Les résultats de ce travail ont été publiés en 2007 dans le rapport intitulé "Potentiel éolien du canton de Vaud" et sous titré : évaluation des sites vaudois du concept d'énergie éolienne pour la Suisse. Ce rapport a été établi d'une part pour vérifier la faisabilité des parcs recensés par la Confédération et d'autre part pour documenter en détail chacun des sites dans un but d'information et de clarification à l'attention des principaux acteurs concernés, soit en

particulier les promoteurs de l'énergie éolienne et les communes. Le rapport "Potentiel éolien du canton de Vaud" est donc un document informatif, non exhaustif et sans effets contraignants.

Il est utile de préciser ici que l'identification des sites du concept national a été réalisée sur la base de la technologie des machines disponibles à l'époque et à partir de données de vent calculées. Le critère relatif aux performances énergétiques était fixé à une vitesse moyenne annuelle des vents de 4 m/s à une hauteur type de 75 mètres. Or, d'une part les progrès technologiques réalisés depuis ont permis de réaliser des machines de plus grande taille qui permettent d'atteindre des couches de vent avec une vitesse plus élevée et d'autre part les récentes mesures de vent réalisées montrent que les résultats peuvent être supérieurs aux valeurs de calcul. En fonction de ces éléments, la région la plus favorable pour l'implantation des éoliennes ne se limite plus à la seule chaîne du Jura. D'autres périmètres peuvent présenter un intérêt énergétique, en particulier dans le Gros de Vaud.

2. Je demande donc, par l'intermédiaire de ce postulat, que le Conseil d'Etat précise s'il a l'intention de mettre en place une planification régionale au vu des aspects de rentabilité, d'impact sur le paysage et de nuisances sonores. En effet, il serait pour le moins déplaisant qu'une commune autorise l'implantation d'une éolienne aux confins de son territoire, en tire tous les bénéfices tandis que les nuisances seraient supportées principalement par les habitants de la commune voisine ?

La stratégie de développement de l'énergie éolienne est traitée dans la fiche 51 du plan directeur cantonal, "Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie". Cette fiche a dernièrement fait l'objet d'une modification, incluant un chapitre spécifique sur l'énergie éolienne, et a été transmise aux Offices fédéraux concernés pour examen préalable. A l'issue de cet examen, le Conseil d'Etat devra adopter formellement cette planification et l'intégrer dans le plan directeur cantonal, ce qui est prévu en principe cet été.

Plusieurs grandes zones ont été définies en tenant compte de critères multiples comme l'existence d'études sur les conditions de vent, l'accessibilité, les possibilités de raccordement au réseau électrique, les périmètres protégés ou encore la proximité d'habitations. Ces critères ont permis de définir des secteurs d'exclusion (agglomérations, sites naturels ou historiques protégés, rives du lac) et des secteurs d'investigation (situés dans le Jura et le Gros de Vaud, mais également au pied du Jura et à Lavey-les-bains) où l'implantation d'éoliennes est encouragée. Chaque projet d'implantation devra néanmoins respecter des critères spécifiques et être soumis par deux fois à une enquête publique, tout d'abord dans le cadre de la procédure d'affectation du sol et ensuite pour la réalisation du projet définitif.

3. Je demande donc, par l'intermédiaire de ce postulat, que le conseil d'Etat expose s'il a l'intention d'établir une carte des zones dans lesquelles il n'est pas envisageable de planter des éoliennes : proximité de zones urbaines sensibles, zones de protection du paysage, etc... ?

La modification de la fiche 51 du plan directeur cantonal, "Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie", comprend une carte des zones où les zones d'exclusion sont définies.

Rappel de l'interpellation

Cesla Amarelle et consorts demandant des clarifications concernant l'implantation de parcs industriels éoliens dans l'Arc jurassien

En consacrant la nouvelle loi sur l'énergie (RVLEne) qui est entrée en vigueur le 1er septembre 2006, l'Etat de Vaud s'est fixé pour objectif la réalisation d'installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables sur son territoire. Cet objectif coïncide notamment avec les objectifs du programme SuisseEnergie qui prévoit de produire jusqu'en 2010 une quantité de 50 à 100 GWh d'énergie éolienne couvrant les besoins en électricité de 15'000 à 30'000 ménages suisses. Dans cette perspective le "Concept d'énergie éolienne pour la Suisse" a permis d'identifier 40 sites permettant

potentiellement la réalisation de parcs éoliens de trois appareils ou plus. L'ensemble de ces sites sont sis sur la chaîne du Jura (Arzier, Bassins, Burtigny, Chasseron, Col du Mollendruz, Suchet, etc.) et des études ont également été menées dans le Gros-de-Vaud.

La réalisation de cette politique industrielle passe aujourd'hui par de nombreuses études préliminaires, des études d'impact sur l'environnement et, d'ici peu, aussi par des plans partiels d'affectation et des demandes de permis de construire (cf. cas notamment de Ballaigues). A cet effet, il importe de relever que le contexte de libéralisation de l'électricité provoque une course effrénée dans ce domaine de sorte que les municipalités locales (et les petits propriétaires fonciers concernés) sont pressurées pour aller vite et de la manière la plus confidentielle possible par de puissants promoteurs privés suisses ou européens. Dans ce contexte, le Grand Conseil avait adopté à l'unanimité le postulat de la députée Béatrice Métraux (08_POS_085) demandant une planification régionale et une carte de zones.

A cet effet et compte tenu de la vitesse avec laquelle évoluent ces projets, nous interpellons le Conseil d'Etat de la manière suivante:

1. Compte tenu des impacts importants sur l'homme, la nature et le paysage de ces investissements, comment l'Etat de Vaud organise-t-il la concertation entre les communes concernées et comment surveille-t-il les projets d'implantation ? En particulier, comment l'Etat de Vaud parvient-il à éviter concrètement que, pour des raisons de rentabilité et d'optimisation, l'installation de grandes éoliennes ne fasse pas l'objet d'un surdimensionnement des voies d'accès ?
2. Excepté l'étude préliminaire mandatée par le SEVEN intitulée "Potentiel éolien du canton de Vaud" (décembre 2007), l'Etat de Vaud dispose-t-il de données plus précises sur les impacts de cette politique industrielle ? En particulier sur la qualité des routes d'accès et ses impacts ? L'Etat de Vaud contrôle-t-il l'adéquation des lieux sélectionnés au regard de la qualité des vents ? Des contacts ont-ils été pris à ce propos avec le Jura bernois ?
3. Pourquoi l'Etat de Vaud ne met-il pas en place un espace d'information conséquent au sujet de la mise en place de cette politique industrielle ?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat à l'Interpellation Cesla Amarelle et consorts demandant des clarifications concernant l'implantation de parcs industriels éoliens dans l'Arc jurassien

Préambule:

L'interpellation Cesla Amarelle et consorts fait état de l'intérêt marqué des promoteurs de parcs éoliens pour implanter rapidement des machines sur le sol vaudois et interpelle le Conseil d'Etat sur trois questions précises en lien avec cette problématique.

Avant de répondre de manière détaillée aux questions posées, nous rappelons ici que la stratégie de développement de l'énergie éolienne a dernièrement été précisée dans un chapitre spécifique de la fiche 51 du plan directeur cantonal, "Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie". Cette fiche est actuellement en cours de consultation auprès des Office fédéraux concernés. En plus de préciser les zones d'investigation et d'interdiction pour le développement de parcs éoliens, elle fait référence à une directive spécifique qui devrait rappeler les critères et la procédures à prendre en compte pour l'installation d'éoliennes de hauteur totale supérieure à 30 mètres. Ce dernier document est actuellement en élaboration auprès des Service concernés et sera publié courant 2010.

Réponses aux questions:

1. Compte tenu des impacts importants sur l'homme, la nature et le paysage de ces investissements,

comment l'Etat de Vaud organise-t-il la concertation entre les communes concernées et comment surveille-t-il les projets d'implantation ? En particulier, comment l'Etat de Vaud parvient-il à éviter concrètement que, pour des raisons de rentabilité et d'optimisation, l'installation de grandes éoliennes ne fasse pas l'objet d'un surdimensionnement des voies d'accès ?

D'une manière générale, la procédure standard de réalisation d'un parc d'éoliennes suit quatre étapes principales : l'identification du site d'implantation, la réalisation des études de détail, la procédure d'affectation du sol et la mise à l'enquête du projet définitif. A chacune de ces étapes correspondent des investigations à mettre en œuvre, voire des autorisations à obtenir conformément au droit et à la législation en vigueur. On notera en particulier que le dossier concernant la demande d'affectation du sol sera accompagné d'une étude d'impact sur l'environnement obligatoire pour les parcs d'une puissance électrique de plus de 5 MW.

En plus de ces éléments, il est utile de préciser que le projet de directive pour les éoliennes de plus de trente mètres propose que les projets soient annoncés dès le départ à un service référant de manière à pouvoir d'une part prévenir les conflits de concurrence et d'autre part réaliser une pré-consultation des principaux services concernés pour identifier les investigations à mettre en œuvre dans le cadre des études de détail.

En ce qui concerne le point précis des voies d'accès, cet élément doit non seulement faire l'objet d'une procédure spécifique de mise à l'enquête en cas d'élargissement ou de création de nouveau tronçon, mais constitue aussi un chapitre à développer dans l'étude d'impact. D'une manière générale, il est utile de préciser que la taille des machines n'a pas forcément d'influence directe sur la largeur des accès à prévoir. Les transporteurs demandent généralement une largeur de chaussée de 4 à 4.5 mètres qui correspond à la largeur des essieux de leurs camions. C'est principalement le gabarit de passage nécessaire pour les pièces de la machine qui dépend du type de l'éolienne. Ce gabarit est de l'ordre de 5 mètres de large.

2. Excepté l'étude préliminaire mandatée par le SEVEN intitulée "Potentiel éolien du canton de Vaud" (décembre 2007), l'Etat de Vaud dispose-t-il de données plus précises sur les impacts de cette politique industrielle ? En particulier sur la qualité des routes d'accès et ses impacts ? L'Etat de Vaud contrôle-t-il l'adéquation des lieux sélectionnés au regard de la qualité des vents ? Des contacts ont-ils été pris à ce propos avec le Jura Bernois ?

La présence de vent en suffisance, les possibilités d'accès aux sites et les possibilités de raccordement au réseau d'électricité sont les trois conditions techniques nécessaires pour permettre la réalisation d'un parc éolien. Ces aspects sont généralement pris en compte avec sérieux par les promoteurs des éoliennes dans le but d'optimiser la rentabilité des projets. L'Etat de Vaud a par ailleurs établi des directives dans ce domaine pour éviter les dérives. La modification de la fiche 51 du plan directeur cantonal, "Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie", définit les critères énergétiques minimaux à satisfaire. Il indique que la vitesse moyenne annualisée des vents à la hauteur du moyeu doit être supérieure à 5 m/s et que la production des parcs doit être supérieure à 10 GWh/an. Les critères établis par la Commission cantonale pour la protection de la nature précise quant à eux que : "les accès aux éoliennes et les plateformes de montage doivent être limités aux stricts besoins des chantiers et de l'entretien des ouvrages. En règle générale, des accès en gravier ou des renforcements des accès existants sont suffisants".

En ce qui concerne les contacts avec les cantons voisins et en particulier le Jura bernois qui dispose de parcs en fonction, nous rappelons ici que les aménagistes cantonaux de Suisse romande ont été mandatés pour coordonner les plans directeurs cantonaux et pour harmoniser les critères de sélection des sites éoliens.

3. Pourquoi l'Etat de Vaud ne met-il pas en place un espace d'information conséquent au sujet de la

mise en place de cette politique industrielle ?

Au vu de l'importance et de la complexité des dossiers à établir pour la réalisation d'un parc d'éoliennes, les promoteurs de sites ont souvent consulté très tôt les principaux services concernés comme le Service du développement territorial, le Service des forêts de la faune et de la nature ainsi que le Service de l'environnement et de l'énergie.

Le projet de directive pour les éoliennes de plus de trente mètres qui propose que les projets soient annoncés dès le départ à un service référant devrait renforcer cette pratique et permettre d'établir les contacts nécessaires à la naissance des projets.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 juin 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Claudine Wyssa et consorts demandant d'explorer la marge de manœuvre possible pour une application raisonnable et constante des normes ECA, notamment dans le domaine des EMS

Rappel

La réponse du Conseil des Etats à l'interpellation Pierre Rochat sur l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes ECA et le débat qui s'ensuivit a révélé la nécessité d'une réflexion approfondie sur l'opportunité d'une application aveugle des normes anti-incendie, fixées par l'ECA ou par l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI). Tout particulièrement la question se pose actuellement dans le cadre des crédits alloués aux remises en conformité des EMS ; le problème est cependant plus large et concerne tous les bâtiments soumis au respect de ces normes.

Pour exemple, la lecture du rapport ECA de mise en conformité adressé en décembre 2008 à l'établissement médico-social des Baumettes à Renens est édifiant en la matière.

Voici quelques extraits :

- "Chaque cage d'escalier utilisée comme voie de fuite doit constituer un compartiment coupe-feu REI 60 (icb).

Les accès seront fermés par des portes EI 30-C/E 30-C homologuées équipées de ferme-portes.

- Les tabliers de protection fixés au plafond, de qualité incombustible ou en verre E 30 auront leur arête inférieure à 200 cm du sol.

- Les obturations doivent avoir une résistance EI 30 au minimum.

- Dans votre cas l'ECA tolère que la partie administrative compartimentée reste ouverte sur la cour intérieure couverte.

- Les revêtements de sol d'indice d'incendie 5.2 sont admis dans les couloirs ainsi que dans les cages d'escaliers de bâtiments comportant au maximum trois niveaux.

- Les portes des cages d'ascenseur (..) doivent être de résistance E30 (icb) anciennement A30 (toléré)...

- La construction ainsi que (...) les distances de sécurité par rapport aux matériaux combustibles est soumise aux données de l'homologation AEA1.

- Certains plafonds et parois des couloirs ont été réalisés avec un lambris en lames de bois. Ce qui est totalement interdit pour des établissements hébergeant des personnes."

Les quelques exemples de la liste ci-dessus montrent clairement qu'il existe une foison de normes et d'homologations, qu'il est exigé qu'elles soient respectées mais qu'il y a également des marges de

manoeuvre qui sont exploitées par l'ECA ou des tolérances qui sont admises par elle.

Il apparaît cependant que dans le cas précis il n'est pas tenu compte de critères qui dépassent la pure application de normes comme la qualité de vie ou l'atmosphère que l'on souhaite offrir aux personnes qui sont en séjour dans la résidence concernée (revêtements en bois donnant une atmosphère plus chaude, ouvertures permettant la communication, etc.) ou même simplement de bon sens.

Par ailleurs, si l'on considère que le devis donnant suite à ce rapport de mise en conformité s'élève à 3 millions de francs pour l'EMS des Baumettes uniquement, alors qu'il y a 78 EMS à mettre en conformité et que le budget global prévu par le Conseil d'Etat ascende à 30 millions de francs, on constate qu'il y a un problème d'adéquation entre l'application pointilleuse des normes et les frais induits.

De plus, dans différents cas on a pu constater que les exigences dépendent fortement de l'expert mandaté et que l'ECA n'hésite pas à revenir sur une expertise et à la modifier à la hausse suite à un changement de collaborateur.

Je constate donc:

- que dans le canton de Vaud, il conviendrait de déterminer comment nous appliquons ces normes et qui en prend la responsabilité ;*
- qu'il faudrait éviter que l'exigence d'application des normes dépende du collaborateur mandaté par l'ECA pour expertiser le bâtiment et arriver à une application raisonnable et constante ;*
- qu'une question subsidiaire se pose en ce qui concerne spécifiquement les EMS, à savoir si le passage de la catégorie "hôtels" à la catégorie "hôpitaux" était justifié et s'il ne faut pas plutôt définir une catégorie spécifique aux établissements qui accueillent des personnes en résidence.*

Je demande donc par la voie de ce postulat, sur la base des questions posées ci-dessus, que soit :

- explorée la marge de manoeuvre à disposition du canton de Vaud pour une application des normes telle que les coûts induits soient en adéquation avec les risques potentiels et qu'il puisse être tenu compte du bon sens et d'autres critères comme l'esthétique ou la qualité de vie ;*
- analysée la situation incohérente provoquée par une application différente en fonction de l'expert et étudié comment assurer une réglementation constante ;*
- étudiée la création dans ce contexte d'une catégorie spécifique aux EMS avec des normes moins exigeantes que celles appliquées dans les hôpitaux.*

Bussigny, le 1 mars 2009. (Signé) Claudine Wyssa et 15 cosignataires

1 INTRODUCTION

La sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux, autant que le maintien de la qualité de vie et d'une atmosphère agréable dans les EMS, est une préoccupation constante du Conseil d'Etat. Le programme d'investissements PIMEMS, qui a été initié par le Canton en 2002 et qui a pour objectif la sécurisation, l'extension et la modernisation du réseau des EMS, en est une illustration. L'Etablissement Cantonal d'Assurance cherche lui-même à concilier les objectifs sécuritaires avec ceux de confort que les résidents des EMS sont en droit d'attendre. Grâce au niveau de sécurité élevé que connaît la Suisse, la sinistralité dans les EMS est en comparaison internationale faible. Cependant, la rapidité et la manière dont un sinistre peut se développer dans un établissement médico-social sont en général méconnues tant des exploitants que des architectes, dans la mesure où il s'agit fort heureusement d'événements rares. La gravité peut par contre en être extrême, notamment de nuit, les résidents dépendant pour une évacuation de plus en plus souvent de l'aide de tiers, peu nombreux à cette période. Pour cette raison, comme il en a déjà été fait mention en 2008 dans la réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes ECA, les EMS n'appartiennent plus, au sens des prescriptions, à la catégorie des hôtels comme précédemment, mais à celle des hôpitaux, plus exigeante.

Bases légales

Selon le principe de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, celle d'édicter des prescriptions en matière de police du feu appartient aux cantons.

L'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI) s'est donné pour tâche d'élaborer des prescriptions de protection incendie applicables dans toute la Suisse et d'en recommander la reprise dans le droit cantonal.

Dans le cadre des négociations relatives aux Accords bilatéraux II, la Suisse a dû adapter au droit de l'Union européenne les exigences concernant les produits de construction et leur mise œuvre, garantissant l'harmonisation de celles-ci entre les cantons. Pour y satisfaire, l'Accord intercantonal sur l'élimination des entraves techniques au commerce (AIETC) a été conclu le 23 octobre 1998, le canton de Vaud y a adhéré le 1er mai 2004. Cet accord prévoit en son article 6.3 (relatif aux prescriptions intercantionales en matière d'ouvrages), que ces prescriptions sont obligatoires pour les cantons.

Dans notre canton, conformément à l'accord susmentionné ainsi qu'à l'article 3 de la loi du 27 mai 1970 sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels (LPIEN), le règlement du 14 septembre 2005 concernant les prescriptions de protection incendie (RPPI) légalise la norme et les 18 directives de protection incendie de l'AEAI, lesquelles constituent alors un droit impératif.

La législation en matière de protection incendie appliquée dans les cantons suisses est considérée sur le plan européen comme équilibrée, concise, claire et pragmatique, tout en étant pour ce qui concerne les produits de construction, harmonisée sur le plan international.

Mise en œuvre

Si les règles sont claires, elles ne touchent pas de manière identique tous les objets, même d'affectation identique. De nombreux paramètres les influencent : par exemple pour un EMS, selon son environnement, son nombre d'étages, le nombre des cages d'escaliers, leurs sorties directes ou non à l'air libre, l'utilisation des couloirs/voies de fuite dans une ou deux directions possibles, la présence ou non d'un atrium/cour intérieure couverte, etc., les exigences architecturales peuvent varier de façon significative, différences relevant des exigences fixées par les prescriptions de protection incendie elles-mêmes. Ainsi, ce qui peut apparaître comme une dérogation ou au contraire un durcissement au

regard de la législation en vigueur n'est en réalité qu'une application des prescriptions de protection incendie adaptée au cas spécifique. A ce propos, l'annexe 1 du présent rapport reprend les huit extraits du rapport ECA de mise en conformité de l'EMS des Baumettes mentionnés dans le postulat pour en commenter les déterminations.

Au regard du risque incendie, la décision du Service de la santé publique de mise en sécurité des EMS représente des investissements lourds. Dans ce sens, le programme d'investissements de modernisation PIMEMS apporte une contribution décisive, sans laquelle ce projet ne pourrait aboutir. S'agissant du cas particulier de l'EMS des Baumettes, le devis de mise en conformité n'a pas été porté à la connaissance de L'ECA. Au demeurant, les investissements liés à la mise en conformité des EMS peuvent varier de façon considérable d'un établissement à l'autre. Une extrapolation n'est donc pas significative.

2 RÉPONSES DU CONSEIL D'ETAT

Réponses aux questions posées :

Question 1

" ... dans le canton de Vaud, il conviendrait de déterminer comment nous appliquons ces normes et qui en prend la responsabilité ;

... que soit explorée la marge de manœuvre à disposition du canton de Vaud pour une application des normes telle que les coûts induits soient en adéquation avec les risques potentiels et qu'il puisse être tenu compte du bon sens et d'autres critères comme l'esthétique ou la qualité de la vie. "

Les prescriptions de protection incendie de l'AEAI ne sont pas un "état de l'art", comme le sont les normes SIA, mais, comme expliqué ci-dessus, des règles de droit impératif applicables conformément au règlement du 14 septembre 2005 concernant les prescriptions sur la prévention des incendies.

Notre canton ayant ratifié l'Accord intercantonal sur l'élimination des entraves techniques au commerce (AIETC), il n'existe pas de marge manœuvre autorisant une application différente des prescriptions de protection incendie de celle des autres cantons.

La responsabilité de l'application des prescriptions de protection incendie appartient aux municipalités et à l'ECA, conformément à l'article 2 de la LPIEN, le Conseil d'Etat exerçant la haute surveillance. Selon l'affectation du bâtiment, notamment dans le cas des établissements médico-sociaux, toute construction, transformation, agrandissement ou changement d'affectation doit faire l'objet d'une autorisation cantonale préalable, en l'occurrence de l'ECA (LATC Art. 113 et 120, RLATC Art.89 et Annexe II).

Le financement des travaux de sécurité incendie dans les EMS privés reconnus d'intérêt public se fait conformément au décret 810 du Grand Conseil (du 17 décembre 2008 et entré en vigueur en janvier 2009). Sur cette base, l'attribution d'un budget de 30 millions a été prévue (10 millions par année en 2009, 2010 et 2011).

Depuis 2009, 44 conventions ont été signées pour un montant total engagé de quelque CHF 21.8 millions qui ont permis :

- de mettre en conformité 15 bâtiments ;
- d'entamer des travaux dans 28 bâtiments ;
- de prévoir le démarrage de travaux dans 6 autres.

De nouvelles conventions seront signées prochainement pour utiliser le solde du budget alloué.

Ainsi, courant 2012, quelque 95 bâtiments auront été mis en conformité (une quarantaine avant 2009) et environ 25 resteront à faire et pour lesquels un financement devra être défini (montant à

déterminer).

Question 2

"... il faudrait éviter que l'exigence d'application des normes dépende du collaborateur mandaté par l'ECA pour expertiser le bâtiment et arriver à une application raisonnable et constante ;

... que soit analysée la situation incohérente provoquée par une application différente en fonction de l'expert et étudié comment assurer une réglementation constante ;"

Le Service de la santé publique du Canton de Vaud (SSP), dans le cadre du programme d'investissements de modernisation des EMS PIMEMS, a donné le mandat d'une campagne d'inspection à l'ECA, conformément à la convention de collaboration entre le SSP et l'ECA du 23 juin 2006 (voir annexe 2). Le SSP agit au titre d'autorité compétente, conformément à l'article 4 du Règlement sur les établissements sanitaires et les établissements apparentés de droit privé dans le Canton de Vaud (RES) du 16 juin 2004, lequel prévoit que l'exploitant de l'établissement démontre que son/ses bâtiments répondent aux exigences de prévention et de lutte contre l'incendie et les éléments naturels.

Concrètement, l'ECA applique lors de ses interventions deux procédures fixées par le SSP, l'une pour les constructions, reconstructions, transformations, agrandissements et l'autre pour les renouvellements de l'autorisation d'exploiter ou demandes spéciales telles la campagne de mise en conformité (voir annexe 2).

Sur la base des recommandations de l'ECA, l'exploitant élabore un devis pour les travaux de mise en conformité. Une fois validé par l'ECA, le suivi des travaux est effectué par le SSP qui s'assure de l'adéquation des coûts.

L'EMS des Baumettes, dont il est fait mention dans le postulat, bénéficie d'une particularité architecturale très novatrice à l'époque de sa conception en 1981 : une sorte d'atrium ou autrement dit une cour intérieure couverte. En matière de protection incendie, il n'existait à l'époque, faute d'expérience, aucune exigence particulière. Depuis lors, à la suite de plusieurs sinistres, il est apparu que lors d'un départ de feu, les atriums pouvaient rapidement être enfumés et contribuer à l'enfumage des volumes liés, créant un danger important pour les personnes. C'est ainsi que lors de la révision des prescriptions de protection incendie de l'AEAI en 2005, des exigences très précises ont été édictées, lesquelles ne sont pas remplies par l'EMS concerné. Il s'agit en particulier du fait que les voies d'évacuation ne doivent pas passer par les cours intérieures couvertes (atrium). Dès lors, s'agissant d'un danger important pour les personnes, il convenait lors de la campagne de préconiser des mesures de mise en conformité.

Globalement, il n'existe pas d'applications différenciées des prescriptions selon les experts mais des situations particulières appelant à des mesures spécifiques différenciées. Par ailleurs, il arrive fréquemment que, durant la période d'une étude, les informations qui parviennent à l'ECA évoluent en fonction de faits nouveaux non connus à l'origine : modifications de plans, changements d'architectes ou consultants, etc.

Afin d'assurer une exécution constante de la réglementation, les experts en protection incendie, issus des milieux de l'architecture et de l'ingénierie, sont au bénéfice de nombreuses années d'expérience. Ils doivent tous, au niveau intercantonal, suivre la formation d'expert cantonal en protection incendie de l'AEAI, formation certifiée exigeant ensuite annuellement la participation à des cours de formation continue. Par ailleurs, pour les cas particuliers, les dossiers sont présentés à un collège d'experts internes à l'ECA. Sur un plan plus général, un groupe de travail romand des chefs de police du feu constitue une plateforme d'échange d'informations et de coordination dans l'application des prescriptions de protection incendie. De même au niveau national, des rencontres annuelles sont initiées par l'AEAI pour traiter des retours d'expériences et évoquer les évolutions souhaitées des

prescriptions de protection incendie.

Le Conseil d'Etat estime que les mesures précitées concourent à une application cohérente des normes en matière de protection incendie.

Question 3

"... une question subsidiaire se pose en ce qui concerne spécifiquement les EMS, à savoir si le passage de la catégorie hôtels à la catégorie hôpitaux était justifiée et s'il ne faut pas plutôt définir une catégorie spécifique aux établissements qui accueillent des personnes en résidence.

... que soit étudiée la création dans ce contexte d'une catégorie spécifique aux EMS avec des normes moins exigeantes que celles appliquées dans les hôpitaux.

Les EMS faisaient partie dans les anciennes prescriptions AEAI de 1995, pour l'essentiel des exigences, de la même catégorie que les hôtels au sens de la protection incendie. Depuis 2005, les établissements hébergeant des personnes ont été scindés en deux catégories, la première hébergeant des personnes dépendantes de l'aide de tiers (hôpitaux, homes pour personnes âgées, établissements de soins), la seconde hébergeant des personnes n'ayant pas besoin de l'aide de tiers (hôtels, pensions, centres de vacances).

L'âge moyen des résidents d'EMS ne cesse de croître, de même que le niveau de "médicalisation" de ces établissements. Ainsi, dans l'hypothèse d'une évacuation, la dépendance de nombreux résidents impliquerait une aide importante alors que la nuit les collaborateurs disponibles sont en nombre réduit. Il est donc particulièrement important que, dans l'attente de l'intervention des services de défense incendie et secours, la sécurité des hôtes soit assurée, notamment si nécessaire par des transferts horizontaux. Il faut ainsi éviter un enfumage trop rapide du bâtiment, principal danger connu. Cette réalité explique la décision de l'AEAI de considérer la sécurité des EMS au même statut que celle des hôpitaux. C'est grâce à ce niveau élevé d'exigences, qu'en comparaison internationale, la Suisse connaît une faible sinistralité.

Au vu des éléments qui précèdent, le Conseil d'Etat n'envisage pas la création d'une sous-catégorie pour les EMS, ce d'autant qu'en application de l'Accord intercantonal sur l'élimination des entraves techniques au commerce (AIETC), une telle compétence échappe dans les faits au canton.

Annexes : ment.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 mars 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean



RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat de la Commission de gestion à la suite du refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à l'observation relative au devenir de la fonction de voyer

Rappel du postulat

La 3e observation présentait le constat suivant :

"Dans le mille-feuille hiérarchique constitué pour SR05, la fonction du chef de région ne paraît pas être de nature à simplifier le fonctionnement de ce service.

A la lecture du cahier des charges, on constate plus une dilution des compétences qu'un renforcement dynamique du service. On peut dès lors se demander si ce ne sont pas les voyers qui feront les frais de cette réorganisation au détriment des contacts avec les communes et du travail sur le terrain.

Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur le devenir de la fonction de voyer ".

Certaines communes s'inquiètent à juste titre d'un manque de disponibilité des voyers, d'une diminution de leurs capacités de décision sur le terrain. Le passage de sept à quatre arrondissements, la démission de deux voyers à quelques mois de la retraite n'est pas pour les rassurer et crée un sentiment d'incertitude. La réponse du Conseil d'Etat à la 3e observation de la Commission de gestion ne fait que reprendre la liste des délégations de compétences attribuées aux voyers qui, semble-t-il, ont été renforcées.

Dans la nouvelle organisation SR 05, les responsables de région ne devraient pas intervenir dans le travail quotidien des voyers "dans le terrain" et des chefs de centre RN.

Une amélioration de l'information sur le fonctionnement et les prérogatives respectives des responsables de région, des voyers, des adjoints aux voyers, des chefs de centre est souhaitable. Une réflexion devrait de même être initiée sur l'évolution de l'organisation mise en place, ceci afin de donner de meilleures assurances aux autorités locales et aux usagers.

En conclusion, la Commission de gestion demande au Conseil d'Etat un rapport sur cette nouvelle organisation.

Au nom de la Commission de gestion

La présidente, Anne-Marie Depoisier

Rapport du Conseil d'Etat

La démarche "SR 05", initiée fin 2003, a redéfini le fonctionnement du Service des routes. Elle a notamment eu pour but de réorganiser territorialement la division entretien. La nouvelle organisation qui en a découlé a été mise progressivement en œuvre depuis mai 2007. La mutation entreprise a été particulièrement importante et a fait l'objet de nombreuses mesures d'amélioration. Cette organisation continuera encore d'évoluer au fil du temps pour maintenir le bon niveau de performance atteint. Elle

devra aussi s'adapter aux conditions futures qui sont en perpétuelle évolution.

Résultant d'une première évolution, en 2007, la répartition des tâches entre les 12 cadres organisés en quatre régions s'est articulée en fonction des réseaux routiers, qu'ils soient cantonal ou national. Ces trois cadres par région assument un rôle de direction d'une entité composée de 70 à 100 collaborateurs.

En 2007, le voyer dirigeait le personnel de l'exploitation des routes cantonales de son arrondissement et assurait les contacts avec les communes et riverains. Ayant un territoire à sa charge plus étendu que par le passé, il avait en revanche abandonné son rôle de chef de projet pour les campagnes d'entretien des revêtements bitumineux, au profit de la relation auprès des tiers. Sa parfaite connaissance du terrain était toutefois valorisée dans le choix des tronçons à réaliser.

Le chef de centre des routes nationales était chargé de l'exploitation de ces dernières et des contacts avec l'Unité territoriale II, la structure chargée d'exécuter le contrat de prestations pour l'exploitation des autoroutes avec l'Office fédéral des routes (OFROU).

Ces deux membres de la direction de la région étaient subordonnés au responsable de région qui se chargeait de la direction générale de la région, des interfaces avec la direction de la division et du service, ainsi que de la conduite de projets transversaux.

Ce modèle a fait l'objet d'une observation soutenue de la part de la direction du service et de ses acteurs.

Dans les avantages du modèle, il a été constaté une meilleure équité de traitement des communes et des usagers dans les processus d'autorisation, une homogénéisation de la gestion des ressources humaines de la division entretien et une capacité accrue à répondre aux évolutions en ayant à disposition des cadres fonctionnant en partie comme chefs de projet.

Toujours dans le but d'une amélioration continue, en 2009 une deuxième évolution a été entreprise pour les raisons suivantes:

- Il est apparu que la compréhension du modèle d'organisation retenu précédemment n'était pas optimale auprès des communes, des tiers et du personnel.
- Des doublons administratifs, antérieurs à 2007, subsistaient pour la gestion des ressources humaines, le suivi comptable et les processus d'autorisations.
- La séparation des ressources humaines et matérielles pour l'exploitation a limité les pleines synergies opérationnelles que l'on pouvait espérer.

Deux cadres ont fait valoir leur droit à la retraite à fin 2008 et début 2009. Dès lors, fort de ces constats et devant repourvoir deux postes, le service a privilégié une organisation qui permet une répartition des tâches par type de métier et qui renforce sensiblement les liens directs entre, d'une part les communes, et d'autre part la direction du service.

Dans le modèle actuellement en vigueur, validé par le chef du Département des infrastructures en janvier 2009, la direction de la région est assumée par le "responsable de région – voyer":

- Il dirige la région et participe aux décisions stratégiques de la division entretien.
- Il est la porte d'entrée du Service des routes et à ce titre, il accompagne et conseille les communes et les riverains dans toutes les démarches relatives aux routes, en s'appuyant sur des spécialistes de la signalisation routière et en aménagement routier pour les cas les plus complexes.
- Il assure la liaison entre sa région et le siège central du SR
- Il propose les tronçons devant faire l'objet d'une réfection et assume la direction générale des travaux.
- Il dispose de 12 délégations de compétences de la part du chef du Département des infrastructures (selon décision du Conseil d'Etat du 9 janvier 2008) contre 7 en 2006.
- Il peut engager le budget de sa région jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- contre

CHF 20'000.- précédemment.

- Il faut relever par contre que depuis 2003, donc antérieurement à toutes ces reformes, il ne participe plus au processus d'octroi de subventions pour les projets routiers communaux, sachant que ces dernières ont fait l'objet d'un moratoire du Conseil d'Etat (moratoire sur art. 56 LRou).

Le responsable de région – voyer dispose donc d'une autonomie de décision accrue. En outre, son cahier des charges prévoit expressément de lui donner la disponibilité nécessaire pour les relations avec les communes et les tiers.

Le responsable d'exploitation est le garant de la praticabilité des réseaux des routes cantonales et nationales et dans ce cadre:

- Il dirige le personnel d'exploitation des routes cantonales et des routes nationales (entre 65 et 95 collaborateurs par région).
- Il veille à l'utilisation optimale du matériel et à renforcer les synergies d'exploitation.
- Il gère les budgets relatifs au service hivernal, à l'exploitation des surfaces vertes, au nettoyage de la chaussée et au service technique ; en s'appuyant sur les bases de données financières il peut également engager le budget jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- .
- Il assure les relations opérationnelles auprès des autres centres transversaux de la division entretien, soit le Centre cantonal d'entretien des véhicules (CCEV), le Centre d'entretien et d'exploitation de la signalisation (CeES) et le Centre d'entretien de l'électromécanique (CeEM).
- Il remplit les objectifs fixés par l'OFROU dans le cadre du contrat d'exploitation des routes nationales.
- Il est appuyé par deux adjoints pour les routes cantonales, un adjoint pour les routes nationales et un chef d'atelier.

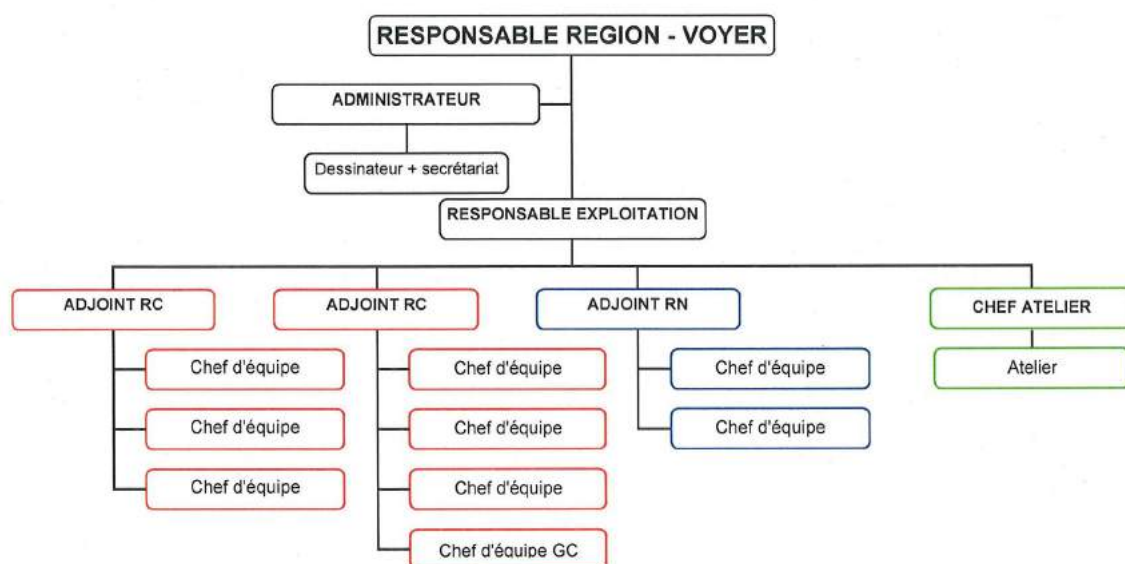
L'administrateur de la région a pour principal but de soulager le responsable de région – voyer et le responsable d'exploitation des tâches administratives et à cette occasion :

- Il dirige et coordonne les activités du secrétariat et du dessinateur.
- Il est le garant du respect de la loi sur les finances et celle sur les marchés publics dans sa région.
- Il gère, en partenariat avec le SIPAL, les bâtiments et dépôts de la région.
- Il est responsable des processus relatifs à la gestion opérationnelle du domaine public tels que CAMAC, autorisation d'usage du domaine public (AUDP), permis de conduite et de fouille, procédés de réclame et autres autorisations diverses.
- Il conduit des projets transversaux pour le compte de la division entretien et des autres divisions du SR.

Ce modèle d'organisation a été progressivement étendu à l'ensemble des régions, au gré des départs à la retraite des cadres en place. Depuis le 3 janvier 2011, il est complètement opérationnel. Le Conseil d'Etat estime qu'il répond pleinement aux attentes exprimées par la COGES.

Il est important de relever que cette évolution n'a pas occasionné de création de postes supplémentaires et n'a pas renforcé la dotation des postes liés à l'encadrement, au détriment de postes subalternes. De plus, le profil de formation des responsables de régions – voyers est resté en adéquation avec les besoins du métier. Les voyers ayant pris leur retraite avaient un profil d'ingénieur ETS en génie civil ou en mensuration et génie rural (géomètre). Les responsables de régions – voyers actuels ont exactement la même formation et sont tous au bénéfice d'une grande expérience professionnelle dans l'organisation de chantiers et l'élaboration de projets routiers.

Organigramme :



Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 mars 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Frédéric Haenni et consorts demandant au Conseil d'Etat l'organisation d'une large réflexion ou d'une table ronde des différents départements et des milieux concernés visant à faire un bilan de la situation en matière de lutte contre la consommation d'alcool fort par les jeunes et à l'améliorer tout en évitant des mesures inadéquates et peu ciblées

Rappel du postulat

Développement

La situation politique sur ce sujet de société nourrit les conversations dans le public. Elle nécessite une approche globale de la situation, qui intègre dans la réflexion les trois piliers indissociables d'une amélioration de la situation à savoir :

- Une intensification de la prévention.*
- Une extension et intensification de la formation aux différents acteurs de la chaîne de vente et de distribution.*
- Et dans le cadre de la répression, une réflexion sur la remise d'alcool à des jeunes par des adultes "hors du cercle familial" (loi bernoise).*

Ce sujet ayant généré de nombreuses interventions parlementaires, nous vous demandons le renvoi de ce postulat au Conseil d'Etat.

Frédéric Haenni, Vallamand, le 16 juin 2009

Réponse

1. Préambule

Ce postulat a fait l'objet d'un rapport intermédiaire déposé au Grand Conseil en juin 2010, lequel a accepté un délai de réponse à fin 2010.

Le Conseil d'Etat souligne que le déploiement du 2ème axe (Information et Prévention) du plan cantonal d'action alcool ou PAct-Alcool 2007-2012 (en annexe) propose déjà une meilleure coordination et un suivi des mesures de prévention de la consommation à risque d'alcool. Cette approche est en cohérence avec les mesures préconisées par le Programme National Alcool 2008-2012. Les premiers efforts se sont concentrés sur la réalisation d'un inventaire complet des multiples actions déjà déployées et des organismes intervenant dans ce domaine afin de bâtir sur l'existant. Ce travail a permis de déterminer les mesures qui devront être prises ces trois prochaines années. C'est dans ce cadre que s'est tenue une première plateforme vaudoise des professionnels intéressés par cette problématique en mars 2010.

Néanmoins, pour répondre à ce postulat, le Département de la santé et de l'action sociale, en

collaboration avec le Département de l'économie, a organisé une matinée de réflexion le 28 juin 2010 en invitant les services de l'Etat, des représentants des communes vaudoises, les groupes politiques représentés au Grand Conseil, les organismes professionnels représentant le patronat dans les branches de l'hôtellerie-restauration et de la grande distribution, les milieux de la nuit et les institutions du domaine de la prévention (le programme de la matinée et la liste complète des personnes conviées et de leurs affiliations figurent en annexe).

La réponse synthétise les avis des participants et les solutions proposées ainsi que la conclusion de la table ronde par les deux chefs de département.

2. Rapport du Conseil d'Etat

2.1 Synthèse des avis exprimés lors de la matinée de réflexion

Les participants ont relevé unanimement la nécessité d'agir face au problème de consommation excessive d'alcool chez les jeunes. Si le postulat cible spécifiquement une surconsommation d'alcool fort, les milieux de la prévention soulignent cependant que la consommation excessive de boissons fermentées, telle la bière, a les mêmes effets délétères.

Au vu de la complexité du problème, la nécessité d'agir de plusieurs manières est rappelée. Les différents participants vont débattre des pistes de solutions : que ce soient des mesures structurelles (restriction d'horaire, augmentation de prix) ou comportementales (responsabilisation des parents) ou même l'objectif de certaines mesures comme les achats-test (à but de formation ou avec sanction en cas de vente à des mineurs ?).

Plusieurs pistes sont évoquées et suscitent des débats :

- Instauration de couvre-feux pour les jeunes ;
- Interdiction de consommation d'alcool dans certains lieux, à certaines heures ;
- Interdiction générale de consommer de l'alcool sur la voie publique ;
- Sensibilisation et responsabilité des consommateurs adultes y compris les parents envers les jeunes ;
- Renforcement de la capacité parentale d'agir ;
- Intensification des démarches de prévention dans le domaine scolaire ;
- Sanction financière sur les parents lors d'alcoolisation massive avec hospitalisation ;
- Nécessité d'agir tôt pour éviter des risques accrus de dépendances à l'âge adulte ;
- Formation également des petits distributeurs d'alcool (petites épiceries par ex.).

Au vu de la complexité de la problématique et des solutions à apporter, il est proposé que tous les éléments de réflexion évoqués lors de cette matinée soient repris dans le cadre du développement en cours des mesures de lutte contre la consommation excessive du PAct-Alcool 2007-2012. Pour rappel ces mesures sont élaborées par différents professionnels issus aussi bien de la police (canton, communes, commerce) que des milieux de la restauration (Gastrovaud par ex.), des milieux festifs (Pool " Lausanne La Nuit ", Trade Club,...), des Associations de jeunesse ou encore des travailleurs sociaux par exemple. Ces groupes de travail sont à la base de l'opérationnalisation de l'axe Information et prévention du Plan cantonal d'action alcool, dont la mise en œuvre est prévue sur trois ans (2010-2012) (Plan opérationnel en annexe). En 2010 sont en cours de développement des mesures concernant : la prévention en milieu scolaire, les actions lors de fêtes informelles (promotions, botellónes), la création d'une charte par les professionnels du milieu de la nuit, une réflexion sur l'application des achats-test et leurs découlements, une réflexion sur la formation des petits distributeurs d'alcool à l'instar de celle dispensée par Gastrovaud et les grands distributeurs ou encore des démarches de sensibilisation auprès des parents.

Lors de la prochaine plateforme vaudoise alcool ou PlaVA (plateforme regroupant des professionnels intéressés par cette problématique), qui se tiendra courant janvier 2011, une présentation sera faite de l'état d'avancement des différentes mesures. Ce sera également l'occasion pour les professionnels ou partenaires non inclus dans les groupes de travail de s'exprimer sur les mesures envisagées.

2.2 Conclusions de la matinée de réflexion

Les conclusions qui se dégagent de cette matinée de réflexion sont les suivantes :

- Seul un ensemble de mesures permettra d'avoir un meilleur positionnement des autorités et de la société face à l'alcoolisme notamment chez les jeunes ;
- L'octroi d'une patente de vente ne devrait être accordée qu'à condition de suivre une formation sur cette problématique ;
- La responsabilité sociétale face à cette problématique doit être davantage prise en compte ;
- La sensibilisation et l'accompagnement des parents en cas de difficultés sont importants ;
- L'alcool ne doit pas être considéré comme un produit banal ;
- Une réflexion doit être menée au sujet de l'accessibilité à l'alcool ;
- Une intensification des actions de prévention en milieu scolaire est nécessaire.

Préavis du Conseil d'Etat

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- de prendre acte du présent rapport sur le postulat Frédéric Haenni et consorts demandant au Conseil d'Etat l'organisation d'une large réflexion ou d'une table ronde des différents départements et des milieux concernés visant à faire un bilan de la situation en matière de lutte contre la consommation d'alcool fort par les jeunes et à l'améliorer tout en évitant des mesures inadéquates et peu ciblées ;
- de prendre acte que la réflexion et le développement de mesures se poursuivent dans le cadre du déploiement du 2ème axe (Information et prévention) du Plan cantonal d'action alcool ou PAct-Alcool 2007-2012.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 décembre 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



360

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les affaires extérieures du Canton de Vaud 2010

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 décembre 2010.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

Affaires extérieures 2010

Introduction

Le rapport 2010 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires extérieures du Canton de Vaud dresse un état des lieux des principales actions menées par le Gouvernement en matière de collaborations intercantionales et transfrontalières. Il traite également des dossiers de politique fédérale dont la portée influence le quotidien du Canton de Vaud. Enfin, il évoque les démarches entreprises dans le but de promouvoir les intérêts et l'image du Canton de Vaud à l'intérieur et à l'extérieur des frontières nationales. Ce document couvre pour la première fois l'année civile écoulée.

Le Conseil d'Etat a poursuivi en 2010 le développement de ses relations avec la députation fédérale vaudoise. Trois des quatre Conférences des affaires fédérales se sont tenues à Berne, à la Maison des cantons. Le 2 juin, le Conseil d'Etat et la députation fédérale, accompagnés d'ambassadeurs issus des milieux économiques, académiques, sportifs et culturels ont accueilli les parlementaires fédéraux à l'occasion de la première «Journée vaudoise au Parlement». Cette opération de relations publiques s'inscrit dans le cadre des mesures décidées en 2008 dans le but de renforcer la présence et le poids du canton de Vaud sur la scène fédérale. Elle a permis de mettre en lumière les profondes mutations que le Canton de Vaud a vécues ces dernières années et les défis auxquels il doit faire face.

Fort du rôle que lui confère sa position au cœur de la Suisse occidentale, le Canton de Vaud est plus que jamais impliqué dans les instances intercantionales. En témoignent les présidences de Conférences nationales qu'il assume : Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ; Conférence des directrices et directeurs de la santé (CdS) ; Conférences des transports publics (CTP) ou encore, dès 2011, celle des directrices et directeurs de la forêt, ainsi que celle de la chasse. Ces engagements s'inscrivent dans la volonté du Conseil d'Etat de s'impliquer pleinement sur la scène fédérale, de travailler sur la durée en partenariat de la Confédération.

Afin de défendre ses intérêts, le Canton de Vaud sait qu'il lui appartient de faire mieux connaître ses réalités. Sa croissance économique et sa progression démographique exceptionnelle contribuent à éclairer l'importance et l'urgence des aménagements autoroutiers et ferroviaires pour lesquels le Conseil d'Etat s'est fortement engagé, en symbiose avec le Gouvernement genevois. Il est réjouissant de constater que les principaux projets d'infrastructures figurent désormais en tête de liste des chantiers de la Confédération. Il s'agit d'une avancée indéniable, mais les deux cantons veillent à ce que ces attentes légitimes se concrétisent dans les meilleurs délais.

La décision des Chambres fédérales sur le financement des caisses de pensions publiques est un autre sujet de satisfaction. Le Gouvernement vaudois s'est fortement engagé pour défendre un cadre législatif efficace, sans que celui-ci ne conduise à une solution extrême, coûteuse et inutile. Le compromis proposé par les cantons a finalement été adopté par le Parlement, et met ainsi fin à près de trois ans de travail de sensibilisation et de conviction.

Enfin, ce rapport ne saurait manquer d'évoquer la réussite du XIII^e Sommet de la Francophonie. Toutes les manifestations se sont déroulées dans d'excellentes conditions. Fort de sa tradition d'ouverture et de sa vocation internationale, le Canton de Vaud a démontré sa capacité à accueillir des manifestations d'envergure.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

SOMMAIRE	
Introduction	3
1. LE CANTON DE VAUD SUR LA SCÈNE FÉDÉRALE	
Caisse de pensions publiques	4
Blue brain	5
Les enjeux de la mobilité	6
CFP : Lausanne-Genève	7
Projets d'agglomération	8
Rames domino	9
Impôt selon la dépense	10
Députation fédérale	11
Les Vaudois à Berne	12
Ratification du Canton de Vaud	13
Primes d'assurance maladie	14
Péréquation financière	15
Journée vaudoise au Parlement	16
Économies et péréquation	17
Loterie romande et Tacitlo	18
Institutions pour handicapés	19
Promotion de la santé	20
Aide aux hautes écoles	21
Convention sur la HES-SO	22
Antenne au Mont-Tendre	23
Club des Cent	24
2. LE CANTON DE VAUD SUR LA SCÈNE INTERCANTONALE	
La COPARL	25
Coûts de la collaboration	26
Neutralité de la RPT	27
Vaud investit dans Palexpo	28
Caisse de pensions	29
Hôpital Riviera-Chablais	30
Détention des mineurs	31
Harmonisation scolaire	32
Collaboration dans la Broye	33
Greater Geneva Bern Area	34
Promotion économique	35
Une plateforme pour les «clean-tech»	36
Correction du Rhône	37
La sécurité, une tâche commune	38
Alerte enlèvement	39
Hooliganisme	40
Statistiques de la criminalité	41
Violences domestiques	42
Conventions programmes	43
Micropolluants	44
Conférence suisse des impôts	45
Rencontres bilatérales	46
ANNEXE I. Consultations fédérales	
Appellation d'origine contrôlée	47
Ge révision de l'AI	48
Loi sur la protection civile	49
Loi sur la nationalité	50
Loi sur l'asile et les étrangers	51
Contrôles automatisés aux frontières	52
Protection de l'enfant	53
Révision du manuel RPT	54
Création de zones environnementales	55
Loi sur la recherche	56
ANNEXE II. Représentation du Canton	
Conférences intercantionales	57
Conférences intercantionales de la Suisse occidentale et du Tessin	58
Conférences transfrontalières	59

Rapport sur les affaires extérieures

2010

Photos : Jean-Benoît Stuber, ABC Photo sud

Accords de Boston (p.22) : Gary Wayne Gilbert, Urgences Haiti (p.23) : Daniel Audinat

Graphisme et mise en page : BIC

Impression : CAMEV

Ce rapport est imprimé sur papier recyclé à 100 %

Pour commander : Office des affaires extérieures 021 316 44 11 info.aae@ch.ch

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

1. Le Canton de Vaud sur la scène fédérale

Le Canton de Vaud entend s'engager pleinement sur la scène fédérale et travailler en partenaire attentif et responsable de la Confédération. Il veille également à défendre ses intérêts, souvent par des actions concertées avec d'autres cantons.

Caisses de pensions publiques

Le dossier du financement des caisses de pensions publiques a sollicité beaucoup d'énergie de la part du Gouvernement vaudois. L'issue des débats aux Chambres fédérales, en décembre 2010, a démontré que cet effort de sensibilisation et de conviction, qui s'est étalé sur trois ans, a été porteur. Au final, le Parlement a tranché en faveur de la solution de compromis proposée par les cantons : dans un délai de 40 ans, toutes les caisses de pensions de droit public devront atteindre un degré de couverture de 80 %.

Il faut se rappeler qu'en 2008 la Confédération préconisait l'abandon pur et simple de l'exception qui autorisait les caisses publiques disposant d'une garantie de l'Etat de déroger au principe de la capitalisation intégrale. Peu de voix s'étaient opposées à ce projet et la cause semblait entendue. A l'initiative du chef du Département des finances et des affaires extérieures, un groupe de

travail intercantonal a été chargé d'étudier le dossier, d'évaluer les conséquences et les coûts de la réforme prévue. Coordonnée par l'Office vaudois des affaires extérieures, cette «task force» a conduit une stratégie d'information et de sensibilisation en étroite collaboration avec les conseillers d'Etat de la Conférence latine des directeurs des finances. Ces démarches ont porté leurs fruits. Plusieurs cantons allemands, ainsi que les principaux experts en matière de prévoyance professionnelle du pays, ont rejoint les propositions des cantons latins. En décembre 2008, la Conférence des gouvernements cantonaux a adopté une prise de position consolidée défendant le principe du financement mixte. Entre 2009

et 2010, les cantons ont été auditionnés à plusieurs reprises par les Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique du National et des Etats. Grâce à une vaste étude menée en collaboration avec les Retraites Populaires, les cantons ont pu démontrer que les chiffres du Conseil fédéral, arrêtés au 31 décembre 2006, étaient largement sous-estimés. D'abord contestées, ces données actualisées qui faisaient état d'un coût de 100 milliards de francs (y compris intérêts et réserves de fluctuation), avaient finalement été validées par l'OFA. En proposant des modèles alternatifs, les cantons se sont positionnés en partenaires ouverts à des solutions de compromis. Les commissions des deux Chambres ont bien compris les motivations des collectivités publiques et ont salué cet état d'esprit qui a finalement conduit à l'élaboration d'une solution satisfaisante de part et d'autre. Tout au long de ses travaux, le Conseil d'Etat a pu compter sur la collaboration active de la députation vaudoise.

Blue Brain

Afin de comprendre comment est née l'intelligence humaine, des informaticiens, des mathématiciens, des biologistes et des physiciens de l'EPFL, de l'UNIL, de



Le Conseil d'Etat in corpore a rencontré le président du Conseil des Ecoles polytechniques fédérales, Fritz Schlusser (au centre), ainsi que le président de l'EPFL, Patrick Aebischer et les recteurs des Universités de Lausanne et Genève, Dominique Aletaz et Jean-Dominique Vassalli.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010



La Confédération consacre 220 millions de francs pour développer l'élaboration de Crisier, l'un des tronçons autoroutiers les plus chargés de Suisse.

L'UNIGE et du CHUV se sont réunis autour du projet Blue Brain. Désormais bien avancée, l'idée est de créer, au moyen d'un supercalculateur, un cerveau artificiel biologiquement précis. Projet majeur pour le développement des neurosciences sur la place scientifique, Blue Brain a lancé sa candidature au programme de soutien à la recherche fondamentale de l'Union européenne. En cas de succès, un milliard d'euros serait alloué au projet dès 2013. Pour soutenir ce projet, la cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a organisé une séance d'information réunissant la députation vaudoise et le président de l'EPFL. Pour permettre l'élaboration du projet définitif et marquer un soutien national, 5 millions de francs ont été inscrits dans la demande de budget 2011 du Conseil des EPE. Ce dernier a également inscrit Blue Brain comme l'un des projets prioritaires de son plan stratégique 2012-2016. Le message du Conseil fédéral sur le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation 2012, puis celui 2013-2016, devraient confirmer cette orientation. Par ailleurs, le Conseil d'Etat in corpore a rencontré en novembre le Président du Conseil des EPE, en compagnie des présidents et recteurs des Hautes écoles concernées.

Les enjeux de la mobilité

Le développement des infrastructures ferroviaires et autoroutières est un autre dossier majeur dans lequel le Conseil d'Etat s'est fortement engagé ces derniers mois. Confronté

à une augmentation de la population exceptionnelle, bédénifiant d'une économie qui crée un nombre d'emplois supérieur à la moyenne nationale, le réseau de mobilité du Canton de Vaud et de l'Arc lémanique en particulier est soumis à une pression de nature à le saturer. La qualité de vie et surtout la compétitivité du deuxième pôle économique du Pays s'en trouvent menacées.

Les démarches entreprises par les cantons de Vaud et de Genève pour faire entendre leurs préoccupations et requêtes font que ce constat n'est aujourd'hui plus contesté. La signature, en décembre 2009, d'une convention cadre engageant les CFF, la Confédération et les deux cantons sur les développements prioritaires en matière de transports, confrontés à une demande soutenue, les CFF ont décidé d'agir sans attendre en procédant à une introduction anticipée de nouvelles rames permettant un doublement de l'offre Régioexpress entre Lausanne et Genève, puis jusqu'à Vevey. Très attendu, le projet Rail 2030 devrait permettre une remise à niveau des infrastructures sur l'Arc lémanique.

En matière d'autoroutes, la Confédération a prévu des mesures pour désengorger le trafic. Elle prévoit la création de nouvelles jonctions à l'entrée ouest de Lausanne, la suppression des goulots d'étranglement de Crisier et de Morges et étudie actuellement le grand contournement de Morges. Le chef du Département des infrastructures reste particulièrement attentif à ce que ces projets, reconnus par la Confédération comme étant prioritaires, se concrétisent

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

dans les meilleurs délais. Sa démarche est soutenue par le Comité Rail-Route Vaud-Genève qui réunit les organisations économiques des cantons de Vaud et de Genève ainsi que des entrepreneurs et des élus des deux cantons.

CFE : Lausanne-Genève

Le 2 avril 2009, les cantons de Vaud et de Genève signaient le protocole d'accord exprimant la volonté des deux cantons de développer ensemble des solutions en matière d'infrastructures d'importance supra régionale. Le 21 décembre de la même année, les deux cantons paraient une convention ferroviaire avec les CFE et l'Office fédéral des transports en vue d'accélérer les travaux sur la ligne Lausanne-Genève-Aéroport par un préfinancement de 300 millions de francs. Tout au long de 2010, ces mêmes partenaires ont planché sur les conventions spécifiques portant sur les différents chantiers prévus sur cet axe. Ces documents devraient être signés au cours du premier trimestre 2011. Entretemps, le Grand Conseil a été appelé à se prononcer sur la demande de financement des prestations vaudaises liées à cette convention. Il s'agit notamment du préfinancement de la construction de la 4^e voie Lausanne-Renens et des points de croisement de Mites et de Chambésy (158,5 millions de francs); du financement des études pour la réalisation de la 3^e voie Renens-Allaman, de la 4^e voie Rolle-Gland et des travaux d'agrandissement de la gare de Lausanne (34,8 millions); et enfin 1,1 million pour l'étude de développement de la gare de Renens. Par ces préfinancements, le Conseil d'Etat entend accélérer de quatre à cinq ans les travaux et la mise en service des aménagements décidés dans le paquet ZEB (dont la 4^e voie Lausanne-Renens) et ceux qui sont annoncés dans le programme Rail 2030.

RegioExpress

Fin 2012, le Regio-Express reliera les agglomérations de Lausanne et de Genève toutes les trente minutes. Les principales gares de la Côte seront desservies, dont Coppet, Gland, Rolle et Allaman. Ce doublement de la capacité est rendu possible grâce aux nouvelles s'anes autoroutières à deux étages qui devraient circuler jusqu'à Vevey moyennant quelques travaux d'aménagements. La durée des trajets sera réduite, profitant des capacités d'accélération, de freinage et d'embarquement de ces trains nouvelle génération. Dès l'ouverture du raccordement Cornavin - Eaux-Vives - Annemasse (CEVA), prévue en 2017, il sera possible de voyager jusqu'en France voisine. Livrées progressivement, ces treize rames dont l'acquisition a été annoncée en 2010, entreront en service avec quelques années d'avance sur le programme initial des CFE.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Goulets d'étranglement

Le programme d'élimination des goulets d'étranglement sur le réseau autoroutier progresse favorablement pour le Canton de Vaud. En janvier 2010, l'Office fédéral des routes et le Département des infrastructures présentaient le programme pour désengorger l'un des tronçons autoroutiers les plus chargés de Suisse, avec 80'000 véhicules par jour entre Morges et Lausanne et 95'000 véhicules par jour à la hauteur de l'échangeur de Crissier.

A cette occasion, il a été relevé que l'ouverture au trafic de la bande d'arrêt d'urgence, entre Ecublens et Morges, a démontré son efficacité: les bouchons chroniques aux heures de pointe ont presque totalement disparu; les accidents ont connu une forte diminution; la pollution atmosphérique aux abords de l'autoroute a diminué de 19 %. Le même jour, une décision a été prise de réaliser la jonction autoroutière d'Ecublens. Celle-ci permettra d'éviter la paralysie des routes aux abords des zones de développement de l'Ouest lausannois, tout en soulageant le secteur de Crissier et les traversées de la ville de Morges d'une partie de leur trafic de transit. Une nouvelle jonction est également prévue à l'été 2015 à la hauteur de Chavannes et celle de Malley devrait être complétée, permettant du même coup de poursuivre la multiplication des points d'accès autoroutier de l'agglomération, avec à la clé une redistribution du trafic.

Parallèlement, le tronçon autoroutier entre Villars-Sic Croix et Ecublens connaîtra une première phase de travaux de 120 millions de francs et une seconde de 100 millions dont les effets se concrétiseront selon la planification financière, respectivement en 2015 et 2020. Enfin, la jonction de la Bèchelette devrait être aménagée et doublée dès 2014. Dans le but d'assurer dans la durée la fluidité du



Inaugurée par François Morabito, la rame FLIRT «La Veveyse» est la première d'une série de dix-neuf, qui seront mises en service progressivement.



Près de 500 millions de francs seront consacrés à la première tranche des mesures touchant les projets d'agglomération dans le canton de Vaud.

Rames Domino

Baptisées «La Broye» et «La Glâne», deux rames Domino ont été inaugurées en juillet 2010. Cet événement, marqué par la présence du Chef du Département vaudois des infrastructures et du président du Gouvernement fribourgeois, symbolise la collaboration entre les deux cantons en matière de développement des transports publics. Trois rames circulent depuis mai 2010 sur les axes Yverdon-les-Bains - Payerne - Fribourg - Romont. En 2011, sept trains RER circuleront entre Fribourg et la Broye, alors que cinq autres sont prévus sur les lignes Morat-Payerne-Lausanne et Yverdon-Lausanne. Une composition standard offre 240 places assises et peut atteindre une vitesse maximale de 140 km/h. Les rames Domino offrent davantage de confort aux voyageurs, notamment grâce à la climatisation, un accès facilité aux personnes à mobilité réduite et aux poussettes.

Impôts selon la dépense

Ancré dans la législation vaudoise depuis 1923 et dans la législation fédérale depuis 1990, l'imposition d'après la dépense s'applique aux étrangers fortunés vivant en Suisse sans y exercer d'activité lucrative. Son abolition à Zurich en votation populaire a relancé le débat sur cet impôt également appelé de manière inadéquate «forfait fiscal». Il ne s'agit en effet pas d'un forfait, mais d'un impôt calculé selon des critères objectifs liés au train de vie. Le 29 janvier 2010, la Conférence des directeurs cantonaux

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

des finances a confirmé son attachement au maintien de cet impôt, important pour l'économie ainsi que l'emploi et générant des recettes fiscales importantes. Afin de renforcer son acceptation, elle a adopté des propositions en vue de recadrer les modalités du système et d'harmoniser les pratiques cantonales, en introduisant une dépense minimale de sept fois la valeur locative et une base de calcul de 400'000 francs pour l'impôt fédéral direct. Fin 2010, le Conseil fédéral a soumis en consultation un projet de réforme de la loi fédérale, qui reprend les éléments essentiels de ces propositions.

Députation fédérale

Selon la formule adoptée en 2009, la Conférence des affaires fédérales s'est tenue à quatre reprises, alternativement à Lausanne et à Berne. Réunissant la députation fédérale vaudoise et le Conseil d'Etat, ces séances servent à échanger sur les principaux dossiers de politique fédérale. En plus de ces rencontres, des «cafés des parlementaires» ou des séances thématiques sont organisées selon les besoins. Ainsi, en septembre 2010, la députation a été invitée par la cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture à participer à une séance matinale consacrée au développement du Campus universitaire vaudois.



Reunissant la députation fédérale vaudoise et le Conseil d'Etat, la Conférence des affaires fédérales s'est tenue alternativement à Berne et Lausanne.

Médecine hautement spécialisée

Après la ratification par les Cantons de la Convention Inter-cantonale relative à la Médecine hautement spécialisée en 2009, les premières attributions ont été décidées dans les cinq domaines reconnus comme prioritaires. Parmi ceux-ci les implantations cochléaires, les transplantations de reins, de poumon et de cœur ainsi que le traitement des adultes «grands brûlés» sont maintenus à Lausanne. Le chef du Département de la santé et de l'action sociale est membre de l'Organe de décision et a pu y faire valoir les intérêts du Canton.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Rating du Canton de Vaud

Depuis 2003, le Canton de Vaud soumet chaque année sa situation financière à l'évaluation d'un organisme spécialisé et indépendant. La note qui en résulte traduit le degré de solvabilité, la capacité de l'Etat à honorer ses engagements financiers. Les investisseurs institutionnels exigent désormais ce rating afin de définir les conditions des prêts. La notation permet en outre la comparaison (benchmarking) avec d'autres collectivités. Pour la quatrième fois en cinq ans, l'Agence Standard & Poor's a relevé la notation financière du Canton de Vaud, qui passe ainsi de «A-» à «AA+», avec une perspective stable. Cette note traduit la performance budgétaire du Canton, «nettement supérieure aux attentes» de S&P, son désendettement continu depuis 2005 ainsi que la résistance de l'économie vaudoise à la crise récente. Fin octobre, le Crédit Suisse a lui aussi décidé de relever la note financière attribuée au Canton de Vaud.

Primes d'assurance-maladie

Dans le cadre de la procédure d'approbation des primes à l'assurance-maladie 2011, le Département de la santé et de l'action sociale est intervenu auprès de l'Office fédéral de la santé publique afin qu'il limite les hausses de primes. Il a également révélé, avec les cantons de Genève et de Neuchâtel, une tentative de la part des assureurs romands Assura et Supra de transférer des millions de réserves des cantons de Genève, Neuchâtel et Vaud vers d'autres cantons, afin d'égaliser les taux de réserves entre cantons. Cette opération est jugée inadmissible par les trois cantons mentionnés qui l'ont fait savoir aux autorités fédérales. Les réserves accumulées résultent des primes payées par les assurés de ces trois cantons et les surplus de réserves doivent revenir à ces assurés en diminution de leurs primes.

Péréquation financière

La santé financière et économique du Canton de Vaud a contribué à faire exploser sa part à la péréquation financière entre la Confédération et les cantons. Figurant parmi les sept contributeurs, Vaud consacra 154 millions de francs en 2011 à la solidarité intercantonale, soit 134 millions de plus qu'en 2010. Si le revenu déterminant des personnes physiques varie peu par rapport à la moyenne précédente, le bénéfice des entreprises vaudoises soumises à la taxation ordinaire enregistre une croissance de 86 % entre 2006 et 2007. Aussi, l'indice des ressources, qui détermine les montants à percevoir ou à verser lorsque celui-ci est supérieur à 100, grimpe de 132 points, passant de 106,9 à 120,1. Outre la bonne tenue économique du Canton, cette forte progression trouve aussi pour explication l'affaiblissement de la capacité contributive de cantons comme Zurich ou encore la péréquation de l'indice des ressources de cantons bénéficiaires comme Berne.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Journée vaudoise au Parlement

Parlementaires fédéraux, directeurs d'offices, une conseillère et un conseiller fédéral : près de trois cents personnalités ont répondu à l'invitation du Conseil d'Etat et de la députation fédérale vaudoise pour cette première «journée vaudoise au Parlement», le 22 juin 2010, au Palais fédéral. Les invités ont été accueillis dans l'espace du restaurant de la Galerie des Alpes. Vêtus d'un tablier de vigneron réalisé pour l'occasion par l'Ecole de Couture de Lausanne, les membres du Gouvernement et les parlementaires vaudois ont servi le premier verre à leurs invités, avant de céder la place à Philippe Rochat et à sa brigade qui ont fait briller le savoir-faire vaudois en matière de gastronomie. Peu de discours, mais beaucoup d'échanges ont ponctué ce moment de partage entre les acteurs de la politique fédérale et la délégation vaudoise à laquelle des ambassadeurs des milieux économiques, scientifiques, culturels et sportifs s'étaient joints, à l'instar d'une délégation du Grand Conseil.

Le principe de la «journée vaudoise au Parlement» avait été adopté en avril 2008, dans le cadre de la série de mesures décidées dans le but d'intensifier l'implication du Canton de Vaud sur la scène fédérale. L'organisation de cette journée a été confiée à l'Office des affaires extérieures qui s'est appuyé sur un comité présidé par l'ancien Président du Conseil national Yves Christen. La Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, le Centre patronal, l'Université de Lausanne, l'EPFL ou encore l'Office des vins vaudois se sont également investis dans le financement et la préparation de cet événement.

Pour le Conseil d'Etat, cette journée était l'occasion de présenter les profondes mutations que leur Canton a vécues ces dernières années. Ce message a été dispensé par plusieurs supports déclinés dans les quatre langues nationales.



François Marthaler, Jacqueline de Quattro, Ueli Maurer, Pascal Broulis et Micheline Calmy-Rey.



Pascal Brühler, Pierre-Yves Mollard et Maria Roth-Bernasconi.



Micheline Calmy-Rey, Philippe Rochat et Philippe Leuba.

Economies et péréquation

Le Conseil d'Etat vaudois s'était montré très critique lors de la consultation sur le programme de consolidation des finances fédérales. Il dénonçait plus particulièrement les économies conduisant à un report de charges sur les cantons. Par ailleurs, et dans la même logique, le Gouvernement vaudois n'a cessé d'exiger de la Confédération qu'elle respecte le principe de neutralité budgétaire de la RPT et, par conséquent, qu'elle compense rétroactivement l'écart annuel de 100 millions de francs en défaveur des cantons constaté depuis 2008. Ces deux dossiers ont fait l'objet d'intenses discussions entre le Conseil fédéral et les cantons, représentés par les présidents de la Conférence des gouvernements cantonaux et de la Conférence des directeurs des finances. Ces discussions ont débouché sur un accord qui prévoit une augmentation des contributions de la Confédération de 100 millions par an ainsi que la compensation des 400 millions d'écarts cumulés ces quatre dernières années. Pour leur part, les cantons s'engagent à soutenir le programme d'économies dans le cadre de la phase préparatoire. Ils rejettent toutefois cinq des mesures touchant des tâches communes, à savoir le financement du trafic régional, le soutien à des projets universitaires, le financement dans les domaines des prestations complémentaires, de la sylviculture et de la vulgarisation agricole.

Loterie romande et Tactilo

L'initiative populaire « Pour des jeux d'argent au service du bien commun » a abouti en octobre 2009. Elle demande que les bénéfices des loteries soient utilisés en faveur de la collectivité. Le chef du Département de l'économie a participé à l'élaboration du contre-projet direct qui sera opposé à l'initiative en votation. Par ailleurs, en janvier 2010, le Tribunal administratif fédéral a confirmé que le Tactilo est un jeu de loterie relevant de la compétence cantonale et non une machine à sous qui relèverait de la Confédération et dont l'exploitation serait réservée aux casinos. Cette décision assure la pérennité du Tactilo de la Loterie Romande, sous réserve d'une décision contraire du Tribunal fédéral.

Institutions pour handicapés

Le Conseil d'Etat a sollicité la députation vaudoise aux chambres fédérales au printemps 2010 afin d'appuyer les deux initiatives parlementaires intitulées « Financement des institutions pour handicapés ». Celles-ci demandent une prorogation à fin 2012 du délai de remise des décomptes finaux des constructions bénéficiant d'une aide fédérale.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Ainsi les projets de construction ou de rénovation dont la réalisation a été retardée pourraient tout de même bénéficier des subventions fédérales prévues. Dans le Canton de Vaud, six projets de construction sont concernés pour un montant total d'environ 14 millions de subvention fédérale.

Promotion de la santé

En mars 2010, la commission du Conseil national est entrée en matière sur le projet de loi sur la prévention, mais a rejeté l'idée de créer un Institut national en proposant que ses tâches soient reportées à la Fondation Promotion Santé Suisse. Elle a chargé le Département fédéral de l'intérieur d'élaborer un nouveau projet sur cette base. L'examen de ce nouveau projet déposé par la Confédération est en cours. Le Canton de Vaud suit attentivement l'évolution de ce dossier, notamment via la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé.

Aide aux hautes écoles

Visant à améliorer la coordination des hautes écoles et à garantir une meilleure transparence de leur financement, la loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles a été adoptée par le Conseil des Etats en automne 2010. Elle sera à l'ordre du jour du Conseil national au printemps ou à l'été 2011. Dans le but de préserver notamment les intérêts des cantons universitaires, d'assurer l'accès aux études supérieures et de garantir les meilleures conditions de développement possibles aux HES, des contacts réguliers avec des représentants des commissions concernées ont été établis. De même, un suivi des conventions intercantionales sur le financement et la gouvernance est assuré par le biais d'un groupe de travail de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

Convention sur la HES-SO

En janvier 2010, le Conseil fédéral a donné son aval à l'avant-projet de convention intercantonale sur la HES-SO. Les comités stratégiques de la HES-SO ont mis ce texte en consultation auprès des instances internes, ainsi qu'auprès des Conseils d'Etat des sept cantons partenaires. Une commission interparlementaire ad hoc s'est constituée pour examiner cet avant-projet dans le courant de l'été 2010. Les comités stratégiques ont été appelés à élaborer un projet de convention sur la base des amendements proposés et des prises de positions formulées lors de la consultation. Pour mémoire, ce projet intègre une série de recommandations du groupe d'experts chargé en 2009 par le Département fédéral de l'économie d'évaluer les structures de conduite et d'organisation de la HES-SO, également dans la perspective d'une future accréditation.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Antenne au Mont-Tendre

En mai 2010, le Département fédéral de la défense a annoncé l'implantation d'une antenne de 25 mètres au sommet du Mont-Tendre, région protégée par l'inventaire fédéral des paysages d'importance nationale. Cette décision a fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral et de la Cour de droit administratif et public du Canton de Vaud. Des interpellations ont été déposées aux Chambres fédérales. Les travaux n'étaient pas supposés commencer en 2010, mais le Département de la défense a depuis décidé un moratoire d'une année sur ce dossier.

Club des 100

Chaque année depuis 2005, le Département des finances et des relations extérieures réunit sur invitation les 100 plus importants contribuables du Canton. Le « Club des 100 » permet un échange entre les acteurs économiques, le Gouvernement et l'administration fiscale. En 2010, la réunion s'est tenue à Lausanne en présence de la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey. Le Conseil d'Etat était représenté par les chefs des départements de l'économie et des finances.

Le Canton en vedette à Saïgnelégier

En août 2010, le Canton de Vaud a été l'hôte d'honneur du Marché-Concours de Saïgnelégier qui a connu un record d'affluence avec 60'000 entrées enregistrées. Quelque 500 Vaudois, ainsi que 130 chevaux, ont contribué à marquer la présence du canton dans diverses occasions : annonce de leur arrivée par une diligence, exposition, concours et spectacles de chevaux, cortège, concerts, rencontres politiques, banquet, promotion des produits du terroir. La fête a aussi permis aux autorités des deux cantons de manifester leur profond désaccord avec la décision fédérale de couper les subventions au Haras national d'Avanches. Elle a resserré les liens entre deux cantons romands qui sont traditionnellement proches même s'ils ne partagent aucune frontière.



Le défilé des Milles vaudoises a été l'un des points forts du Marché-Concours.



Le conseiller d'Etat jurassien Laurent Schaffner avec ses homologues Pierre-Yves Maillard, Anne-Catherine Lyon, Jacqueline de Quadra et Pascal Broulis lors de la soirée en l'honneur du Canton de Vaud du Marché-Concours de Saïgnelégier.

2. Le Canton de Vaud sur la scène intercantionale

La COPARL

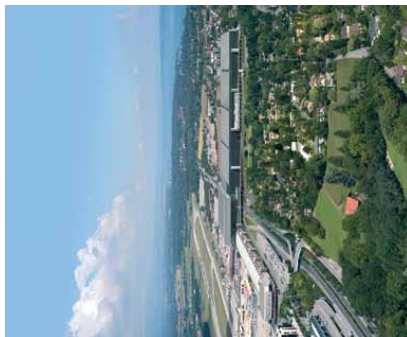
La Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale a signé en mars 2010 la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux (CoPart) dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger. Le Parlement vaudois a ratifié cette convention en septembre 2010. Entrée en vigueur le 1er janvier 2011, elle remplace l'actuelle «Convention des conventions». Le Conseil d'Etat se félicite de l'adoption de ce projet, qui a pour objectif de répondre aux nouveaux enjeux du fédéralisme quant au rôle des parlements en matière d'affaires extérieures. La CoPart renforce la participation des parlements à l'élaboration des conventions intercantionales. Elle développe également les moyens de contrôle des parlements portant sur les institutions intercantionales ou organisations communes, comme par exemple la HES-SO.

Coûts de la collaboration

Le 2 juillet 2010, la Conférence des directeurs des finances a rendu son rapport final sur la «Vue d'ensemble des coûts liés aux conférences intercantionales». Il en ressort que les contributions des cantons aux 18 conférences nationales se sont élevées à 21,4 millions de francs en 2009. Au total, les conférences ont employé la même année 138 personnes, qui correspondent à un effectif de 106 postes à temps plein.

Vaud investit dans Palexpo

Conformément à l'accord signé en avril 2009 par les Gouvernements vaudois et genevois, le Conseil d'Etat a demandé au Grand Conseil un crédit de 10 millions pour financer sa participation au capital de Palexpo à Genève. Vaud et Genève partagent la conviction que l'Arc lémanique doit disposer d'infrastructures d'expositions de forte capacité, capable de soutenir la concurrence des principaux centres de congrès européens. Cette décision tient compte



Convaincu que l'Arc lémanique doit disposer d'infrastructures capables de concurrencer les centres de congrès européens, le Canton de Vaud a investi 10 millions de francs dans Palexpo.

du fait que l'envergure internationale de Palexpo s'inscrit en complémentarité et non en concurrence de centres d'exposition à vocation plus régionale, comme Montreux ou Beaulieu.

Surveillance des caisses de pensions

Les cantons de Vaud, du Jura, de Neuchâtel et du Valais ont entrepris les démarches nécessaires pour respecter la nouvelle législation fédérale en préparant un concordat intercantonal visant à la création et à l'exploitation de l'autorité de surveillance des caisses de pensions (LPP) et des fondations de Suisse occidentale. L'objectif de la nouvelle législation est la mise en place d'autorités

de surveillance régionales et autonomes. Ce concordat permettra d'atteindre une taille critique et de créer la 3^e autorité de surveillance après celles de Zurich et de Berne. Les Conseils d'Etat des quatre cantons ont donné leur accord sur l'avant-projet et le dossier a été transmis à une commission interparlementaire conformément à la «Convention des conventions».

Hôpital Riviera-Chablais

La Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais est entrée en vigueur le 1er juillet 2009. Une nouvelle étape a été franchie en 2010 avec le lancement d'un concours pour la construction de cet établissement médical. Dix groupes pluridisciplinaires ont été sélectionnés. Le futur hôpital se composera d'un nouveau site de soins aigus de 300 lits à Renz, ainsi que de deux centres de traitement et réadaptation comprenant chacun 75 lits, avec une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences, l'un à Vevey et l'autre à Montbey. Cette structure, qui aura la forme d'un établissement autonome de droit public intercantonal avec personnalité juridique, devrait ouvrir ses portes en 2015.

Détention des mineurs

Le projet d'établissement de détention pour mineurs à Palézieux va de l'avant. Le lauréat du concours d'architecture a été désigné en janvier 2010. En février, la commission de construction a été nommée et de nombreuses sous-commissions techniques ont été constituées pour cerner les aspects techniques particuliers de ce type de construction, la recherche d'un compromis entre le domaine sécuritaire et éducatif étant particulièrement complexe. Au mois de septembre, l'Office fédéral de la justice a délivré la reconnaissance à ce projet en tant qu'établissement d'éducation ayant droit aux subventions. L'avant-projet a été déposé en juin 2010. Le planning prévoit une entrée en exploitation de l'établissement fin 2013.

Harmonisation scolaire

Entré en vigueur l'été 2009 et approuvé par quinze cantons, l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (accord HarmoS) concernait plus de 70 pour cent des élèves du pays à la fin 2010. La Conférence des directeurs de l'instruction publique a lancé au début 2010 une consultation sur les standards HarmoS. Ces derniers portent sur les disciplines principales de l'école obligatoire, soit les langues, les mathématiques et les sciences naturelles. Ils ont fait l'objet de premières lectures par les organes de la Conférence des directeurs de l'instruction publique à l'automne 2010 et devraient être adoptés au printemps 2011. Ils serviront de base à l'évaluation des systèmes scolaires.

Collaboration scolaire dans la Broye

Afin d'épargner de longs trajets aux écoliers qui vivent dans les enclaves, les Conseils d'Etat des cantons de Vaud et Fribourg ont décidé, en juillet 2010, de donner suite à une étude placée sous la responsabilité des deux préfets de la Broye. L'objectif étant d'évaluer la création de cercles scolaires intercantonaux, il s'agit désormais d'élaborer un document de référence en vue de cette collaboration.

Greater Geneva Berne area

Au printemps 2008, les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Vaud et Valais, décidaient de renforcer l'efficacité de leur promotion économique en mettant sur pied une structure commune de prospection et d'acquisition d'entreprises à l'étranger. En janvier 2010, le Greater Geneva Berne area (GGBa) a pris le relais des diverses structures existantes. Ce regroupement doit permettre au Canton de Vaud de renforcer son efficacité, son influence, sa visibilité et son image dans un contexte de forte concurrence internationale en matière d'implantations d'entreprises. Un premier bilan sera dressé en 2011.

Promotion de la place économique

En charge de la promotion de la place économique suisse, l'OSEC défend l'idée d'une centralisation et d'une concentration des moyens dans ce domaine au niveau de la Confédération. Pour le Canton de Vaud comme pour ses partenaires de la Conférence des directeurs de l'économie publique de Suisse occidentale, les actions de l'OSEC et celles des cantons doivent rester complémentaires. L'OSEC a pour mission d'unifier et de renforcer l'image de la Suisse sur le plan international. Les contacts avec les entreprises étrangères et la gestion de leur implantation doivent rester de la compétence des cantons qui, eux, disposent de moyens sur le terrain. Les cantons de Suisse occidentale ont fait savoir leur opposition à ce projet.

Une plateforme pour les «cleantech»

Aux côtés des autres cantons de Suisse occidentale, le Canton de Vaud a participé en juin 2010 à la création de la plateforme Cleantech-Alps. Outil de développement intercantonal, elle est destinée à renforcer le tissu industriel de Suisse occidentale dans le secteur des technologies propres. Sa mission est d'assurer la promotion d'entreprises et d'instituts de recherche, de développer un pôle européen dans ce domaine. Cette plateforme assure la coordination en Suisse occidentale des initiatives nationales, telles que la plateforme «Cleantech Switzerland». Elle offre des prestations gratuites en terme de visibilité et de développement économique.

Correction du Rhône

La finalisation du plan d'aménagement de la 3^e correction du Rhône est en cours. Son adoption définitive par les Conseils d'Etat vaudois et valaisan est prévue pour le courant 2011. D'autre part, un crédit de 350 millions de francs a été voté par les Chambres fédérales. Même si ce crédit concerne des travaux prévus essentiellement sur territoire valaisan, des ouvrages prioritaires à Aigle ou Lavay pourraient être réalisés dans le cadre de cette enveloppe. Un plan de coordination Vaud-Valais a été établi pour faire face à une éventuelle rupture de digue à la hauteur de la zone industrielle d'Aigle. Un système d'alerte a été mis au point entre les autorités locales et le Canton du Valais.

La Sécurité, une tâche commune

L'assemblée d'automne de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police s'est tenue à Lausanne les 11 et 12 novembre 2010. La conférence a été ouverte en présence de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga ainsi que des chefs du Département de la sécurité et de l'environnement et du Département de l'intérieur vaudois. A l'ordre du jour, les Conseillers d'Etat ont abordé les questions touchant à leur participation à la définition de la politique de sécurité de la Suisse. De même, ils ont approuvé l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein dans le dispositif d'alerte enlevement. Les cantons se sont également mis d'accord sur la création d'une Commission nationale du film et de la protection des mineurs, chargée de fixer l'âge légal. Ainsi, l'âge minimum requis pour voir un film au cinéma sera désormais le même dans tout la Suisse. La conseillère d'Etat

saint-galloise Karin Keller-Sutter a été élue à l'unanimité présidente de la Conférence. Elle remplace Markus Notter qui l'a présidée pendant six ans.

Alerte enlèvement

Un dispositif d'alerte en cas d'enlèvement d'enfant est opérationnel depuis janvier 2010. Initié par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, ce dispositif est géré conjointement par la centrale d'engagement de la police fédérale, les polices et les juges cantonaux. Une extension des moyens de diffusion est prévue pour fin 2010. Un lien Internet sera également fourni pour accéder aux photographies des personnes disparues. La convention «système d'alerte enlèvement» qui définit les différents acteurs concernés par ces diffusions sera complétée en ce sens. L'alerte se limite aujourd'hui aux adultes et intégrés dans un système international. Jusqu'à fin octobre 2010, aucune procédure d'alerte enlèvement n'a été déclenchée en Suisse.

Hooliganisme

Auteur du concept pour une politique de prévention de la violence dans le sport, le groupe de travail de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police préconise, dans son rapport d'octobre 2009, des mesures telles que l'identification des agitateurs, l'interdiction de vente d'alcool, des accords locaux et la prise en charge des conséquences. L'analyse de risques, ainsi que les mesures opérationnelles et préventives appliquées par la police vaudoise ont été prises en compte. Lors de la saison 2009-2010, des spécialistes de l'identification ont été engagés à 29 reprises. Au niveau cantonal, 63 personnes sont interdites de périmètre et plusieurs procédures judiciaires ont abouti. La question de la facturation des prestations de sécurité lors des rencontres à risque reste en suspens, mais le dialogue est maintenu avec les organisateurs.

Statistiques de la criminalité

La statistique de la criminalité 2009 du Canton de Vaud est marquée par le passage à la Statistique policière de la criminalité fédérale. Ce changement implique la mise en œuvre d'une nouvelle méthode de calcul : auparavant, on comptait les affaires ; désormais, seules les infractions sont comptabilisées. Ce changement a pour conséquence l'impossi-



Philippe Leado et Jacqueline de Quattro ont accueilli la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga lors de l'assemblée de la Conférence des directrices et directeurs de justice et police, qui s'est tenue en novembre 2010 à Lausanne.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

dossiers sensibles. En effet, la question de la circulation le futur, la méthodologie imposée par la Confédération devait permettre une meilleure compréhension des statistiques criminelles. En 2009, le canton comptabilisait toutes les condamnations, 70'144 infractions dont 58'467 infractions au Code pénal constatées dans 37'692 affaires.

Micropolluants

Selon un projet de modification de l'Ordonnance sur la protection des eaux, certaines stations d'épuration devront améliorer leur équipement. Le Conseil d'Etat a salué ces mesures de lutte contre la présence croissante de micropolluants dans les eaux. Les modifications prévues restent cependant insuffisantes et une participation financière de la Confédération est nécessaire compte tenu de l'ampleur des investissements que les communes touchées devraient consentir. Le canton s'est fortement engagé, notamment à travers la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, pour qu'une base légale soit introduite, permettant un financement spécial de ces objets.

Conférence suisse des Impôts

La Conférence suisse des Impôts est désormais présidée par un Vaudois. Chef de l'Administration cantonale des Impôts, Philippe Maillard a été nommé à sa tête lors de son assemblée annuelle, en septembre 2010. Fondée en 1919, cette conférence a principalement pour but de coordonner entre elles les législations fiscales des cantons et de la Confédération. Parmi les chantiers en cours : la modernisation des outils informatiques et le soutien technique aux projets de modifications législatives, dont la réforme de l'imposition des entreprises et l'évolution des impôts à la source.

Rencontres gouvernementales bilatérales

La collaboration intergouvernementale bilatérale est ponctuée par les rencontres régulières des gouvernements cantonaux. Les rencontres suivantes ont eu lieu en 2010 :

Valais. Les Conseils d'Etat valaisan et vaudois ont tenu le 21 avril 2010 une séance de travail commune sur le site de l'EPFL. Les deux gouvernements ont fait le point sur les projets d'envergure qu'ils conduisent de concert. Ils ont ainsi évoqué la 3^e correction du Rhône, l'avenir de l'Académie de police de Savatan, l'avancement de la réorganisation hospitalière avec la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais ainsi que le Projet d'agglomération du Chablais.

Fribourg. Les Conseils d'Etat vaudois et fribourgeois ont tenu séance le 29 septembre 2010. Cette rencontre a permis d'évoquer plusieurs dossiers en matière d'agglomération et de mobilité ont été abordés.

Neuchâtel. Le Gouvernement du Canton de Neuchâtel a reçu, le 10 novembre, le Conseil d'Etat vaudois. La centrale d'urgence des ambulances, la collaboration hospitalière, l'offre CFF sur la ligne du pied du Jura ainsi que la planification intercantonale en matière d'oléennes figuraient à l'ordre du jour.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

3. Le Canton de Vaud sur la scène transfrontalière

Arc jurassien suisse

L'Association arcjurassien.ch, présidée actuellement par le chef du Département vaudois des finances et des relations extérieures, regroupe les cantons de Berne, Vaud, Neuchâtel et Jura. En 2010, elle a organisé la deuxième édition de sa plate-forme de concertation. La première édition a porté sur l'Arc jurassien en 2009: quelle vision pouvons-nous avoir de l'Arc jurassien à cet horizon temporel? La deuxième édition a permis à arcjurassien.ch de présenter les premières pistes de travail concrètes pour donner corps à cette vision. Face aux défis rencontrés par la région en matière de formation, l'idée est de créer une communauté de la recherche et de l'enseignement supérieur dans l'Arc jurassien. L'autonomie énergétique de la région est également une question d'actualité. Un projet ambitieux en matière de micro-techniques et de soutien à l'innovation industrielle, Minnover, a été lancé et bénéficie du soutien du Programme Interreg IV. Afin de compléter ses travaux, arcjurassien.ch a publié un atlas cartographique de la région intitulé «l'Arc jurassien en perspective». Cet atlas a pris le parti de changer certaines conventions pour faire de l'Arc jurassien le véritable objet du discours visuel. Ainsi, le massif est pivoté de 45 degrés, dans un cadrage ne tenant pas compte des frontières politiques. Le résultat permet de faire oublier le statut de marge ou de périphérie de l'Arc jurassien.



Le président du Conseil général et Sénateur du Doubs, Claude Jeanneret et le président d'arcjurassien.ch Pascal Bouliès se sont rencontrés dans l'objectif de renforcer les coopérations existantes.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Conférence Transjurassienne

La Conférence Transjurassienne (CTJ) regroupe la Région, la Préfecture, les départements de Franche-Comté, ainsi que l'Association arcjurassien.ch pour la partie suisse. Elle s'emploie ainsi à construire et renforcer les réseaux de partenaires et à initier des projets transfrontaliers, avec l'appui de nombreux autres acteurs. De par ses projets et ses études dans des domaines tels que la formation, le développement économique, les transports, l'emploi et l'aménagement durable, la CTJ contribue au dynamisme croissant de l'Arc jurassien franco-suisse. Le Conseil 2009 a notamment permis de présenter une étude sur le co-développement économique à l'échelle de la région, qui propose 19 pistes d'actions visant à construire la confiance entre les acteurs économiques de l'Arc jurassien. L'Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien (OSTAT), outil mis en place par la CTJ, a publié trois fiches d'octobre 2009 à septembre 2010: une basée sur la comparaison des salaires de part et d'autre de la frontière et deux autres publications sur le développement économique et le tourisme. La Conférence Transjurassienne élabore actuellement un schéma des mobilités.

Conseil du Léman

Créé en 1987, le Conseil du Léman regroupe deux départements français (Ain et Haute-Savoie) et trois cantons suisses (Vaud, Valais et Genève). Le Conseil du Léman compte près de 25 projets à son actif. La Région Rhône-Alpes a rejoint l'institution avec le statut d'observateur le 1er juillet 2010. Le Conseil du Léman développe des partenariats avec les Unions lémaniques des chambres de commerce et d'industrie (ULCC), de l'artisanat et des métiers (ULAM) et de l'agriculture (ULCA). Pour répondre aux besoins d'informations transfrontalières relatives au domaine économique, l'ULCC, en partenariat avec les services statistiques cantonaux, propose un dépliant trimestriel sur les «Chiffres clés de l'espace lémanique» regroupant des statistiques spécifiques à la région lémanique. Le guide «Travailler en pays voisins» répond aux questions des entreprises désireuses de travailler de l'autre côté de la frontière. Active dans la formation professionnelle, l'ULAM collabore sur cette thématique avec le Conseil du Léman, afin de trouver des solutions pour promouvoir l'apprentissage transfrontalier. Dans le but d'apporter une meilleure compréhension des mécanismes de formation des prix aux différents stades de la chaîne de valeur ajoutée, une étude a été lancée sur la formation des prix alimentaires.

Dans le domaine touristique, le Conseil du Léman a engagé un partenariat avec l'Association «Léman sans Frontière». Il s'agit de rendre compatible les différentes bases de données touristiques franco-suisse, et de promouvoir des produits touristiques communs. Quant aux échanges culturels, ils se déclinent autour des thèmes de la musique, de l'opéra et du livre. Des échanges scolaires sont également

organisés et un memento pratique sur l'enseignement supérieur, offrant un état des lieux dans le domaine de la reconnaissance des diplômes, de la formation et de l'enseignement supérieur, a été mis à jour sur le site Internet du Conseil du Léman.

Schéma de cohérence des transports

Le Conseil du Léman a réalisé une analyse prospective des transports à l'échelle du Bassin lémanique, intitulée «Schéma de cohérence lémanique des transports». Atteint sur les réseaux de transports structuraux et multimodaux, cette étude s'est basée sur le recensement des projets existants pour essayer de mesurer leur cohérence et leurs interdépendances à l'horizon 2020. Ses conclusions ont fait ressortir la nécessité de prendre en compte, à l'avenir, la globalité du territoire afin de mieux répartir les flux entre le Nord et le Sud du Lac Léman. Les élus ont décidé de pérenniser (mise à jour des données et projets), pour la période 2009-2011, cette démarche essentielle pour l'information réciproque des partenaires.

Projet d'Agglomération renforcé

Une échéance importante est fixée pour les partenaires du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Le 30 juin 2012, un nouveau projet devra être remis à la Confédération. Il permettra de concourir, au titre de la politique fédérale des agglomérations, aux cofinancements d'infrastructures de transports pour le développement de l'agglomération transfrontalière. Il devra également apporter une contribution concrète en matière de politiques publiques à l'échelle de l'agglomération dans tous les domaines de la vie quotidienne des habitants de ce bassin de vie.

Les partenaires de ce projet d'agglomération œuvrent à la création d'un Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT), en vue d'assurer une meilleure gouvernance. Ceci constituera une étape vers une gestion toujours plus intégrée de l'Agglomération franco-valdo-genevoise, dont les modalités et les formes juridiques de gouvernance évolueront vers un Groupement Eurorégional de Coopération (GEC), dès que cette forme juridique sera entrée en vigueur pour la France et pour la Suisse. Ce projet est important pour le canton de Vaud et constitue la raison essentielle de son adhésion au Comité Régional Franco-Genevois (CRFG). Désigné par le Conseil d'Etat, les représentants vaudois dans les différentes commissions thématiques sont invités à ses séances de commission. Six études test à l'échelle locale sont en cours. A long terme, elles serviront de base au Projet d'agglomération 2, qui intégrera la traversée du Lac. Les partenaires français et suisses se sont engagés à créer les conditions cadres nécessaires pour accueillir quelque 100 000 emplois supplémentaires d'ici 2030.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

PROGRAMME INTERREG IVA FRANCE-SUISSE 2007-2013

Exemples de projets



MINNOVARC, un projet franco-suisse pour dynamiser l'innovation et les microtechniques dans l'Arc jurassien (BE-VD-NE-JU)

Porteur suisse : *argusien, ch jurassien*
Porteur français : *Chambre de Commerce et d'Industrie du Doubs*
 L'objectif du projet est de renforcer, pour l'ensemble de l'Arc jurassien franco-suisse, la capacité de ses acteurs économiques actifs dans le domaine des microtechniques – les entreprises, les agences de soutien à l'innovation ainsi que les universités – à développer des projets innovants et à les financer. Le projet vise ainsi à accroître leurs options face à la pression concurrentielle globale – et, d'autre part, à se lancer dans des projets innovants.

Validation des acquis de l'expérience en zone frontalière (VD-NE)

Porteur suisse : *Service de la formation professionnelle du Canton de Neuchâtel*
Porteur français : *AFPA Franche-Comté*
 Le projet vise à réaliser un état des lieux comparatif de la validation des acquis en France et en Suisse, ainsi que des pratiques des employeurs et des difficultés rencontrées par les travailleurs en matière de reconnaissance des compétences.

NAOMI (VD-GE)

Porteur suisse : *École Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL)*
Porteur français : *Université de Savoie*
 Ce projet consiste à synthétiser des nano-particules d'un nouveau type pour le marquage des cellules souches, des cellules cancéreuses et des bactéries. Trois applications spécifiques seront traitées: le traitement de cardiopathies, la détection précoce des cancers de l'utérus et le marquage spécifique des bactéries.

Agglomération franco-valdo-genevoise (GE-VD)

Porteur suisse : *Direction genevoise de l'aménagement du territoire*
Porteur français : *Communauté d'agglomération Arvernasse*
 Ce projet vise à décliner les objectifs politiques de la charte d'engagement du projet d'agglomération franco-valdo-genevoise. Le programme d'actions concerne notamment:
 - des études générales (études mobilité, stationnement, services);
 - des études sur les périmètres d'aménagement coordonnés d'agglomération.



Pérennisation du schéma de cohérence lémanique des transports (VD-VS-GE)

Porteur suisse : *Service valaisan des transports*
Porteur français : *Service des relations transfrontalières de la Haute-Savoie*
 Ce projet du Conseil du Léman est une mise à jour d'une analyse prospective des besoins de transport des habitants du Bassin lémanique, illustrée par des projections démographiques et des cartes, dans le but d'améliorer la complémentarité et la coordination des nombreux projets existants.

Création de valeurs dans les territoires par les Appellations d'Origine Contrôlée (AOC) (BE-VD-NE-JU-FR)

Porteur suisse : *AGRIDEA*
Porteur français : *Institut de l'élevage*
 Le projet vise la mise en place d'un réseau d'échanges transfrontalier entre professionnels chargés de la gestion des produits sous indication géographique, ainsi que la réalisation d'outils de mesure de la valeur à tous les stades d'une filière ou d'un territoire. Il s'agit en particulier d'examiner l'impact des AOC sur le territoire, et ce à destination des partenaires économiques et administratifs.



Rêve d'avenir (VD-VS-GE-NE-FR)

Porteur suisse : *SuisseEnergie pour les communes*
Porteur français : *Energie-cités*
 L'objectif du projet est de développer des territoires-laboratoires «grandeur nature», en mobilisant les acteurs du territoire pour atteindre, voire dépasser les objectifs énergétiques et climatiques de l'Union européenne d'ici 2020 : réduction de plus de 20% des émissions de CO₂, réduction de 20% des consommations d'énergie primaire et augmentation à 20% de la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique européen.

Léman sans frontière (VS-VD-GE-FR)

Porteur suisse : *Swiss Vapor Parc S.A.*
Porteur français : *Office de tourisme de Divonne-les-Bains*
 Ce projet, conduit par l'Association Léman sans frontière, a pour objectif l'élaboration, la promotion et la commercialisation de produits touristiques innovants et de services adaptés aux besoins des visiteurs. Il vise à promouvoir et le développement de l'activité des partenaires, ainsi que l'amélioration de la compétitivité touristique du territoire.

Richesses naturelles et patrimoniales du Chablais franco-suisse (VS-VD)

Porteur suisse : *Organisation internationale de développement du Chablais*
Porteur français : *Commissariat général à l'égalité territoriale (CGE)*
 Ce projet réunit les 3 Chablais : valaisan, vaudois et haut-savoisien. Il vise une coopération transfrontalière pour valoriser les richesses naturelles et patrimoniales communes de promotion et de valorisation, la création des solutions assumant une plus-value économique pour l'ensemble du réseau des 3 Chablais.



Réalisation d'une enquête photographique sur le fait frontalier dans le Bassin lémanique (VD-VS-GE)

Porteur suisse : *Département vaudois des finances et relations extérieures*
Porteur français : *Service des relations transfrontalières de Haute-Savoie*
 Ce projet du Conseil du Léman vise à créer un fonds de photos saisissant, des deux côtés de la frontière, la réalité frontalière quotidienne des flux frontaliers de personnes, de biens et de services. Les photos seront prises dans le cadre de la réalisation d'une enquête photographique dans des lieux de passage d'une dizaine de villes franco-suisse autour du Lac Léman.

4. Le Canton de Vaud sur la scène internationale



Micheline Coligny-Rey, Pascal Boudis et Jacqueline de Quadrio entourent le secrétaire général de la Francophonie Abou Dioud lors de la cérémonie d'ouverture du XIII^e Sommet de la Francophonie à Montreux.

Sommet de la Francophonie

Pas moins de 40 chefs d'Etat et de gouvernements et 3000 officiels se sont retrouvés à Montreux, au XIII^e Sommet de la Francophonie, les 23 et 24 octobre 2010. Ouvert par la présidente de la Confédération Doris Leuthard, ce Sommet s'est conclu par la Déclaration de Montreux et plusieurs résolutions visant à concrétiser les discussions qui ont porté sur les « Défis et visions d'avenir pour la Francophonie ». Le Sommet a également salué la création, sous l'impulsion de la Suisse, d'un Réseau d'excellence des

sciences de l'ingénieur de la Francophonie sous la houlette de l'EPFL. Le Sommet et l'ensemble des manifestations se sont déroulés dans d'excellentes conditions. Ce succès a démontré la capacité du Canton de Vaud à accueillir des événements d'envergure internationale.

Les maires francophones

Quelques jours avant la tenue du sommet de Montreux, Lausanne accueillait la 30^e assemblée générale de l'Association internationale des maires francophones (AIMF).

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Près de 400 élus et représentants des collectivités locales se sont retrouvés pour débattre autour du thème « Villes et universités au service du développement local ». Présidé par le maire de Paris Bertrand Delanoë, l'AIMF a attribué des subventions pour un montant de plus 1,5 million d'Euros à différents projets de développement, au Burkina Faso, à Haïti, en Guinée, au Togo et au Sénégal.

Rencontre des délégués UE-AELE

Le Canton de Vaud, par le président du Conseil d'Etat, a reçu en juin 2010 le Groupe AELE du Conseil des ministres de l'UE qui effectuait une mission en Suisse. Cette délégation administrative de haut rang a pour tâche de suivre les relations de l'UE avec les Etats de l'AELE et de préparer les décisions politiques du Conseil des ministres. Près de 30 délégués issus de 25 pays ont participé à ce programme de visite qui s'inscrit dans le cadre de la préparation d'un nouveau rapport sur les relations entre la Suisse et l'UE.

Les cantons et l'Europe

Lors de l'assemblée plénière de la CdC du 25 juin 2010, les gouvernements cantonaux ont procédé à une réévaluation de leur position en politique européenne. Cette position rejoint celle du Conseil d'Etat du Canton de Vaud, telle qu'elle figure dans sa réponse du 5 mai 2010 à l'interpellation Alessandra Silauri. Pour les cantons, poursuivre la voie bilatérale nécessite la conclusion d'un accord-cadre réglant, notamment, les règles de reprise de l'acquis communautaire. A ce titre les cantons suivent

attentivement les travaux du groupe d'experts Suisse-UE, institué en août 2010 par la présidence de la Confédération et le président de la Commission. Mais les gouvernements cantonaux estiment également indispensable de réaliser des réformes internes avant d'entreprendre les relations bilatérales avec l'UE. Les gouvernements cantonaux concrétiseront leurs exigences à ce sujet au cours de l'année 2011.

Fédérations sportives internationales

L'année 2010 a vu l'arrivée à Lausanne de deux nouvelles organisations sportives internationales : la Fédération Internationale de Judo et l'Association des Comités Nationaux Olympiques. A fin 2010, 24 fédérations internationales sportives et 23 autres organisations internationales



Jean-Marc, Jean-Claude Monnard, Marc Villalmonais, Jacques Rogge, Pascal Boudis et Claudine Wyss, lors de la réunion annuelle des fédérations sportives internationales.

campus des hautes écoles vaudoises et l'édition 2009 en Californie. Ce projet s'étend désormais sur trois

continents: l'Inde et Singapour ont rejoint ce partenariat.



Anne-Catherine Lyon signe la Convention de collaboration avec Ciberio Garza, le président du Boscon College / William F. Connell School of Nursing.

HES : Accords de Boston
Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a débuté, en 2006, un programme d'échanges, permettant aux étudiants et aux enseignants d'élargir leurs domaines de compétence tout en leur ouvrant de nouvelles perspectives de formation et de développement professionnel. La signature par la chef du département d'un «Master of Understanding» avec le Boston College / William F. Connell School of Nursing, le 27 octobre, s'inscrit dans cette démarche. En 2010, les quatre universités d'été de niveau HES, qui se sont tenues en juillet dans le canton de Vaud, ont réuni plus de 230 étudiants. C'est la quatrième édition du projet «Summer University». Les éditions 2007 et 2008 s'étaient déroulées sur le

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010



Reçu par le vice-gouverneur de la province chinoise de Jiangsu Zhong Weiguo, le chef du département de l'économie Jean-Claude Nermoud a signé deux accords cadre de coopération.

liées au sport étaient établies dans le canton de Vaud. En outre, sous réserve de l'approbation des différentes instances compétentes chez les trois partenaires concernés, le CIO, le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne devraient créer un «cluster» du sport à Lausanne. Ce qui permettra d'étendre le champ d'action et de resserrer les collaborations dans tous les domaines du sport international. Les accords seront mis en réseau et une association dotée d'un secrétariat permanent sera dédiée à cette politique. L'étude de la construction d'un bâtiment destiné à accueillir une académie du sport sera engagée. La présence de cet ensemble d'acteurs du sport international a permis la création de près de 1400 emplois. Le Conseil d'Etat a intensifié sa présence auprès des instances dirigeantes du sport international, notamment par l'envoi d'une délégation valdo-lausannoise à Vancouver dans le cadre des Jeux olympiques d'hiver 2010. Des échanges réguliers sont également organisés sur sol vaudois, parmi lesquels figurent la réunion annuelle des fédérations sportives internationales installées ou les week-ends d'échanges et de «réseautage» organisés chaque année à l'intention des dirigeants de ces fédérations.

Mission à Singapour

Lausanne et le canton de Vaud étudient l'opportunité de lancer une candidature aux Jeux olympiques de la jeunesse (IJF). Une mission des services des sports du canton et de la ville de Lausanne s'est rendue cet été à Singapour où se déroulait la première édition de ces JOJ. Face à la constante diminution de la pratique du sport chez les jeunes, le CIO vient de lancer cette nouvelle formule, qui s'adresse aux sportifs de 14 à 18 ans. Le CIO a fait de l'éducation des jeunes sportifs la priorité de cette manifestation : des ateliers étaient organisés autour des thèmes comme l'environnement, le mode de vie et la responsabilité sociale. Avec quelque 3600 athlètes représentant plus de 200 nations, cette première a été un succès. Si l'intérêt d'organiser des Jeux d'hiver ou d'été est de prime abord manifeste, il s'agit avant tout de déterminer la faisabilité, le coût et l'impact d'une telle manifestation dans le canton de Vaud.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Aide humanitaire et coopération au développement

Pour l'année 2009, la contribution des services de l'Administration cantonale se monte à 1'528'407 million de francs. Plus concrètement, les dépenses concernant le DEC se montent à 541'500 francs, se répartissant entre la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO) et l'Intercoopération. Ce soutien touche, notamment, des programmes d'aide au retour en Bosnie-Herzégovine orientale ou encore des projets générateurs de revenus et d'accès facilité à des formes de crédits appropriés pour des communautés indigènes au Bangladesh. Le DFC voit sa contribution se fixer à 267'170 francs, essentiellement par la participation de l'Université de Lausanne (bourses d'études) et des projets de développement dans le domaine scolaire. La contribution

	2007	2008	2009
DFC	403'138	445'100	541'500
DFIC	390'577	351'525	267'170
DSAS	402'073	688'910	693'924
DINF	28'776	23'779	25'813
DINT	46'961	-	-
Total	1'271'545	1'509'314	1'528'407

Aide d'urgence à Haïti

Le tremblement de terre en Haïti a amené le Département de la santé et de l'aide sociale (DSAS) à soutenir plusieurs actions sur place dans le cadre de sa politique de coopération au développement. Par le biais de la Fédération vaudoise de coopération et l'association «Aide Haïti», le département a versé une contribution financière au Foyer «L'Escales» qui accueille chaque année environ soixante enfants domestiques ayant fait l'objet de maltraitements. L'aide apportée par le DSAS s'élève à 93'000 francs. Par le biais du CHUV, le DSAS a également soutenu l'organisation «Médecins sans frontières» à hauteur d'une contribution en espèces de 50'000 francs. Plusieurs collaborateurs du CHUV se sont en outre rendus sur place pour participer à l'effort humanitaire. A ce jour, neuf collaborateurs ont été mis à disposition du Corps suisse d'aide humanitaire, de Terre

Handicap international, de Médecins sans frontières et de Médecins du monde. Ils se sont relayés sur place, agissant dans les domaines de la médecine de catastrophe, de la pédiatrie, de l'orthopédie et des appareillages prothétiques. Le CHUV a pu envoyer en mission des professionnels opérationnels dans leur domaine de spécialisation. Il a enfin pu assurer une continuité de son action, en agissant tout au long de l'année. Deux collaborateurs sont encore en mission à Haïti dans le cadre des efforts de reconstruction de l'hôpital de Petit-Goave.



Neuf collaborateurs du CHUV se sont rendus en Haïti et se sont mis à disposition de diverses ONG pour participer à l'effort humanitaire.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Annexe I

Consultations fédérales

Au cours de la période concernée par le présent Rapport, les principales consultations concernant des révisions ou adoptions de lois fédérales ont été les suivantes.

Appellation d'origine protégée

Le Conseil d'Etat a défendu avec succès le principe de la reconnaissance mutuelle par la Suisse et l'Union européenne des appellations d'origine protégées (AOP) et des indications géographiques protégées (IGP) qui constituent un enjeu considérable pour la sauvegarde et le développement d'une production agricole de qualité dans le canton. La vocation de cette reconnaissance est d'empêcher une concurrence déloyale aux produits agroalimentaires traditionnels sur les marchés suisse et européen. Dans le cadre de la consultation, le Conseil d'Etat est intervenu auprès de la Confédération et la spécificité des produits vaudois, tels le Reblochon de Moudon, le Miel de Provence ou la Volaille de Champagne ont été pris en considération dans l'accord avec l'Union européenne.

6^e révision de l'AI

Consulté sur le second volet de la 6^e révision de l'AI, le Conseil d'Etat s'y est opposé en raison du report de charges sur les finances cantonales et communales. Il constate en effet que la Confédération opère un important transfert de risques vers les prestations complémentaires, les aides sociales et les régimes spéciaux. Le cofinancement par les cantons des dépenses supplémentaires pour les prestations complémentaires n'est en outre pas conforme à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Le Conseil d'Etat salue par contre le développement de la prévention des cas d'invalidité psychique et le fait qu'une définition claire de l'aptitude à la réadaptation soit donnée.

Loi fédérale sur protection civile

Consulté sur la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile, le Conseil d'Etat estime que sa révision est nécessaire pour donner suite à des motions relatives à l'obligation de construire des abris et à la demande d'abandonner les cours de répétition. De même, il juge la standardisation de la Protection civile dans les domaines de l'équipement et de l'instruction est indispensable pour permettre une interopérabilité entre les cantons.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

aux réalisations existantes dans les cantons romands, et singulièrement dans le canton de Vaud, contribue à donner l'image d'un projet sans lien avec les ressources et contraintes du terrain. De surcroît, à l'heure où la Confédération engage un programme d'économies, le Conseil d'Etat estime que cette démarche n'est pas opportune.

Protection et utilisation des eaux

Le Conseil fédéral a mis en consultation une série de modifications d'ordonnances visant à soutenir les mesures de renaturation des cours d'eau suisses. Cette modification fait suite à l'initiative des milieux de la pêche intitulée «Eaux vivantes», renforcée à la suite de l'acceptation d'une initiative parlementaire se voulant contre-projet à «Eaux vivantes». Ce texte prévoit un important subventionnement fédéral aux travaux de renaturation entrepris par les cantons. Parallèlement, il constitue un fonds destiné à soutenir des mesures d'amélioration de l'état écomorphologique de cours d'eau dont le fonctionnement est perturbé par des ouvrages hydroélectriques. Le Conseil d'Etat a approuvé le projet sur le principe, mais en assortissant de réserves, notamment au vu de son impact excessif sur la disparition de surfaces d'assolement, sur la largeur de l'espace qui doit être réservé, ainsi que sur les risques de pertes de rendement énergétique des installations hydroélectriques.

Révision du manuel RPT

Le Canton de Vaud a répondu à la consultation sur le manuel RPT de la deuxième période des conventions programmes. D'une manière générale, le document soumis présentait des améliorations et des simplifications significatives par rapport à la première version. L'expérience de la première phase et l'avis des cantons ont été pris en compte. Toutefois de nombreux commentaires ont été émis, les principes techniques de mise en œuvre des conventions programmes n'étant pas encore parvenus à un degré de maturité suffisant, notamment dans les domaines de la protection de la nature et du paysage ainsi que de la forêt.

Création de zones environnementales

Le projet de zones environnementales vise la réduction des émissions nocives des véhicules automobiles dans les villes, afin d'améliorer la qualité de l'air par la création de zones accessibles uniquement aux véhicules ne dépassant pas un certain taux d'émission. Une cinquantaine de villes européennes ont d'ores et déjà introduit une telle mesure ou projettent de le faire dans les années à venir. Le Conseil d'Etat a salué la volonté des autorités fédérales de proposer un cadre légal qui permettra aux cantons d'atteindre les objectifs de protection de l'air fixés par la législation. La mise en œuvre et l'application doivent cependant faire l'objet d'une analyse détaillée car de nombreuses questions opérationnelles n'ont pas encore trouvé de réponse ou risquent de poser des difficultés si elles ne sont pas réglées

préalablement: définition d'un critère simple d'attribution des vignettes, traitement des véhicules en provenance d'autres cantons.

Loi sur la recherche

Consulté sur la révision totale de la loi sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation, le Conseil d'Etat salue les efforts de transparence. Il souligne la volonté de créer une plus grande cohésion dans la recherche et l'innovation tout comme la clarification du rôle du financement privé et l'importance donnée à la coopération internationale en matière de recherche et d'innovation.

Tous les textes sur Internet

Les réponses du Conseil d'Etat aux consultations fédérales sont disponibles sur le site Internet de l'Etat de Vaud, office des affaires extérieures:

Par ordre thématique:

<http://www.vd.ch/fr/themes/etat-droit-finances/affaires-exterieures/affaires-federales/consultations-federales/reponses-du-conseil-d-etat-classement-thematique>

Par ordre chronologique:

<http://www.vd.ch/fr/themes/etat-droit-finances/affaires-exterieures/affaires-federales/consultations-federales/reponses-du-conseil-d-etat-classement-chronologique>

Conventions et traités

Le Conseil d'Etat peut conclure sans l'approbation parlementaire des conventions intercantionales ou des traités internationaux lorsqu'une telle compétence lui est attribuée par une loi, une convention intercantonale ou un traité international approuvés par le Grand Conseil (art. 21 b al. 1 LOCE). Il est en outre compétent pour conclure seul des conventions législatives de portée mineure (art. 21 b al. 2 LOCE). Selon l'art. 21 b al. 3 LOCE, le Conseil d'Etat renseigne chaque année le Grand Conseil sur les conventions conclues sur la base de cette disposition. Pour la période traitée par le présent Rapport, le Conseil d'Etat n'a pas conclu de conventions sur la base de cette disposition.

Canton de Vaud - Rapport sur les affaires extérieures 2010

Annexe II

Représentation du Canton de Vaud

au sein des Conférences intercantionales et transfrontalières

au 31 décembre 2010

Conférences intercantionales nationales

Conférence	Représentation du Conseil d'Etat à l'assemblée générale	Fonction éventuelle supplémentaire
Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)	Pascal Broulis	Président
Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF)	Pascal Broulis	
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)	Anne-Catherine Lyon	Membre du Comité
Conférence universitaire suisse (CUS)	Anne-Catherine Lyon	
Conseil suisse des HES (CHES)	Anne-Catherine Lyon	Présidente
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)	Philippe Leuba, Jacqueline de Quattro	Philippe Leuba : membre du Comité
Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA)	Philippe Leuba	
Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS)	Pierre-Yves Maillard	Président
Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)	Pierre-Yves Maillard	Membre du comité
Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP)	François Marthaler, Jean-Claude Mermoud, Jacqueline de Quattro	Jean-Claude Mermoud : membre du Comité directeur
Conférence suisse des Chefs de départements cantonaux des forêts (CDFo)	Jacqueline de Quattro	Présidente dès le 1er janvier 2011
Conférence suisse des directeurs cantonaux de la chasse (CDC)	Jacqueline de Quattro	Présidente dès le 1er janvier 2011
Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (CDEn)	Jacqueline de Quattro	Membre du comité
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile	Jacqueline de Quattro	
Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP)	François Marthaler	Président
Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP)	Jean-Claude Mermoud	
Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture (CDA)	Jean-Claude Mermoud	
Conférence spécialisée sur le marché de loteries (CLDK)	Jean-Claude Mermoud	Vice-président

Conférences intercantionales de Suisse occidentale et du Tessin

Conférence	Représentation du Conseil d'Etat à l'assemblée générale	Fonction éventuelle supplémentaire
Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)	Pascal Broulis	
Conférence des directeurs cantonaux des finances des cantons romands, Berne et Tessin (CDF latine)	Pascal Broulis	
Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CLIP)	Anne-Catherine Lyon	
Comité stratégique de la HES-SO	Anne-Catherine Lyon	Présidente
Conférence latine des chefs de département de justice et police (CLDJP)	Philippe Leuba, Jacqueline de Quattro	
Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS)	Pierre-Yves Maillard	Vice-Président
Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement de la Suisse occidentale et latine (CDTAP-SOL)	François Marthaler, Jean-Claude Mermoud, Jacqueline de Quattro	
Conférence des chefs des départements militaires de Suisse romande	Jacqueline de Quattro	Présidente
Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO)	François Marthaler	
Conférence romande des loteries et des jeux	Jean-Claude Mermoud	Président
Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO)	Jean-Claude Mermoud	

Conférences transfrontalières

Conférence	Représentation du Conseil d'Etat à l'assemblée générale	Fonction éventuelle supplémentaire
Conseil du Léman (CdL)	Pascal Broulis, Jean-Claude Mermoud	Pascal Broulis: président
Conférence transjurassienne (CTI)	Pascal Broulis	Coprésident (président de arclurassien.ch)
Comité régional franco-genevois (CRFG)	Jean-Claude Mermoud	Membre du bureau
Commission internationale franco-suisse pour la protection des eaux du Léman (CIPEL)	Jacqueline de Quattro	



360

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

**sur les affaires extérieures du Canton de
Vaud 2010**

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'approuver le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires extérieures du Canton de Vaud 2010.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 décembre 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur la politique des Ressources Humaines 2011-2015**

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL sur les postulats :

- **Philippe Leuba** visant à obtenir un rapport sur les rémunérations effectives moyennes des différentes fonctions existantes dans l'administration vaudoise, sur leur niveau en comparaison avec celles allouées dans les autres administrations cantonales et avec celles octroyées dans le secteur privé (04_POS_128)
- **Mireille Aubert et consorts** pour un congé adoption (07_POS_020)
- **Groupe libéral** demandant une feuille de route pour la législature sur le flux du personnel de l'Etat (07_POS_033)
- **Sandrine Bavaud et consorts** pour une véritable politique du personnel (08_POS_101)

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT aux interpellations :

- **Stéphanie Apothéloz** : Quelles réponses aux revendications de la journée de l'égalité des salaires entre femmes et hommes (Equal Pay Day) du 10 mars 2009 ? (09_INT_204)
- **Pierre-Yves Rapaz** : Quelle est la croissance et la charge des Equivalents Temps Plein "ETP" à l'Etat de Vaud, au cours de ces dernières années, en comparaison intercantonale ? (09_INT_305)

INTRODUCTION - RESUME DU RAPPORT

Si la politique des ressources humaines de l'Etat de Vaud a connu des évolutions, la démarche de modernisation a véritablement commencé en 1999 avec l'élaboration de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (ci-après : LPers), son adoption et son entrée en vigueur en 2003. Elle s'est poursuivie avec la mise en œuvre en 2008 de la nouvelle politique salariale.

Au travers du présent rapport, le Conseil d'Etat vise à présenter à la fois un bilan de la politique des ressources humaines conduite au cours de ces dernières années (chapitre 1), les axes stratégiques qu'il entend développer à moyen terme (chapitre 2), ainsi qu'à répondre aux interventions parlementaires déposées en la matière (chapitres 3 à 8).

Un changement culturel

Pendant longtemps, tant dans les entreprises privées que dans les organisations publiques, il était plutôt

question d'administration du personnel que de gestion des ressources humaines. L'activité comprenait avant tout l'enregistrement, le suivi et le contrôle des données collectives et individuelles du personnel, afin de garantir le versement des salaires et l'application des dispositions légales et réglementaires.

Comme la plupart des autres entités publiques, l'Administration cantonale vaudoise (ACV) a fonctionné dans cette vision administrative. Les questions de développement des ressources humaines étaient peu prises en compte, et le personnel était appréhendé avant tout sous l'angle financier et en particulier de celui de la maîtrise des charges.

Si la dimension humaine a gagné en importance, la gestion des activités administratives reste néanmoins essentielle et fait toujours partie du cœur de l'activité des ressources humaines. Tant l'exactitude et la précision dans le versement des salaires que la maîtrise des postes sont des thèmes incontournables puisque c'est sur la qualité de ces prestations que se fonde la crédibilité d'un service du personnel compétent et se construit le développement d'autres processus de gestion des ressources humaines.^[1]

[1] Emery Y. et Gonin F., Gérer les ressources humaines, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2009.

A l'instar de l'ensemble des organisations publiques, l'ACV vit un changement culturel en profondeur dans ses rapports avec les collaborateurs.^[2] La gestion des ressources humaines n'est plus un "mal nécessaire", mais se profile comme un véritable axe stratégique de développement indispensable pour fournir des prestations de qualité aux citoyens.

[2] L'utilisation du masculin s'applique autant aux hommes qu'aux femmes.

Dans un environnement marqué par l'incertitude et la complexification des tâches, l'identité professionnelle des employés du service public s'est modifiée.

Là où la garantie de l'emploi induisait la fidélité à l'employeur et l'acceptation de la délégation du pouvoir décisionnel aux supérieurs hiérarchiques, de nouvelles aspirations ont vu le jour. Désormais, les attentes du collaborateur sont orientées vers la mobilité, la polyvalence et l'acquisition de nouvelles compétences.

Pour répondre aux défis de la dernière décennie et aux attentes des collaborateurs, des chantiers nombreux et importants ont été ouverts et réalisés.

Si la dimension *ressources humaines* est maintenant admise dans la gestion de l'ACV, elle n'est pas encore uniformément appliquée. Les bases législatives et statutaires ainsi que la nouvelle politique salariale doivent maintenant déployer pleinement leurs effets. Un grand travail d'explication, d'information et de soutien reste à effectuer. Désormais, les efforts doivent être concentrés sur la consolidation de l'existant et le développement de la qualité du management au sein de l'Etat.

Aujourd'hui, la gestion des ressources humaines se comprend dans un sens beaucoup plus large d'optimisation de son apport aux activités de l'organisation et vise à disposer de collaborateurs motivés, compétents et performants dans leur fonction.

Cette vision est relativement nouvelle, notamment dans le service public. La fonction *ressources humaine* telle qu'on la connaît aujourd'hui n'a rien à voir avec ce qu'elle était à ses débuts, et peut-être rien à voir non plus avec ce qu'elle sera dans quelques années. Prévoir et organiser les développements futurs font donc partie des devoirs de tout employeur.

Une politique des ressources humaines

C'est dans ce contexte de changement que l'Etat de Vaud a ressenti le besoin de redéfinir et de développer sa politique des ressources humaines. Disposer d'une politique RH moderne et connue de tous apparaît comme une nécessité avant tout interne, due à la taille de l'organisation et à la diversité des services. Le plus grand employeur du canton compte tant de collaborateurs avec des statuts différents qu'il est difficile de connaître leur nombre à l'unité près. Cette multiplicité d'acteurs est

également représentative de la variété des objectifs liés aux différentes missions de l'Etat. En l'absence d'une ligne de conduite claire, le risque est grand de voir différentes pratiques d'organisation et de management se mettre en place et devenir potentiellement contradictoires.

La politique du personnel au sens large indique les valeurs, les grandes orientations et les projets marquant le développement des activités de GRH. Elle contribue ainsi à donner un cap et à façonner l'identité institutionnelle.^[3]

[3] Emery Y. et Gonin F., p. 500-501.

Dans le cadre de l'ACV, cette politique se traduit tout d'abord dans la base légale, notamment l'article 5 LPers qui en conditionne l'activité. Elle est ensuite relayée par le programme de législation, qui en donne les grandes orientations, puis par les axes stratégiques choisis par le Conseil d'Etat, qui soutiennent l'ensemble du dispositif.

Malgré des développements importants, une véritable politique des ressources humaines ne sera effective qu'au moment de son appropriation par les chefs de service et les cadres, véritables porteurs de ces outils, ainsi que les collaborateurs.

Le développement de la politique des ressources humaines, ainsi que son évolution au quotidien nécessitent indubitablement d'améliorer et de renforcer la communication et l'information au sein de l'Etat. Le Conseil d'Etat s'y emploiera.

Objectifs et structure du rapport

Partant d'un bilan des réalisations passées, ce rapport présente la vision stratégique de la politique des ressources humaines que le Conseil d'Etat entend développer pour les années 2011-2015. Il répond également à un certain nombre d'interventions parlementaires relevant du domaine RH. Il est construit de la manière suivante:

– Premier chapitre : analyse de la situation actuelle

Le premier chapitre consiste en un état des lieux des actions réalisées à ce jour. Les différentes thématiques abordées sont traitées selon une même structure en trois points, à savoir :

a. Description

Présentation succincte de ce qui a été accompli, basée en particulier sur le dispositif normatif ou décisionnel.

b. Bilan

Appréciation s'appuyant sur la perception des différents acteurs de la fonction RH, illustrée de données chiffrées lorsqu'elles existent et qu'elles sont exploitables. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une évaluation, qui viserait à mesurer et à analyser les impacts globaux du programme que le Conseil d'Etat s'était fixé en matière RH. Il s'agit plutôt d'une appréciation à un moment donné qui s'inscrit dans la continuité du rapport intitulé "Vision et objectifs 2005-2008 – Fonction RH – Etat de Vaud", datant de 2005.

c. Besoins

Points d'amélioration que le Conseil d'Etat souhaite privilégier pour le développement de sa politique des ressources humaines, résumés dans le tableau figurant à la page suivante.

Voir tableau 1 - Annexe

– Deuxième chapitre : axes stratégiques

En considérant ce bilan, le Conseil d'Etat a décidé de réorienter et d'améliorer la mise en œuvre des actions dans le domaine des ressources humaines. Dans ce but, il a défini trois axes stratégiques qui guideront l'action de la fonction RH durant ces cinq prochaines années. Ces trois axes, traités dans le deuxième chapitre, sont:

- l'attractivité de l'Etat employeur ;
- une fonction d'encadrement compétente et reconnue ;
- le développement du potentiel des collaborateurs.

Afin d'améliorer et d'intégrer l'évaluation au processus, ces axes stratégiques sont accompagnés d'objectifs, d'actions y relatives et d'indicateurs permettant de mesurer leur degré de réalisation.

– Chapitres 3 à 8 : réponses aux interventions parlementaires

Ces chapitres contiennent respectivement les rapports et réponses du Conseil d'Etat aux six interventions parlementaires suivantes:

- Postulat Philippe Leuba visant à obtenir un rapport sur les rémunérations effectives moyennes des différentes fonctions existantes dans l'administration vaudoise, sur leur niveau en comparaison avec celles allouées dans les autres administrations cantonales et avec celles octroyées dans le secteur privé (04/POS/128) ;
- Postulat Mireille Aubert et consorts pour un congé adoption (07/POS/020) ;
- Postulat du groupe libéral demandant une feuille de route pour la législature sur le flux du personnel de l'Etat (07/POS/033) ;
- Postulat Sandrine Bavaud et consorts pour une véritable politique du personnel (08/POS/101) ;
- Interpellation Stéphanie Apothéloz : Quelles réponses aux revendications de la journée de l'égalité des salaires entre femmes et hommes (Equal Pay Day) du 10 mars 2009 ? (09/INT/204) ;
- Interpellation Pierre-Yves Rapaz : Quelle est la croissance et la charge des Equivalents Temps Plein "ETP" à l'Etat de Vaud, au cours de ces dernières années, en comparaison intercantonale ? (09/INT/305).

Si les réponses du Conseil d'Etat à ces interventions parlementaires sont traitées de manière spécifique dans ces chapitres, il est nécessaire de se référer à l'entier de ce rapport pour disposer d'une vision d'ensemble cohérente.

Destinataires

Par ce rapport, le Conseil d'Etat s'adresse à l'ensemble des instances et des acteurs chargés de la conception, de la mise en œuvre et du contrôle de la gestion des ressources humaines au sein de l'ACV : le Grand Conseil et ses commissions parlementaires, les départements, les services et leur hiérarchie, l'Université et l'Ordre judiciaire compris.

Le Conseil d'Etat s'adresse bien sûr également aux collaboratrices et aux collaborateurs en tant que destinataires de sa politique RH. En effet, sans le personnel, il est impossible de relever les défis auxquels fait face le gouvernement et de réaliser avec qualité et efficience les missions et les prestations de l'ACV.

1 CHAPITRE 1

Bilan de la politique des ressources humaines de l'Etat de Vaud

1.1. La politique RH au sens de la LPers

La LPers, votée par le Parlement en 2001, légitimée par le vote populaire en 2002, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003.

La politique des ressources humaines de l'ACV prend sa source dans l'article 5 de la LPers. Le terme de politique y est utilisé au sens de gestion des collaborateurs. Ainsi, en sa qualité d'employeur,

le Conseil d'Etat dispose du droit d'arrêter les options qui président à la politique du personnel ^[4].

[4] Exposé des motifs et projet de loi sur le personnel de l'Etat de Vaud, novembre 2000, p. 29.

"Le Conseil d'Etat définit la politique du personnel.

Celle-ci a notamment pour but de créer des conditions de travail adéquates pour favoriser l'engagement de collaborateurs compétents, promouvoir une formation continue, développer un environnement de travail propice à la motivation et à la mobilité professionnelle dans l'optique d'assurer des prestations efficaces et de qualité.

Le Conseil d'Etat prend les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs, en particulier par des dispositions de lutte contre le harcèlement et le mobbing. Il définit les mesures propres à garantir l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre femmes et hommes."

Les objectifs définis par le Conseil d'Etat sont mis en œuvre par le Service du personnel (SPEV) en sa qualité de service général dont les missions et attributions sont contenues dans l'article 8 LPers.

"En sa qualité de service général, le Service du personnel (ci-après : SPEV):

a) édicte les instructions techniques nécessaires à l'application de la présente loi et de ses règlements et s'assure de l'application des normes, notamment aux plans de l'équité et de l'égalité de traitement. Il peut intervenir directement auprès du Conseil d'Etat, des départements et des services

b) met en œuvre la politique des ressources humaines, notamment sous l'angle de la formation des apprentis, du recrutement, de la mobilité professionnelle, de l'organisation des postes, de la politique salariale, de l'évaluation des fonctions, de la gestion de la relève et du développement

c) recueille toutes les données relatives au personnel notamment afin de permettre aux départements et aux services de mettre en œuvre et de respecter la politique fixée par le Conseil d'Etat. Il fournit les outils de gestion prévisionnelle du personnel. Il s'assure que toutes les personnes appelées à diriger du personnel sont au bénéfice d'une formation adéquate

d) observe les conditions de travail et aide les collaborateurs qui rencontrent des difficultés professionnelles momentanées par la mise à disposition d'une structure d'encadrement.

Le SPEV peut s'appuyer sur des répondants au niveau des départements ou des services."

Au-delà de ces deux articles 5 et 8, d'autres articles plus spécifiques de la loi sont en lien direct avec la politique du Conseil d'Etat. Ils se rapportent à l'attractivité de l'Etat employeur. Il s'agit notamment de l'article 35 concernant les congés, des articles 23 à 30 se rapportant à la politique salariale ou encore de l'article 49 s'agissant de l'aménagement du temps de travail.

Les paragraphes qui suivent reprennent les thématiques abordées à l'article 5 de la LPers, à savoir les conditions de travail adéquates (paragraphe 1.1.1), la formation continue et l'environnement de travail (paragraphe 1.1.2), la protection de la santé et de la personnalité (paragraphe 1.1.3) et l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes (paragraphe 1.1.4).

1.1.1. "Créer des conditions de travail adéquates pour favoriser l'engagement de collaborateurs compétents" (art. 5 LPers)

La LPers a permis d'améliorer les conditions de travail des collaborateurs et de mieux concilier la vie professionnelle et privée.

Ce paragraphe présente les réalisations et les conditions de travail qu'offre l'ACV et qui contribuent à renforcer l'attractivité de l'Etat en sa qualité d'employeur. Ont été retenus à ce titre : l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée (paragraphe 1.1.1.1), la nouvelle politique salariale (paragraphe 1.1.1.2), la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (paragraphe 1.1.1.3) et le processus d'engagement (paragraphe 1.1.1.4).

1.1.1.1. Equilibre entre la vie professionnelle et la vie privée

L'articulation entre vie professionnelle et vie privée est une préoccupation de plus en plus importante pour les collaborateurs. Une organisation de vie bien équilibrée est un investissement rentable tant pour l'employeur que l'employé. La palette des mesures à disposition est vaste. Le paragraphe ci-dessous présente les choix retenus à l'ACV dans le domaine des congés et de l'aménagement du temps de travail.

a. Description

La conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée a été améliorée par l'introduction de congés facilitant la vie des parents:

- un congé d'allaitement d'un mois ;
- un congé paternité de 5 jours ;
- un congé pour enfant malade de 5 jours par année ;
- un congé d'adoption de 2 mois.

Les collaborateurs qui le souhaitent peuvent bénéficier également d'un congé parental. Ce dernier est non rémunéré mais le retour sur la place de travail est garanti.

La durée hebdomadaire du temps de travail a été réduite d'une heure (de 42h30 à 41h30) et une cinquième semaine de vacances a été introduite. La possibilité d'instaurer des systèmes d'aménagement du temps de travail fait également partie des améliorations, que ce soit sous forme d'annualisation du temps de travail ou de compte épargne-temps. Autre amélioration, plus individuelle, le télétravail est proposé dans certains cas particuliers.

b. Bilan

Concernant l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, l'ACV se situe parmi les administrations les plus attractives pour les collaborateurs. Pour autant, si dans certains secteurs l'Etat employeur a exploité toutes ses possibilités, dans d'autres, il y a encore beaucoup à faire.

Selon une enquête portant sur 8 Administrations (cf. tableau 2), la durée hebdomadaire du temps de travail à l'ACV se situe dans la moyenne des cantons latins (41h19). La majorité des administrations applique l'horaire variable avec une plage bloquée.

Au sein de l'ACV, dix services seulement pratiquent l'annualisation du temps travail. Celle-ci est validée par un vote des collaborateurs. Il est à noter que dans les services qui ont adopté ce système, aucun retour en arrière n'a été signalé.

Tableau 2 : Comparaison entre les cantons latins – vacances et congés d'allaitement, de paternité et d'adoption (valeurs 2010)

Voir tableau 2 - Annexe

Concernant les avantages, le tableau ci-dessus permet de dégager les constats suivants:

- quatre autres administrations sur huit accordent des jours de vacances au-dessus de 20 jours ;
- deux autres administrations sur huit octroient un congé pour allaitement rémunéré. Sa durée varie de 20 à 30 jours ;
- six autres administrations octroient un congé d'adoption. Sa durée peut varier de 8 à 20 semaines.

c. Besoins

Le faible nombre de services ayant adopté l'aménagement du temps de travail dénote probablement une méconnaissance des opportunités existantes ou une appréhension à les mettre en oeuvre. Une meilleure communication sur les possibilités et avantages offerts par ce système, tant pour l'employeur que pour l'employé, ainsi qu'un accompagnement dans la mise en œuvre sont encore nécessaires. Une évolution de la culture de management, qui perçoit plutôt les inconvénients que les avantages de l'aménagement du temps de travail, permettra de dépasser ces résistances.

Une approche globale et intégrée de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée n'est pas réalisée à ce jour.

1.1.1.2. Nouvelle politique salariale

La nouvelle politique salariale, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2008, poursuit en particulier les objectifs de transparence, de simplification et d'équité.

a. Description

Le système d'évaluation des fonctions de l'Etat de Vaud datait de 1969. Au fil du temps, il a évolué au point d'être finalement perçu comme de plus en plus compliqué à utiliser, peu lisible, lourd à gérer et de moins en moins adapté aux situations rencontrées.

Une étude réalisée en 2001 a démontré que sur les plus de 1'200 fonctions référencées, environ 760 contenaient au moins un titulaire, soit 63% environ. Sur ces 760 fonctions encore actives, 75% totalisaient deux titulaires et plus et 25% n'enregistraient qu'un seul titulaire.

Les libellés des fonctions n'étaient pas suffisamment transparents sur les métiers auxquels ils faisaient référence. A titre d'exemple, la fonction d'"adjoint" pouvait s'appliquer autant à une activité de "responsable RH" qu'à celle de "délégué départemental à la communication" ou même de "gestionnaire financier", soit autant de métiers différents.

A ce système de classification des fonctions était appliquée une échelle des salaires qui, avec un nombre élevé de classes, présentait des écarts en francs peu significatifs d'une classe à l'autre. Cela avait pour conséquence de donner un faible crédit à une différenciation voulue en termes de fonction ou de responsabilité.

Enfin, par l'hétérogénéité des classes de salaires associées aux fonctions (de 1 à 6 classes possibles par fonction), l'équité interne et la transparence du système étaient mises à mal, avec des espérances de progression salariale très différentes d'une fonction à l'autre, allant de 20 à 78%.

Pour corriger cette situation, le Conseil d'Etat a décidé de lancer le projet DECFO (Description des emplois et classification des fonctions) avec l'objectif de :

- simplifier le système ;
- diminuer le nombre de fonctions ;
- rétablir l'équité et la transparence.

Le lecteur qui souhaiterait en savoir plus sur les aspects méthodologiques, et en particulier sur la méthode d'évaluation des fonctions, la grille des fonctions, la réalisation de la "bascule" et le système de rémunération peut consulter le site de l'Etat de Vaud qui met à disposition l'essentiel des documents sur le sujet, dont le rapport "Du système de classification des fonctions au système de rémunération".

b. Bilan

La mise en œuvre de la nouvelle politique salariale a répondu à l'objectif premier de simplification. Le nombre de fonctions a été divisé par trois et le nombre de niveaux de fonction par plus de cinq.

L'échelle des salaires et le modèle de progression mis en place démontrent que les objectifs de transparence et d'équité ont également été remplis. Il n'y a plus de système différencié selon les fonctions à un niveau de fonction correspond une seule classe de salaire, avec une grille des fonctions à 18 niveaux et une échelle salariale à 18 classes^[5]. La même amplitude s'applique d'une classe à l'autre.

[5] Règlement du 28 novembre 2008 relatif au système de rétribution des collaborateurs de l'Etat de Vaud, article 2.

Tableau 3 : Classification des fonctions

Voir tableau 3 - Annexe

Chaque classe est définie par un salaire minimum et un salaire maximum.

Tableau 4 : Rémunération

Voir tableau 4 - Annexe

Le système de rémunération reste basé sur une progression quasi automatique, sans lien avec la performance du collaborateur, ce qui confère à l'Etat de Vaud d'être une exception au regard des modèles mis en place dans les entreprises privées et de nombreuses administrations publiques où la rémunération est liée à la qualité de la prestation fournie. Une progression plus dynamique reste possible dans la mesure où l'article 26 de la LPers prévoit que : "En cas de prestations particulièrement élevées, l'autorité d'engagement peut octroyer des augmentations de salaire plus importantes." Sur l'ensemble des collaborateurs qui occupent une fonction pouvant bénéficier d'une double ou d'une triple augmentation annuelle, 7% en ont bénéficié au 1^{er} janvier 2010, ce qui démontre une utilisation très modérée de cet instrument.

Il est difficile d'établir un bilan de l'attractivité de la nouvelle politique salariale vis-à-vis de l'extérieur, faute d'instruments de *benchmarking* permettant une comparaison pertinente et fiable avec d'autres organisations publiques ou privées. Quant à l'attractivité interne du nouveau système par rapport à l'ancien, elle ne pourra être entièrement mesurée qu'à la fin de la période des rattrapages, soit fin 2013. Le constat peut être néanmoins fait que le nouveau système s'avère favorable pour une grande partie des collaborateurs.

Sur l'ensemble des dossiers basculés, 62% – soit plus de 17'000 dossiers – ont touché un rattrapage, autrement dit une augmentation de salaire au 31.12.2008, indépendamment de l'augmentation annuelle. De plus, la part de dossiers bloqués dans leur progression salariale diminue de 23%. Par ailleurs, le salaire des femmes connaît, en moyenne, une augmentation supérieure à celui des hommes. Pour les salaires les moins élevés, ils augmentent, en moyenne, de manière plus importante que les salaires les plus élevés, non seulement en valeur absolue, mais à plus forte raison en proportion.

D'autres informations sur le sujet sont disponibles dans le rapport "Analyse chiffrée suite à l'introduction de la nouvelle politique salariale", joint en annexe.

c. Besoins

Afin de suivre l'évolution de la nouvelle politique salariale et d'analyser son attractivité, il est nécessaire de développer et de mettre en place des enquêtes de comparaison avec d'autres organisations publiques et privées.

1.1.1.3. Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV)

La Caisse de pensions de l'Etat de Vaud est une des plus importantes institutions de prévoyance publiques de Suisse romande en termes de nombre d'assurés, comme l'illustre le tableau 6. Des prestations de haut niveau sont un élément d'attractivité important.

a. Description

Comme la plupart des institutions de droit public du 2^e pilier, la CPEV applique un système de financement mixte. Elle bénéficie en outre de la garantie du canton. A quelques exceptions près (cf. loi sur la prévoyance professionnelle de certaines catégories de personnel), elle assure l'ensemble des collaborateurs de l'Etat.

En primauté des prestations, la CPEV a fixé son but de rente à 60% du salaire assuré. En substance, il s'agit d'un système dans lequel la rente est fixée sur la base d'un pourcentage du ou des derniers salaires assurés. Le tableau ci-dessous fournit des indications sur la plupart des caisses de pensions publiques quant aux différents systèmes en vigueur, aux garanties des collectivités publiques, aux bases actuarielles appliquées ainsi qu'au taux technique.

Tableau 5 : Généralités en 2008

Voir tableau 5 - Annexe

Le tableau ci-dessous indique l'effectif de la plupart des caisses publiques de Suisse romande. Il fournit également des indications sur le nombre d'actifs et de pensionnés, le rapport entre les deux et la rente maximale, respectivement l'âge de retraite et le nombre d'années de cotisation.

Tableau 6 : Effectif des caisses**Voir tableau 6 - Annexe***b. Bilan*

Juger des prestations d'une caisse de pensions est un exercice très complexe, au regard de la diversité des situations. On peut néanmoins affirmer que le niveau des prestations se mesure au niveau du financement prévu. En règle générale, plus le financement est élevé, plus les prestations le sont également.

Ainsi, la CPEV délivre des prestations élevées, financées par une cotisation globale de 24% du salaire assuré.

Il est possible de juger de la santé financière de la caisse par son degré de couverture. En effet, le droit fédéral impose à chaque caisse, qu'elle soit de droit public ou privé, l'application des mêmes normes comptables. De cette manière, on peut comparer la situation financière d'une caisse au travers du degré de couverture. S'agissant de la CPEV, elle n'est pas couverte à 100%. Autrement dit, son financement et sa fortune n'arrivent pas à couvrir l'ensemble de ses engagements. L'objectif fixé par le Grand Conseil est d'atteindre durablement les 75% du degré de couverture. Cette volonté cantonale risque d'être modifiée par les travaux entrepris par le Parlement fédéral relatifs à un projet prévoyant un objectif minimum de 80%.

Tableau 7 : Vue synoptique des mesures d'assainissement des caisses de pensions publiques romandes analysées et de quelques autres exemples suisses allemands**Voir tableau 7 - Annexe***c. Besoins*

Le vieillissement de la population constitue une évolution inéluctable dont il est nécessaire de tenir compte dans la mesure où la proportion entre les actifs (les assurés) et les passifs (les pensionnés) ira en s'aggravant. Ce phénomène n'est pas propre à la CPEV mais concerne l'ensemble des assurances sociales. C'est dire que ce domaine connaîtra des changements en profondeur qu'il conviendra de traiter de sorte à trouver un bon équilibre entre un financement raisonnable et des prestations qui restent élevées et attractives.

1.1.1.4. Processus d'engagement

Le succès d'un recrutement repose sur des dossiers de candidature intéressants et le choix d'un collaborateur qui corresponde au profil du poste mis au concours. Pour atteindre cet objectif, l'ACV doit présenter une bonne image en tant qu'employeur, en particulier durant le processus de recrutement, et valoriser les conditions d'emploi offertes. La phase d'intégration du nouveau collaborateur fait partie intégrante de ce processus. Au final, un processus d'engagement de qualité permet de disposer de collaborateurs qui représentent une plus-value pour l'organisation. Cela permet de développer son image, car engager est également une opération de communication externe.

a. Description

Au sein de l'ACV, le processus d'engagement est constitué de quatre étapes principales qui sont : l'analyse du besoin, la publication des postes vacants, le recrutement et l'intégration du collaborateur.

L'analyse du besoin incombe à l'autorité d'engagement (ci-après : le service) qui examine les tâches et prestations, ainsi que le contenu des postes en regard des missions du service. C'est un moyen de vérifier que son organisation reste optimale, vise à l'efficacité de ses prestations et utilise de manière

efficiente les ressources allouées.

La publication des postes vacants s'effectue au moyen de la Bourse de l'emploi (BDE). Tous les postes vacants y sont publiés, à l'exception de ceux repourvus par voie d'appel ou de transfert interne.

Le recrutement à proprement parler est géré de manière autonome par les services. Les responsables RH des départements et services sont formés aux techniques de recrutement et apportent un appui aux cadres en fonction des demandes et des besoins formulés.

Depuis 2007, le Conseil d'Etat s'appuie sur le SPEV pour le recrutement des fonctions dirigeantes et exposées dont il est l'autorité d'engagement. Afin de tester le niveau de compétences des candidats aux fonctions dirigeantes, des évaluations de compétences managériales sont effectuées au moyen de mises en situation et de tests psychométriques. Elles donnent lieu à un compte rendu écrit sur lequel le Conseil d'Etat peut s'appuyer pour faire son choix. Pour ces mêmes prestations spécialisées, le SPEV est également sollicité par les services pour conduire des procédures d'engagement de cadres de haut niveau dont l'autorité d'engagement est le chef de service.

L'intégration du collaborateur est constituée de deux étapes complémentaires :

- l'intégration institutionnelle, lors de la *Journée d'accueil des nouveaux collaborateurs*, qui a pour but de renforcer leur identification au nouvel employeur, de développer un sentiment d'appartenance et de présenter les avantages de travailler pour le service public ;
- l'accueil à la place de travail qui est de la responsabilité des services. Cet accueil présente pour l'heure une grande hétérogénéité entre les services, voire même au sein d'un même service.

b. Bilan

Actuellement, l'analyse des besoins au niveau des services manque de systématique et n'est bien souvent réalisée que lors de changements majeurs, tels qu'une modification du périmètre d'activité, une révision des processus de travail ou lors de la survenance d'événements ayant un impact sur la quantité de ressources allouées. Elle devrait également être effectuée en amont de chaque mise au concours pour s'assurer de la pertinence du cahier des charges en vigueur.

Le processus de publication des postes vacants est globalement satisfaisant, dans le sens où la très grande majorité des postes au concours sont mis à disposition du public. Le point critique récurrent a trait à la BDE à laquelle il est reproché un manque d'attractivité, de convivialité et de navigation intuitive.

Du point de vue du recrutement lui-même, bien que les responsables RH des départements et des services disposent des compétences et de la formation adéquates, comme cela a été indiqué plus haut, ils ne sont pas toujours associés aux recrutements effectués par les cadres, ce qui peut entraîner des procédures d'engagement très diversifiées.

En ce qui concerne le recrutement des fonctions de cadres, le SPEV a conduit 43 recrutements en 2009 selon une procédure formalisée et connue des services. Le Conseil d'Etat apprécie cette prestation et les retours informels démontrent qu'elle répond également au besoin de soutien des autorités d'engagement.

Une étude ^[6] effectuée en 2008 avant l'introduction de la nouvelle politique salariale fait le constat suivant à propos du processus de recrutement en place à l'Etat : "Malgré un processus qui reprend un grand nombre de *best practices* et qui présente un indice de satisfaction assez élevé chez les responsables RH et chez les managers de la ligne, on peut s'étonner que le résultat soit globalement moins bon [autour de 5 sur 7] que dans la moyenne des autres entreprises, pour l'adéquation de la personne au poste et à l'organisation [...]" La raison invoquée est que "les meilleures pratiques en matière de processus de recrutement ne peuvent en aucun cas pallier une faible attractivité des postes ou des rémunérations". L'introduction de la nouvelle politique salariale démontrera si, du point de vue de la rémunération, l'attractivité d'un emploi au sein de l'ACV a augmenté.

[6] Davoine E. (dir.), Le processus de recrutement. Une évaluation dans dix entreprises suisses. Annexe : présentation de l'évaluation Etat de Vaud, Université de Fribourg

Suisse, Fribourg, 2008, p. 33.

Le taux de participation aux journées d'accueil atteint les 35%, ce qui est largement insuffisant et dénote un manque d'information quant à leur existence et leur utilité. Pourtant, selon les évaluations effectuées "à chaud" au sortir de ces journées, 98% des participants estiment avoir été accueillis positivement et 60% s'identifient désormais mieux à leur nouvel employeur.

Il n'existe pas de visibilité quant aux procédures d'accueil dans les services et par conséquent d'éléments qui permettraient de constater que l'intégration à la place de travail répond ou non aux besoins des collaborateurs.

c. Besoins

Pour que les autorités d'engagement puissent faire preuve d'anticipation dans la conduite de leur entité, elles doivent disposer d'outils de gestion prévisionnelle. Il s'agit de pouvoir mieux anticiper les emplois, ainsi que les effectifs et les compétences nécessaires à la réalisation des activités des différents services. Dans ce but, les outils des cartographies tant des postes-clés que des métiers seront très utiles. (cf. paragraphe 1.1.2.3 sur la mobilité professionnelle).

Il est également important de s'assurer du respect et de la conformité des processus d'engagement au sein des services. Afin d'augmenter l'attractivité auprès des candidats potentiels, les offres de l'ACV doivent être bien présentées et donner envie de postuler. Pour ce faire, l'outil de recrutement BDE gagnera à être revu, tant sur le fond que sur la forme.

L'intégration institutionnelle mérite d'être plus largement connue, suivie et attractive. De ce fait, un programme commun d'intégration, d'information et de formation, qui intègre également les spécificités du service et du poste, nécessite d'être élaboré et accompagné dans sa mise en œuvre.

Une bonne gestion des recrutements doit s'appuyer sur des indicateurs d'efficacité des engagements afin de mesurer la capacité de l'Etat à engager les candidats pertinents.

Comme l'a constaté le rapport de 2008 ^[7], il importe que l'Etat de Vaud soit reconnu comme un employeur attractif. Pour cela, il doit travailler sur l'image et s'assurer de la compétitivité des conditions de travail. Afin de disposer d'éléments comparatifs, il est nécessaire d'intensifier la comparaison avec d'autres organisations publiques ou privées.

[7] Davoine E. (dir.), p. 33.

1.1.2. "Promouvoir une formation continue, développer un environnement propice à la motivation et à la mobilité professionnelle dans l'optique d'assurer des prestations efficaces et de qualité" (art. 5 LPers)

Les attentes des collaborateurs se sont renforcées vis-à-vis de leur employeur : ils revendiquent un travail qui ait du sens et aspirent à se développer professionnellement, à acquérir de nouvelles compétences et à les valoriser sur le marché du travail, que ce soit à l'Etat ou ailleurs. Ces attentes sont au cœur de la motivation au travail la capacité de l'employeur à y répondre est donc décisive. Dans ce contexte, les compétences et les capacités managériales de l'encadrement à tous les niveaux sont essentielles, c'est la raison pour laquelle elles font l'objet des deux premiers paragraphes traités, à savoir les compétences managériales (1.1.2.1) et le rôle du management (1.1.2.2). Ensuite sont abordées plus spécifiquement la mobilité professionnelle (1.1.2.3), la gestion des absences de longue durée (1.1.3.1) et la gestion des conflits et la lutte contre le harcèlement (1.1.3.2).

1.1.2.1. Compétences managériales

Un management de qualité repose sur la maîtrise de compétences managériales. Celles-ci doivent être évaluées lors de l'engagement, puis régulièrement appréciées, notamment lors des entretiens annuels. Les cadres doivent disposer d'une formation continue qui leur permette d'assurer un encadrement de

qualité et de gérer et motiver les collaborateurs dont ils ont la responsabilité.

a. Description

A ce jour, cinq compétences dites "managériales" sont systématiquement évaluées lors du recrutement des cadres. Ces mêmes compétences font partie intégrante des entretiens d'appréciation des cadres:

- Energie, ténacité et résistance aux tensions ;
- Capacité d'analyse et de synthèse ;
- Leadership ;
- Délégation et contrôle ;
- Ecoute et communication, travail en équipe.

La démarche "Développement des compétences cadres" (DCC) œuvre à instaurer une gestion prévisionnelle et intégrative des compétences managériales et de pallier ainsi les départs prévisibles des cadres occupant un poste-clé.

Elle est composée de trois phases : la sélection et préparation, le bilan de carrière et enfin le suivi et l'exploitation des résultats.

Lors du bilan de carrière, les compétences managériales des cadres sont évaluées afin de déboucher sur des propositions de développement de compétences. Le processus se déroule en trois étapes:

- une auto-évaluation, réflexion personnelle qui permet d'identifier ses compétences, ses points forts et ses points d'effort ces compétences sont ensuite mises en relation avec les cinq compétences managériales présentées ci-dessus ;
- une évaluation au moyen d'un questionnaire de personnalité et d'une appréciation par simulation-développement ;
- un entretien lors duquel le candidat présente et défend, devant son chef de service, ses axes de développement identifiés au cours de la démarche.

A la suite de cette présentation, les possibilités et la faisabilité des projets au sein des services sont discutées et des actions sont mises en place, à l'interne ou à l'externe du service, voire du département. Ces actions peuvent déboucher sur des programmes de formation ou sur des mesures formatives à la place de travail.

b. Bilan

A l'heure actuelle, il n'est pas possible de procéder à un bilan objectif sur les compétences du management à l'Etat alors même que les outils permettant d'évaluer les compétences managériales existent :

- les entretiens d'appréciation contiennent les critères d'évaluation des compétences managériales, mais ils ne sont pas exploités de manière complète et systématique ;
- les *assessments* ne sont proposés que dans le cadre de la démarche "Développement des compétences cadres" et dans une seule optique de mobilité.

La démarche DCC a été largement appréciée par les quelques 250 cadres qui y ont participé, que ce soit pour développer leurs compétences managériales ou dans une optique de mobilité ou de promotion. Selon une étude effectuée fin 2007 par la HEIG-VD, plus de 70% des cadres étaient satisfaits, voire très satisfaits de la démarche, et 69% des chefs de service ont été sensibilisés à la problématique de la relève dans leur service. 38% des participants ont bénéficié d'une promotion, dont un tiers de femmes, 8% d'une mobilité interne horizontale alors que 10% ont quitté l'ACV.

c. Besoins

Une réflexion de fond sur les compétences-clés du management doit être réalisée, notamment par la mise en place d'un référentiel des compétences.

L'utilisation et la diffusion des outils de gestion et d'organisation des ressources humaines (entretien d'appréciation, cahier des charges) doivent être améliorées. L'évaluation des compétences managériales doit être généralisée pour l'ensemble de l'encadrement.

La question de la formation des cadres est traitée dans le paragraphe (1.1.2.2) concernant la formation, les autres outils étant développés ci-dessous.

La démarche DCC doit contribuer à améliorer les compétences managériales dans le but de développer un encadrement de qualité. Dès lors, tout collaborateur occupant une fonction managériale devra avoir suivi cette démarche dans une perspective d'évaluation et de développement de ses compétences.

Cette démarche doit également répondre au besoin de mobilité, et alimenter sur le long terme la motivation des cadres concernés. Dans ce but, les critères de sélection des cadres participants doivent être mieux définis et l'accompagnement de la mobilité amélioré.

1.1.2.2. Rôle du management

Sélectionnés pour leurs compétences managériales, les cadres sont responsables de clarifier l'organisation du travail et la répartition des responsabilités et des activités, fixer les objectifs, évaluer le travail, développer les compétences des collaborateurs et enfin favoriser l'évolution et la mobilité. Pour assumer ces rôles, ils disposent de différents outils RH, présentés ci-dessous. S'il est difficile d'apprécier directement la façon dont ces rôles sont exercés, on peut en revanche apprécier dans quelle mesure les outils dont les managers disposent pour le faire sont utilisés de manière pertinente : le cahier des charges, l'entretien d'appréciation et la formation continue sont donc présentés ci-dessous.

Le cahier des charges

Le cahier des charges constitue un outil indispensable à la gestion des ressources humaines et intervient à plusieurs étapes du cycle de vie du collaborateur : recrutement, formation, évolution de carrière, etc. Il sert plus particulièrement de base à l'entretien d'appréciation.

a. Description

Le cahier des charges permet de connaître de manière précise et concise la position occupée, les attentes professionnelles et les responsabilités inhérentes au poste. Il décrit l'ensemble des activités exercées et s'inscrit dans une logique de poste.

En regard des prestations du service, l'autorité d'engagement définit les missions et activités des postes qui vont permettre de mener à bien les prestations de son service. Ainsi, il s'agit avant tout de décrire de manière factuelle les activités du poste afin d'identifier son contenu.

Le cahier des charges proposé depuis 2010 est défini par plusieurs rubriques, à savoir :

- actualisation ;
- identification du poste ;
- mission générale du poste ;
- conduite ;
- mode de remplacement prévu en cas d'absence du titulaire ;
- missions et activités ;
- éventuelles responsabilités particulières attribuées au titulaire ;
- exigences requises ;
- astreintes particulières ;
- signatures.

b. Bilan

L'ancien cahier des charges faisait l'objet de critiques récurrentes tant sur le document lui-même que

sur son statut ou son utilisation. Certaines rubriques étaient perçues comme redondantes, inadaptées voire à créer. Il était jugé comme peu convivial dans sa présentation et sa conception. L'existence de deux formulaires, l'un pour les collaborateurs, l'autre pour les cadres, était considérée comme inopportune. Au final, ce document était mal rempli et peu à jour pour autant qu'il existât.

Le nouveau formulaire en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2010 permet de définir de manière claire les responsabilités et les rôles attendus. Son introduction est progressive et il est trop tôt pour effectuer un bilan.

c. Besoins

La mise en place du nouveau cahier des charges doit être accompagnée d'une information et d'une formation des chefs de service, responsables des ressources humaines et correspondants en ressources humaines, ainsi que de la ligne hiérarchique.

Pour procéder à des engagements de qualité, il est nécessaire de disposer non seulement de descriptions de poste, mais également de profils de compétences. Pour ce faire, la mise en place d'un référentiel de compétences est une étape indispensable.

Appréciation des collaborateurs

Une appréciation effectuée de manière professionnelle conduit à l'amélioration de la motivation et de la performance des collaborateurs.

a. Description

En application de la LPers (art. 36), le travail du collaborateur fait l'objet d'un entretien d'appréciation qui se déroule en principe une fois dans l'année. Deux formulaires existent à ce jour, l'un pour les collaborateurs, l'autre pour les cadres. La principale différence entre les deux se situe au niveau de l'identification des compétences managériales. Le déroulement de l'entretien reste le même, à savoir un échange entre le collaborateur et son supérieur direct sur:

- le contenu du cahier des charges et son éventuelle mise à jour ;
- l'environnement de travail, en partant de l'avis du collaborateur ;
- un bilan de la période écoulée, en rapport avec les objectifs fixés précédemment ;
- une évaluation des compétences et des aptitudes requises dans le poste actuel ;
- les perspectives d'évolution, à traiter tous les quatre ans.

En fin d'entretien, de nouveaux objectifs sont fixés et planifiés, ainsi que les besoins en formation.

b. Bilan

Même si les entretiens d'appréciation sont réalisés dans tous les départements et services, ils le sont à des degrés et des rythmes différents et de manière plutôt hétérogène. Le pourcentage des entretiens effectués reste relativement bas. A titre d'exemple, en 2009, 54%^[8] des entretiens d'appréciation ont été conduits à l'ACV, hors personnel enseignant et UNIL. Les raisons principales pouvant être évoquées sont la réorganisation des services (fusion, restructuration) et la surcharge du responsable d'équipe.

[8] Ce pourcentage est à relativiser dans le sens où les entretiens d'appréciation des médecins sont réalisés tous les deux ans.

Pour certaines catégories de collaborateurs ou certaines fonctions de base, le formulaire d'appréciation est perçu comme inadapté aux situations des métiers. Enfin, la culture de l'évaluation n'est pas uniformément développée et acceptée d'un milieu professionnel à l'autre. Pourtant, rien n'est plus démotivant, pour un collaborateur que de ne rien savoir sur la qualité de ses prestations et n'avoir jamais de retour de sa hiérarchie sur son travail.

Bien qu'il s'agisse d'un outil essentiel de l'encadrement, l'entretien n'est ni suffisamment utilisé, ni intégré dans une approche globale de gestion du personnel.

c. Besoins

Au vu de son importance en termes de motivation des collaborateurs, développer la pratique de l'appréciation apparaît nécessaire. Cependant, il convient de mener une réflexion sur l'amélioration de l'outil, de manière à le mettre en lien avec les autres processus RH. Cela requiert également de développer l'information sur son utilité, en vue d'une plus grande utilisation, et d'une articulation cohérente avec le développement des compétences, la reconnaissance des prestations par les managers et l'évolution professionnelle.

Formation continue des collaborateurs

La LPers consacre trois articles (37 à 39) à la thématique de la formation continue, complétés par le règlement sur la formation continue du 9 décembre 2002. Si l'on ajoute les budgets alloués dans le domaine évoqués ci-après, cela démontre l'importance que revêt la formation continue dans la politique des ressources humaines de l'Etat.

a. Description

La LPers confère un droit à trois jours de formation à des fins de perfectionnement professionnel ou non professionnel dès lors que la formation revêt un lien avec l'activité exercée. Selon les besoins, des formations plus longues sont également accordées.

La formation est organisée en deux catégories:

1. La formation purement orientée "métier", entièrement gérée par les services.
2. Les formations transversales, assurées essentiellement par le Centre d'éducation permanente (CEP). Ce dernier est chargé par le Conseil d'Etat de concevoir et de mettre en œuvre des formations "catalogue" (cours standard) et "sur mesure" (à la demande).

Cet organisme établit chaque année un récapitulatif des prestations et de leurs coûts qu'il transmet aux services, avec copie aux responsables RH départementaux et au SPEV.^[9]

[9] CEP, Rapport annuel de gestion, 2009.

La formation est également un thème important dans l'entretien d'appréciation. Elle doit contribuer à combler les écarts sur le plan des exigences du poste actuel ou à se préparer à un changement futur par la mise à jour des connaissances, l'acquisition de nouvelles compétences ou le renforcement de compétences acquises.

L'entretien d'appréciation prévoit l'établissement d'un plan de formation dont la réalisation pourra être appréciée lors de l'entretien de l'année suivante (appréciation du transfert des connaissances sur la place de travail).

Des formations en management spécifiques pour les cadres sont mises sur pied au CEP ou encore à l'IDHEAP.

b. Bilan

Grâce à la centralisation partielle du budget formation au SPEV les ressources ont été mutualisées. Cela a permis, en particulier à des services de petite taille, de bénéficier de formations parfois onéreuses.

Les tableaux ci-dessous montrent que le budget alloué à la formation n'est pas utilisé dans sa totalité.

Tableau 8 : Evolution du budget formation, hors CEP

Voir tableau 8 - Annexe

Tableau 9 : Evolution du budget formation du CEP

Voir tableau 9 - Annexe

La part des formations "catalogue" du CEP s'élève à 68% et celle des cours "sur mesure" est de 32 %. Ces derniers ont enregistré une progression de 4% en 2009.

Quant au taux de satisfaction, le CEP ne disposant pas de données spécifiques concernant les collaborateurs de l'Etat, il constate que de manière globale, 74% des participants sont *satisfaits* à très *satisfaits* en formation "sur mesure" et 82% en formation "catalogue".

Concernant le développement des compétences, les informations quant aux besoins en formation des services et des collaborateurs ne sont pas recensées puis consolidées de manière globale. L'adéquation des formations aux besoins n'est pas mesurée, de même que le transfert des acquis sur la place de travail. Malgré le dispositif prévu par les outils, la réalité du terrain démontre qu'il n'y a pas toujours de lien entre l'entretien d'appréciation et la formation suivie.

Toutefois, les formations spécifiques pour les cadres enregistrent un taux de désistement relativement important (21%). Ce constat laisse entendre que ces formations ne répondent pas ou mal aux besoins de la ligne hiérarchique, soit dans le fond (choix des thèmes) soit dans la forme, compte tenu de leurs responsabilités et de leur emploi du temps.

c. Besoins

Il est nécessaire de connaître de manière plus précise et complète les besoins en formation du management et des collaborateurs. Une amélioration de la politique et des programmes de la formation doit être entreprise, en parallèle avec l'amélioration du suivi des entretiens d'appréciation, de manière à ce que la formation réponde à l'objectif de soutien à la motivation et de développement des compétences, en lien avec les activités du domaine.

Il est attendu du cadre qu'il anticipe davantage, et de manière plus systématique, les besoins en formation des collaborateurs, en regard de l'évolution des activités de son entité.

1.1.2.3. Mobilité professionnelle

La diversité des métiers, des activités et des fonctions exercées est un atout particulier à l'ACV. Celle-ci est souvent appréhendée comme un ensemble de postes à pourvoir, sans lien apparent, alors qu'il s'agit de champs d'évolution professionnelle au sein desquels il est possible de naviguer.

a. Description

L'article 8 du règlement général d'application de la LPers stipule que le SPEV met à la disposition des collaborateurs un système d'information (bourse de l'emploi), un soutien et des conseils, ainsi qu'un bilan de compétences (outil de diagnostic).

Les services ont à leur disposition un ensemble de fiches descriptives des emplois-types recensés à l'ACV réunies dans le Répertoire des emplois-types (REM). Dans le cadre de l'entretien d'appréciation, il est prévu que tous les quatre ans soit abordée la question de l'évolution professionnelle du collaborateur.

b. Bilan

Aujourd'hui, la mobilité professionnelle est presque exclusivement du ressort du collaborateur. La plupart du temps, elle ne dépasse pas le rang de problématique annexe et elle n'est pas traitée lors de l'entretien d'appréciation.

Au sein de l'ACV, le développement professionnel est uniquement perçu sous l'angle de la promotion hiérarchique et confiné, la plupart du temps, au même domaine d'activité. La "vision organigramme" prévaut largement, au détriment d'une "vision cartographie des métiers".

Pour un service, la mobilité professionnelle est souvent perçue comme une perte des meilleurs éléments, et non comme une activité d'encadrement et un moyen de rendre le service attractif par l'augmentation ou la consolidation du niveau de compétence collectivement offert. Cette approche nécessite d'être partagée par tous pour qu'une dynamique transversale se crée et s'ancre dans la culture de l'organisation. Autrement, le risque est de voir un petit noyau de services jouer les fournisseurs internes de collaborateurs bien formés et à haut potentiel de développement.

c. Besoins

Si l'ACV souhaite conserver le savoir-faire, les connaissances internes et promouvoir les talents, une véritable politique de mobilité doit encore être mise en place. C'est une démarche qui concerne tant l'employeur que l'employé et qui doit s'appuyer sur des outils, un réseau et une culture commune interne.

Pour qu'une dynamique de mobilité se crée, il est nécessaire de décrire et de mettre en place des parcours d'évolution professionnelle potentiels. Dans ce but, deux outils ont été élaborés, qui doivent encore être intégrés dans une perspective de management:

- le répertoire des emplois-types
- les cartographies métiers.

Ces outils nécessitent une information et un accompagnement durant leur mise en œuvre pour appuyer le développement de la mobilité au sein de l'ACV. L'exploitation du Répertoire des métiers et la mise en place de cartographies des emplois-types devraient aboutir à l'identification de parcours professionnels potentiels et permettre tant aux collaborateurs qu'aux responsables hiérarchiques d'agir de manière proactive.

Répertoire des emplois-types (REM) et cartographies des métiers

a. Description

La description des emplois-types et la constitution du REM ont pour objectifs de:

- prendre en compte toute la richesse des pratiques professionnelles ;
- valoriser les spécificités de l'ACV ;
- adopter un langage commun à l'interne et vis-à-vis des partenaires extérieurs ;
- intégrer la notion d'emploi-type dans la nouvelle structure des fonctions.

Tous les emplois-types recensés au sein de l'ACV ont été décrits dans des fiches emploi-type qui rendent compte de la mission, des activités essentielles, des compétences, du parcours professionnel, du contexte, des tendances et des facteurs d'évolution.

Le REM est disponible à la fois sur Intranet et Internet ^[10].

[10]

<http://intranet.etat-de-vaud.ch/fr/personnel/repertoire-des-emplois-types-rem/>

<http://www.vd.ch/fr/themes/etat-droit-finances/personnel-de-letat/repertoire-des-emplois-types-rem/>

Les cartographies métiers sont des représentations graphiques qui permettent notamment d'identifier des parcours professionnels possibles. Elles sont le moyen de mettre au jour des besoins en formation et des voies d'évolution envisageables au sein d'un même métier ou entre différents secteurs d'activité.

b. Bilan

Aujourd'hui, le REM se présente sous la forme d'un catalogue des métiers.

Le développement des cartographies est encore à l'état de projet, un bilan n'est donc pour l'instant pas possible.

c. Besoins

Ce catalogue des métiers étant constitué, il est indispensable d'en faire un référentiel dynamique et utile dans la gestion des ressources humaines. Pour cela, il devra être régulièrement mis à jour et alimenté en continu des évolutions observées en relation avec les métiers.

Le REM doit devenir un outil de référence dans l'identification des métiers de l'ACV et des besoins en compétences. Des utilisations ciblées des descriptions des emplois-types, sous forme de cartographies, permettront de soutenir la mobilité professionnelle.

1.1.3. "Mesures nécessaires à la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs"

(art. 5 LPers)

Dans ce paragraphe sont traités les aspects relatifs à la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs. Le dispositif de gestion des absences de longue durée (paragraphe 1.1.3.1) a pour but de favoriser le retour en activité des personnes atteintes dans leur santé, de même que le dispositif de gestion de conflits (paragraphe 1.1.3.2) tend à maintenir un climat de travail sain.

1.1.3.1. Gestion des absences de longue durée (Case management)

Un dispositif de gestion des absences maladie et accident, principalement de longue durée ou lors d'absences répétées, a été mis en place en 2007 dans l'ensemble de l'ACV. Il s'adresse à tous les collaborateurs de l'Etat, lors de la survenance d'une problématique de santé, afin de favoriser un retour durable en activité et d'éviter ainsi une mise à l'invalidité.

a. Description

Le case management repose principalement sur l'intégration des principes de détection et d'intervention précoces introduits par la 5^e révision de l'assurance invalidité, ainsi que le maintien en emploi des collaborateurs en incapacité de travail. Désormais, toutes les absences dépassant 30 jours sont annoncées tant au Médecin cantonal adjoint pour une prise en charge médicale, qu'aux spécialistes RH du case management du SPEV pour une prise en charge administrative de la personne dans ses démarches et lui proposer ainsi un accompagnement adapté.

L'approche réseau est novatrice dans cette prise en charge, de par l'intervention des différents partenaires internes de l'ACV : Médecin cantonal adjoint, autorité d'engagement, responsable RH et SPEV. Les partenaires externes sont la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV), l'Office assurance-invalidité (OAI) et les assureurs accidents.

b. Bilan

L'ACV a pris une longueur d'avance dans ce domaine, ce dispositif n'existant que rarement dans d'autres organisations publiques.

Cette prise en charge doit toutefois s'appuyer sur une gestion de l'absentéisme proactive afin de limiter au maximum les arrêts de travail, de détecter rapidement les situations d'absences de longue durée et de mettre en œuvre des mesures d'accompagnement en vue du maintien au poste de travail ou de réadaptation professionnelle. Auparavant, une partie seulement des collaborateurs en absence de longue durée était suivie par le SPEV et bénéficiait des mesures de réinsertion professionnelle. L'intervention était la plus souvent tardive, à l'approche de la fin du droit au salaire, et était mise en place à la demande du Médecin cantonal adjoint.

Les résultats obtenus depuis l'entrée en vigueur de ce dispositif commun de prise en charge sont intéressants : sur les 95 situations clôturées (données 2009-2010), 64 collaborateurs, soit 67% des situations clôturées, ont trouvé une solution au sein de l'Etat employeur et 17 collaborateurs, soit moins de 18% des situations clôturées, ont quitté l'Etat. Quant aux situations restantes soit 15% (14 collaborateurs), ces personnes ont été mises au bénéfice des prestations de l'invalidité.

Les collaborateurs qui font appel aux prestations de case management doivent souvent faire face à des préjugés négatifs concernant leur capacité de travail, ce qui ne facilite pas leur réinsertion. En outre, les chances de retrouver son ancien emploi diminuent en fonction de la durée de l'absence.

Les transferts internes sont non seulement dépendants de la vacance d'un poste mais sont avant tout entravés par une organisation structurelle cloisonnée et rigide.

c. Besoins

Une gestion des absences de longue durée doit tendre vers un retour durable en activité des collaborateurs atteints dans leur santé, mais dont l'incapacité n'est ni définitive ni totale. Une approche plus transversale, passant par un décroisement de la structure et des activités, s'avère nécessaire.

1.1.3.2. Gestion des conflits et lutte contre le harcèlement

L'ACV a été l'une des premières à se doter d'un dispositif normatif qui traite du harcèlement, de sa prévention, de sa détection et de son traitement (*cf.* règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement du 9 décembre 2002). Le 2 juillet 2010, le Conseil d'Etat a modifié le règlement. Les modifications sont essentiellement d'ordre formel. Elles poursuivent également le but d'alléger la procédure.

a. Description

La prévention du harcèlement a été confiée à un groupe d'intervention (groupe Impact), structure indépendante et autonome, composée de personnes spécialement formées. Le groupe traite les demandes adressées par les collaborateurs, soit par des démarches informelles, soit par des procédures d'investigation pour lesquelles il livre des conclusions. Il a également pour mission de mener une politique d'information et de prévention du harcèlement sur le lieu de travail.

b. Bilan

Le tableau ci-dessous répertorie les prestations du groupe Impact et le nombre de dossiers ouverts et clos depuis 2001.

Tableau 10 : Groupe Impact – Dossiers ouverts et clos – 2001 à 2009

Voir tableau 10 - Annexe

D'autres données ainsi qu'une analyse de la situation sont disponibles dans le rapport de la commission de gestion de 2009.^[11]

[11] Rapport de la commission chargée de contrôler la gestion du Conseil d'Etat du Canton de Vaud, année 2009, pp. 121-122.

S'agissant des dispositifs de gestion de conflit et de lutte contre le harcèlement au travail, une comparaison intercantonale donne les indications suivantes:

- Bénéficient d'une structure spécifique de gestion de conflits les cantons de Jura, Genève, Neuchâtel, Berne et la Ville de Lausanne:

- Jura, Genève, Neuchâtel, Berne et la Ville de Lausanne ont constitué un groupe de confiance composé de personnes chargées de la gestion des conflits.

- Seul Genève peut mener des investigations, les autres cantons et la Ville de Lausanne limitant leur action à la médiation. En cas de plainte pour harcèlement, les employés doivent faire valoir leurs droits par les canaux existants. A Lausanne, c'est le groupe de confiance (cellule Arc) qui adresse une demande d'ouverture d'enquête à la Municipalité, laquelle en confie la conduite à des personnes externes.

- Les situations de conflit et de harcèlement sont renvoyées à d'autres structures internes non spécifiques ou à des intervenants externes dans les cantons de : Valais, Soleure, Fribourg, Argovie, Appenzell Rhodes-Intérieures, Appenzell Rhodes-Extérieures, Glaris, Grisons, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Zurich, Lucerne, Saint-Gall:

- la procédure formelle : enquête administrative respectant la procédure administrative, le droit d'être entendu, débouchant sur l'établissement d'un rapport final avec catalogue de sanctions

- la procédure informelle : prévention par une formation des cadres sur la problématique du harcèlement psychologique et sexuel. Personnes-ressources : personnes de confiance *ad hoc*, service du personnel et bureau de l'égalité. Ces personnes tentent de résoudre le problème, le cas échéant en attribuant un mandat externe.

c. Besoins

Sous réserve d'ajustement de nature plutôt formelle, le Conseil d'Etat considère que le dispositif en place donne satisfaction et répond aux objectifs fixés.

1.1.4. "Mesures propres à garantir l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre femmes et hommes" (art. 5 LPers)

Dans ce paragraphe sont traités les aspects relatifs à l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre femmes et hommes.

a. Description

En 2004, le Conseil d'Etat a défini, pour son administration, un Plan pour l'égalité dont l'application est régulièrement suivie. Le Plan pour l'égalité s'accompagne d'un règlement pour l'égalité dans l'administration (Régali).

Sans revenir sur l'ensemble des inégalités entre les femmes et les hommes dans le champ professionnel, rappelons que l'inégalité salariale s'explique par un grand nombre de facteurs : choix de filières de formation historiquement moins bien rémunérées (santé et social vstechnique), moins d'années d'expérience (interruptions dues à la maternité), temps partiel (absence de solutions de garde), stéréotypes sur le travail des femmes (plafond et parois de verre), etc.

Par ailleurs, on ne saurait occulter le fait que les femmes peinent parfois à poser leur candidature à des postes à responsabilité, souvent pour des questions liées au genre (manque de modèles, culture du "n° 2", etc.). Ainsi, le Conseil d'Etat, à l'occasion des recrutements pour les postes de chefs de service, fait régulièrement l'expérience que les postulations féminines y sont rares, parfois même inexistantes.

b. Bilan

C'est par leur exemplarité que les collectivités publiques pourront valablement "peser" sur les entreprises privées pour les amener à respecter, encore mieux que ce n'est le cas aujourd'hui, l'égalité salariale. On peut d'ailleurs constater une nette augmentation des femmes aux postes de cadres, à l'exception, il est vrai, des postes de cadres supérieurs de l'administration, qui restent massivement masculins.

L'introduction de la nouvelle politique salariale n'a pas été sans effets sur l'égalité hommes/femmes. L'analyse chiffrée qui figure en annexe propose un chapitre entier dédié à cette question, dont il est cependant utile de résumer ici quelques points.

Les femmes qui ont bénéficié d'une revalorisation salariale (42%) sont presque deux fois plus nombreuses que celles qui n'ont pas eu de rattrapage (22%). Pour les hommes, en revanche, la part des bénéficiaires d'un rattrapage (20%) est à peine plus élevée que celle des non-bénéficiaires (16%).

Sur les 80 millions prévus, bien plus de la moitié seront dévolus aux femmes. En effet, 59% (environ 47 millions) serviront à rattraper les femmes et 41% (environ 33 millions) les hommes. Il faut également rappeler qu'en moyenne, le niveau de classification des femmes est inférieur de deux classes à celui des hommes, et que le rattrapage est proportionnel à la classe salariale. Les montants de rattrapage des femmes devraient par conséquent être moins importants. De plus, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à exercer une activité à temps partiel, et le montant du rattrapage est calculé au prorata du taux d'activité. Compte tenu de ces deux éléments, les 59% du rattrapage global dévolus aux femmes peuvent être considérés comme conséquents.

Tableau 11 : Montants moyen et médian des salaires 2008 ^[12]

[12] Salaires annuels (13e compris) pour une activité à 100%.

Voir tableau 11 - Annexe

En moyenne, la rémunération des hommes est plus élevée que celle des femmes mais l'augmentation due à la bascule est elle plus conséquente pour les femmes que pour les hommes. Le salaire moyen des hommes passe de CHF 98'536 à CHF 99'721, soit une augmentation de CHF 1'185. Le salaire moyen des femmes passe quant à lui de CHF 86'194 à CHF 87'710, soit une augmentation de CHF 1'516.

Il en va de même pour les quartiles dont l'augmentation est supérieure pour les femmes que pour les

hommes. De plus, on constate que l'augmentation du premier quartile est supérieure à celle du deuxième quartile (autrement dit la médiane), qui est elle-même supérieure à l'augmentation du troisième quartile. En d'autres termes, ce sont les salaires les moins importants qui connaissent l'augmentation la plus conséquente non seulement en valeur absolue, mais à plus forte raison en proportion, puisqu'elle se rapporte à un salaire plus bas.

La différence la plus remarquable concerne le quart des femmes avec la rémunération la moins importante. Avant bascule, ce quart touchait entre CHF 45'500 et CHF 69'862. Après bascule, les salaires sont compris entre CHF 46'800 et CHF 72'792, soit une augmentation de CHF 1'300 du salaire minimum et de CHF 2'930 du montant du premier quartile.

Au final, le Conseil d'Etat se réjouit de constater une réduction modeste mais réelle de l'écart entre le salaire des hommes et des femmes au sein de l'ACV. Il entend poursuivre dans cette voie, notamment en contrôlant la répartition de la masse salariale selon le genre.

c. Besoins

Le Conseil d'Etat s'engage formellement à effectuer un auto-contrôle de l'égalité salariale hommes/femmes au sein de l'ACV. Il se basera sur un instrument, intitulé LOGIB (Lohnvergleichsinstrument Bund), développé par le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) sur mandat du Bureau fédéral de l'égalité (BFEG). Cet outil est basé sur une méthode d'analyse des salaires validée par le Tribunal Fédéral (arrêt 4P.205/2003 du 22 décembre 2003).

Il convient cependant de préciser qu'une telle analyse ne pourra se faire que sur un système salarial stabilisé. Plusieurs recours ayant trait à la composante salariale et évoquant le principe de l'égalité sont en effet actuellement pendants auprès des autorités judiciaires compétentes. L'expertise du BEFH a été requise dans plusieurs affaires. Afin d'éviter tout risque de contradiction dans les résultats, il est souhaitable de procéder dans l'ordre des choses. Dès lors, il convient d'attendre que les recours portant sur une dimension salariale de nature collective soient traités pour lancer tous travaux de contrôle et d'analyse des salaires au regard de l'égalité entre les femmes et les hommes. S'agissant du début des travaux, une fois les affaires jugées, il sera possible de procéder à l'analyse.

L'ensemble de l'opération durera entre deux ans et deux ans et demi comme semble le démontrer l'expérience bernoise en la matière.

1.2. Mise en œuvre de la politique des ressources humaines au sens de l'art. 8 de la LPers

Ce paragraphe est basé sur une partie de l'article 8 de la LPers. Il se concentre sur la formation des jeunes (paragraphe 1.2.1.), l'organisation RH (paragraphe 1.2.2) et le système d'information RH (paragraphe 1.2.3), en leur qualité d'outils de soutien à la mise en œuvre de la politique des ressources humaines de l'Etat de Vaud.

1.2.1. Formation des jeunes

L'Etat employeur se doit d'agir avec exemplarité dans le soutien de la formation des jeunes et le développement des places d'apprentissage.

a. Description

Pour répondre à cet objectif, la Commission de coordination des apprentis a été mise en place en 2002. Ses travaux permettent, sous réserve de décisions départementales, d'harmoniser les modalités de gestion et les règles applicables aux apprentissages au sein de l'Etat de Vaud, ainsi que de développer les places d'apprentissage.

Une procédure de recrutement centralisée des apprentis de commerce a également été mise sur pied.

Elle est assurée par le SPEV et se déroule de la manière suivante:

- diffusion d'une annonce centralisée pour l'ensemble de l'Etat. Toutes les candidatures sont prises en

compte, sans tri préalable quant au niveau de formation, afin qu'une chance soit donnée à chacun ;

- tous les candidats passent des tests d'évaluation ;
- restitution des tests et remise d'un code informatique permettant de visualiser toutes les places d'apprentissage disponibles au sein des services ;
- postulations directement déposées auprès du SPEV. Celui-ci tient à jour une "Bourse des candidats" qui détaille le profil et les aspirations de la personne ;
- les entretiens d'engagement sont effectués directement par les services intéressés.

Afin de renforcer l'identification des apprentis à leur employeur, une demi-journée d'accueil est également organisée, en présence du Président du Grand Conseil et du Président du Conseil d'Etat.

b. Bilan

Le tableau ci-dessous présente l'évolution du nombre d'apprentis à l'Etat entre 2006 et 2009. L'évolution positive montre une augmentation faible mais constante. L'augmentation beaucoup plus forte, que l'on peut observer en 2009, est due à l'intégration des apprentis du COFOP (Centre d'orientation et de formation professionnelles) dans cette statistique.

L'évolution des chiffres par département doit être appréciée avec réserve, les statistiques n'étant pas réadaptées en fonction des réorganisations et des transferts de services entre départements.

Pour les apprentis de commerce, qui sont les plus nombreux à l'Etat, le taux de réussite aux examens finaux est de 85%. Par ailleurs, 80% des apprentis qui se destinent à une carrière professionnelle immédiate ont trouvé un emploi à l'issue de leur formation, dont 73% au sein même de l'ACV, ce qui démontre qu'elle dispense une formation professionnelle de base de qualité et reconnue.

Tableau 12 : Evolution du nombre d'apprentis par département

Voir tableau 12 - Annexe

c. Besoins

Il est important d'augmenter encore le nombre de places d'apprentissage, tout en maintenant la qualité de la formation et en prenant en compte les besoins des autres filières de formation (filières techniques et artisanales) d'une part et, d'autre part, en veillant au recrutement de jeunes issus des différentes orientations de la scolarité obligatoire. Cette préoccupation rejoint celle exprimée par M. le député Dériaz dans le cadre du postulat qu'il a déposé sur cet objet. Le développement de ces places d'apprentissage devra s'accompagner de la mise en œuvre d'une procédure de recrutement structurée et cohérente pour l'ensemble des métiers représentés au sein de l'administration cantonale.

1.2.2. Organisation RH

La LPers a entraîné un transfert de compétences du Conseil d'Etat et du chef de département au chef de service. En qualité d'autorité d'engagement au sens de la LPers, le chef de service exerce une responsabilité d'employeur. Il est ainsi "chef du personnel" de son service et garantit de fait les actes RH courants : engagements, promotions, formations, planification, licenciements. L'aspect managérial de cette activité est traité dans le paragraphe qui concerne les compétences managériales.

Le présent paragraphe traite des trois niveaux de la fonction RH présents au sein de l'ACV, en leur qualité de soutien des autorités d'engagement.

a. Description

La gestion des ressources humaines de l'ACV repose sur trois niveaux de responsabilité complémentaires:

1. dans les services, un correspondant RH ;
2. dans les unités ressources humaines (URH), un responsable RH ;
3. un service transversal, le SPEV.

Le correspondant Ressources humaines (CoRH)

Le CoRH assiste le chef de service pour la gestion administrative des événements liés aux ressources humaines. Il établit le dossier administratif des nouveaux collaborateurs, consolide et transmet les informations nécessaires à l'application du dispositif légal et prépare les dossiers concernant les demandes de modification de l'organisation structurelle du service, de promotions ou d'octroi d'indemnités particulières. Il assure les relations avec le SPEV en matière de gestion administrative des RH.

Le responsable Ressources humaines (RRH)

A l'heure actuelle, l'interface entre les autorités d'engagement et le SPEV est assurée par des unités ressources humaines (URH) au nombre total de 14. Ces URH sont dotées d'un responsable RH départemental et variablement d'un ou plusieurs collaborateurs. Quatre de ces RRH sont directement rattachés au SPEV, à savoir ceux du DSAS, du DEC, du DINF et du DFIRE. Deux cas particuliers doivent néanmoins être signalés, en ce qui concerne le CHUV et l'UNIL, où les responsables RH font partie de la Direction.

Il est à noter que des services ou directions sont également dotés d'un responsable RH, pour des raisons de spécificités de métiers ou de structure.

Le responsable RH, par sa proximité, offre appui et conseil au chef de département et aux chefs de service, ainsi qu'à la hiérarchie en général, notamment pour la gestion des processus RH (engagement, licenciement, gestion de conflits, réorganisation et accompagnement du changement). Il facilite également le traitement et le suivi des dossiers entre le SPEV et les services.

Il contrôle la mise en œuvre de la politique RH, suit la gestion des effectifs et consolide les tableaux de bord. De plus, il participe aux recrutements, coordonne l'activité des CoRH, traite de la relève des cadres en lien avec le SPEV et soutient les collaborateurs en situation de suppression de poste ou de problématique de santé.

Le service du personnel (SPEV)

En qualité de service transversal, le SPEV met en œuvre la politique du personnel du Conseil d'Etat et appuie ce dernier dans ses relations avec les associations du personnel.

Il est responsable de la rémunération et des assurances sociales en général, ainsi que de la gestion des postes et des effectifs. Il réalise des prestations RH spécialisées : recrutements, relève des cadres, conseils juridiques, plans d'accompagnement au changement, contrôle et appui RH, etc.

Il coordonne l'activité des RRH, des CoRH, assure la conception et conduit la mise en place de supports et d'outils de gestion des RH.

Il centralise les budgets dévolus à la formation et au personnel temporaire, ainsi que celui destiné à la réinsertion professionnelle pour l'ensemble de l'Etat de Vaud.

b. Bilan

Ce réseau a été mis en place afin de bénéficier d'interlocuteurs compétents, assumant chacun un rôle spécifique.

L'activité du correspondant RH, étant de type additionnel, est assurée à des niveaux de responsabilité et de pourcentages d'activité très différents, ce qui rend malaisée l'identification des rôles et des activités assumées.

En ce qui concerne les responsables RH, en plus des 14 RRH de département ou de grande direction, l'ACV compte un grand nombre de responsables RH de service. Leurs activités sont parfois complémentaires ou identiques à celles des 14 RRH départementaux, mais également à celles des correspondants RH.

Les rôles des RRH et des CoRH sont donc peu clairs et les interlocuteurs du SPEV sont multiples. La

coordination des activités et des informations s'avère de ce fait complexe et pose des difficultés récurrentes.

A l'heure actuelle, si l'attribution des missions et des activités au sein du SPEV est clairement définie, il n'en va pas de même en ce qui concerne les différents intervenants de la fonction RH.

c. Besoins

En conclusion, l'organisation RH dans les services doit être revue, en partant d'un état des lieux qui s'attachera à déterminer la nature des tâches du domaine RH en s'appuyant sur les processus RH. Le SPEV apportera son soutien aux services dans cette démarche pour:

- redéfinir les fonctions et rôles aux différents niveaux de responsabilité ;
- déterminer les besoins de formation.

Une fois ce travail accompli, il sera possible de définir une organisation RH efficiente et efficace, notamment pour répondre aux axes stratégiques développés dans le présent rapport.

1.2.3. Système d'information des ressources humaines (SIRH)

L'objectif général d'un système d'information RH est de disposer de données relatives à la gestion des ressources humaines de manière efficiente, fiable, interactive et conviviale.

a. Description

Le système de gestion administrative de l'ACV datait de 1980 et nécessitait une modernisation. Par décret du 12 février 2002, le Grand Conseil a accordé un crédit de CHF 6'800'000.- pour financer la première phase du "renouvellement du système d'information des ressources humaines du Service du personnel" (EMPD 344). Il visait à disposer des données relatives aux éléments suivants :

- organisation et infrastructure:
 - organisation, postes et conseil en organisation,
 - maintenance des données d'infrastructure,
 - administration des droits d'accès ;
- gestion des données administratives:
 - engagements, départs,
 - gestion des temps de travail et personnalisation des conditions de travail,
 - statuts et réglementation ;
- modules "Ressources Humaines", première partie:
 - développement des compétences,
 - fonction sociale.

Les efforts de modernisation ont tout d'abord été portés sur la mise en place des modules "Ressources Humaines". En raison de difficultés avec le logiciel de paie (Zadig) et du retard constatés dans le projet, une analyse des risques liés notamment à l'absence de maintenance par le fournisseur de l'application Zadig pour les données administratives des collaborateurs de l'ACV et du CHUV a été effectuée. Il a donc été décidé de remplacer Zadig par le nouvel outil pour la gestion administrative des données (PeopleSoft).

Les objectifs et la planification générale, définis dans l'EMPD 344, ont dû être adaptés suite aux difficultés rencontrées et aux résultats de l'analyse précitée.

b. Bilan

La sécurité, y compris les droits d'accès, ainsi que la pérennité des données administratives des collaborateurs, tant en ce qui concerne les données personnelles que celles liées aux conditions d'engagement et à la rémunération, ont été assurées. Des dispositions ont été prises avec le fournisseur

de l'application Zadig qui a donné des garanties quant à la maintenance de son application de calcul des salaires jusqu'à fin 2011 au minimum.

Les risques majeurs identifiés au cours de l'analyse ont été maîtrisés tout en apportant une amélioration des outils à disposition et en préservant les possibilités d'évolution des applications.

A ce jour, le système d'information des ressources humaines permet d'assurer les processus administratifs les plus sensibles en formant le socle sans lequel il n'est pas possible de fonctionner (gestion administrative des collaborateurs, paie, sécurité). En revanche, au vu de la réorientation des objectifs initialement prévus, les modules offrant un support pour les prestations plus orientées dans le domaine de la gestion des ressources humaines n'ont pas été mis en place.

Par ailleurs, une partie de ces applications informatiques, notamment le moteur de paie Zadig, est basée sur des technologies obsolètes ou en passe de l'être.

c. Besoins

Compte tenu de ce bilan, il est nécessaire :

- d'étendre les prestations RH bénéficiant d'un support informatique ;
- d'assurer l'évolution technique des solutions utilisées.

Pour ce faire, il s'agit de définir un schéma directeur et de réaliser le programme de projets qui en découle afin de permettre un développement harmonieux du système d'information.

L'objectif final est de disposer d'un SIRH convivial tant pour la fonction RH que les cadres pour la gestion de leur personnel, et contenant des données homogènes, renseignées et cataloguées. Ces données permettront de construire des indicateurs pertinents, capables de faire ressortir les progrès accomplis, la création de valeur ajoutée et de gagner en efficacité.

Il devra fournir les données relatives aux indicateurs et ainsi permettre d'apprécier la mise en œuvre des axes stratégiques du présent rapport.

1.3. Synthèse des besoins

Au vu des bilans qui précèdent, les principaux besoins sont récapitulés ainsi:

Voir tableau 13 - Annexe

2 CHAPITRE 2

Axes stratégiques de la politique des ressources humaines de l'Etat de Vaud

Le bilan présenté dans le chapitre précédent permet de mettre en évidence les réalisations majeures qui ont été conduites lors de cette décennie, suite à l'entrée en vigueur de la LPers et de la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale. Ces changements constituent les fondements d'une gestion du personnel moderne et dynamique, en lien avec les besoins du Conseil d'Etat, des autorités d'engagement et des responsables de la ligne, ainsi que des collaborateurs.

Ces réformes majeures effectuées, il n'y aura plus de changements aussi importants à moyen terme. Il s'agit maintenant de consolider ces réalisations afin d'exploiter leur plein potentiel. Les besoins identifiés résumés ci-avant mobiliseront de manière forte les cadres et la fonction RH ces prochaines années afin d'évoluer vers une gestion dynamique, prospective et cohérente des ressources humaines. Cela étant, le Conseil d'Etat entend développer pour les années 2011 à 2015 la politique RH autour des trois axes stratégiques suivants:

- l'attractivité de l'Etat employeur (paragraphe 2.1) ;
- une fonction d'encadrement compétente et reconnue (paragraphe 2.2) ;
- le développement du potentiel des collaborateurs (paragraphe 2.3).

Chacun de ces axes est présenté sous forme de tableau en deux parties. La première mentionne

l'objectif principal poursuivi auquel sont associés des indicateurs stratégiques. Ces derniers serviront à mesurer le degré d'atteinte de l'objectif.

La seconde partie du tableau indique la manière dont l'axe stratégique concerné se concrétise en termes d'actions à mener. Elles sont associées à des indicateurs opérationnels visant à évaluer leur niveau de réalisation.

Il est à noter que les indicateurs stratégiques et opérationnels relèvent de deux catégories, soit:

- des indicateurs *objectifs* qui se basent sur des données factuelles ;
- des indicateurs *de perception* qui s'appuient sur l'opinion des personnes concernées obtenue au moyen d'enquêtes.

Pour illustrer l'adéquation des axes stratégiques par rapport aux besoins identifiés dans le bilan, le tableau de synthèse des besoins figurant au point 1.3 est repris au paragraphe 2.4. Par un jeu de couleurs associées aux trois axes stratégiques, il est possible de vérifier que ces axes répondent bien aux besoins.

La planification détaillée de ces actions demeure réservée, selon un plan d'action qui reste à établir en fonction des ressources attribuées.

2.1. L'attractivité de l'Etat employeur

L'ACV dispose de nombreux atouts liés à la nature de ses tâches (emplois dans des domaines très variés, voire pointus, participation à des projets d'envergure et au service du public) et aux conditions de travail offertes (stabilité de l'emploi, égalité des chances et équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, par exemple).

Partie prenante de la concurrence sur le marché de l'emploi, l'ACV doit faire connaître ses avantages et développer son image pour se rendre attractive, non seulement vis-à-vis des candidats se présentant à des postes comparables à ceux du secteur privé, mais également pour les métiers spécifiques au domaine public (enseignement ou sécurité publique, par exemple). Cette attractivité représente un enjeu important pour répondre de manière optimale à des situations annoncées de pénurie de collaborateurs dans certaines catégories de métiers.

Promouvoir ses métiers, augmenter la capacité de l'ACV à aborder les défis du futur, mais également affirmer son identité, valoriser sa culture, ses réalisations, ainsi que les prestations fournies sont des actions importantes à mettre en œuvre pour réaliser cet axe stratégique.

Voir tableau 14 - Annexe

2.2. Une fonction d'encadrement compétente et reconnue

La qualité des prestations dépend pour une bonne part de l'activité fournie par le collaborateur. Trouver le candidat correspondant au profil recherché, le garder, favoriser son développement, son autonomie, son sens de la responsabilité, ainsi que reconnaître ses prestations et ses capacités sont autant d'actes de gestion du personnel qui tendent vers une plus grande motivation, gage d'un travail de qualité. La fonction managériale constitue un axe central de cette motivation.

Un manager doit disposer de compétences étendues et parfois pointues. Ce n'est pas seulement un collaborateur reconnu dans son métier de base et promu à des fonctions d'encadrement, mais également un catalyseur du potentiel humain. Le management repose sur des compétences et des connaissances qui sont nécessaires et qui ne s'acquièrent pas naturellement. Autant elles sont faciles à décrire, autant elles sont difficiles à mettre en pratique.

Il convient tout d'abord de s'assurer que l'encadrement en place dispose des compétences requises. A défaut, il importe de lui donner la possibilité de les acquérir au moyen de formations adéquates. Il s'agit ensuite de veiller à ce que les compétences acquises puissent être mises en pratique au quotidien. Rien ne sert de développer des concepts de politique RH et des outils, si les cadres en charge de la

gestion quotidienne du personnel ne disposent pas de la formation nécessaire pour assurer cette responsabilité.

Voir tableau 15 - Annexe

2.3. Le développement du potentiel des collaborateurs

Pour relever les enjeux de demain, il est crucial d'identifier et de développer les compétences des collaborateurs et de considérer cette action comme un investissement à moyen terme. Une formation adaptée aux besoins du personnel et de l'organisation permet de pallier aux lacunes et peut servir de tremplin pour la prise de responsabilités nouvelles. Réalisée dans une perspective de décloisonnement, elle peut aussi favoriser la mobilité transversale et offrir ainsi des possibilités de carrière plus larges au sein de l'Etat.

Pour répondre à cet objectif, un processus global de développement des compétences doit être mis en place, permettant ainsi d'identifier et de valoriser des filières d'évolution professionnelle.

La motivation des collaborateurs doit être une préoccupation constante du management en place, en s'appuyant sur les besoins en formation régulièrement évalués lors des entretiens d'appréciation annuels.

Voir tableau 16 - Annexe

2.4. Tableau synoptique[E1] des correspondances entre besoins et axes stratégiques

Voir tableau 17 - Annexe

Il est à noter que les besoins identifiés en matière d'organisation RH et de système d'information des ressources humaines rappelés plus haut dans le tableau sont sous-jacents à la réalisation des trois axes stratégiques, en leur qualité de support de la mise en œuvre de la politique des ressources humaines. Ces besoins sont transversaux et ne peuvent donc pas être associés à un seul axe stratégique.

Il en est de même en ce qui concerne la formation des jeunes, qui prépare l'avenir de l'ACV et relève de la responsabilité sociale de tout employeur. Les personnes en formation sont de futurs collaborateurs compétents, et le besoin de disposer de places d'apprentissage en suffisance est également un besoin transversal.

3 CHAPITRE 3

3.1 Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Leuba visant à obtenir un rapport sur les rémunérations effectives moyennes des différentes fonctions existantes dans l'administration vaudoise, sur leur niveau en comparaison avec celles allouées dans les autres administrations cantonales et avec celles octroyées dans le secteur privé (04/POS/128)

Rappel

Conformément aux articles 45 et ss de la loi sur le Grand Conseil, je dépose le présent postulat visant à obtenir un rapport sur les rémunérations effectives moyennes des différentes fonctions existantes dans l'administration vaudoise, sur leur niveau en comparaison avec celles allouées dans les autres administrations cantonales et avec celles octroyées dans le secteur privé.

Chexbres, le 1^{er} décembre 2004.

Développement

L'art. 107 al. 2 de la Constitution vaudoise exige que le Grand Conseil se prononce annuellement sur la gestion de l'Etat. Près d'un franc sur trois dépensé par le Canton l'est au titre de la rémunération de la fonction publique (salaires, cotisations sociales, etc.).

Cela étant, il n'est guère sérieux d'imaginer que le Parlement puisse remplir le mandat constitutionnel

susmentionné sans être au bénéfice d'une connaissance précise des rémunérations moyennes **effectives** des différentes fonctions composant l'administration sur laquelle il doit exercer la haute surveillance. A cet égard, et si l'on entend qu'il remplisse ledit mandat correctement, il est indispensable de lui donner les moyens de comparer la politique de rémunération de l'Etat de Vaud avec celles pratiquées dans les autres administrations cantonales et dans le secteur privé. Pour avoir un sens, cette comparaison doit prendre en compte les avantages sociaux (régime et financement de la caisse de retraite, vacances et congés, indemnités diverses, etc.).

En regard de l'impératif constitutionnel, l'on décèle mal quelles pourraient être les raisons fondant un refus de communiquer au Parlement les informations décrites au paragraphe précédant. Les esprits les moins scrupuleux rejettent la présente demande invoquant la complexité d'une telle étude et le fait que le Parlement serait incapable de l'analyser de manière objective. Or, aucun de ces prétextes n'est recevable.

En effet, en 2002, la Conférence des chefs du personnel des cantons latins a chargé l'entreprise Corporate Consulting & Technology de réaliser une telle étude. 138 fonctions ont ainsi été analysées et comparées.

Ce rapport permet de savoir précisément combien le contribuable vaudois dépense effectivement pour un juriste, un gardien de prison, une secrétaire. Il révèle également si cette dépense correspond au prix du marché ou à celui enregistré dans les autres administrations cantonales. L'étude demandée existe donc.

Quant au second motif, il conduit à la suppression du Grand Conseil...

Concrètement et à titre d'exemple, l'on constate que trois projets intercantonaux se sont heurtés ou se heurtent à des difficultés résultant des politiques salariales différentes pratiquées dans les administrations publiques cantonales : le rapprochement universitaire VD-GE, l'Hôpital du Chablais, le Gymnase de la Broye. Or, le Parlement, saisi de ces projets, n'a reçu que peu ou pas d'informations sur leurs conséquences en matière de politique salariale au sens large. L'exploitation du Gymnase de la Broye n'impliquera rien moins que le non assujettissement partiel des employés de cet établissement au statut de la fonction publique et à la loi sur la Caisse de pension !

Nul ne conteste le droit à notre Canton de pratiquer une politique de rémunération spécifique différente de celle appliquée dans le secteur privé et dans les autres administrations. Lorsque le Parlement le décide, il doit le faire en toute connaissance de cause.

Par le présent postulat, le soussigné demande qu'un rapport soit fourni au Grand Conseil présentant le mandat donné à l'entreprise Corporate Consulting & Technology, les conclusions détaillées de l'étude menée par cette dernière et les éventuelles modifications législatives ou réglementaires qui devraient en résulter selon le Conseil d'Etat.

Je demande le renvoi de ce postulat à une commission parlementaire.

Lausanne, le 7 décembre 2004.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle la nécessité de disposer d'éléments de comparaison s'agissant des conditions de travail au sens large. Tout employeur, public ou privé, qui dispose de ses propres règles relatives aux conditions de travail, cherche à savoir comment il se positionne par rapport à d'autres employeurs, en particulier ceux avec lesquels il est en concurrence.

L'Etat de Vaud participe depuis de nombreuses années à des études ou enquêtes comparatives. On signalera celle réalisée par l'Office fédéral de la statistique et celle organisée par l'Idheap. En plus, des enquêtes régulières, l'Etat de Vaud répond à des enquêtes organisées de manière ponctuelle. C'est ainsi qu'il y a quelques années, l'Etat de Vaud a collaboré à l'enquête réalisée par la Confédération.

Pour ce qui concerne la rémunération, une comparaison est naturellement, si ce n'est nécessaire, du moins utile. Des travaux de ce type se sont généralisés à l'ensemble de la Suisse. C'est ainsi qu'en Suisse alémanique, tous les cantons organisent une comparaison des salaires avec le concours de la société Perinova. Comme le mentionne le postulat, les cantons latins ont décidé de confier un mandat à la société Corporate Consulting & Technology (CCT). Le mandat porte sur :

- Offrir aux Administrations publiques la possibilité de situer leur politique de rémunération dans un environnement global.
- Mettre à disposition des Administrations publiques des informations relatives aux salaires des collaborateurs comparables tant en ce qui concerne les autres Administrations qu'en ce qui concerne le secteur privé.
- Donner aux responsables des services des ressources humaines des administrations publiques un outil pour répondre aux questions mises en évidence pour les responsables politiques et définir le cadre d'une politique de rémunération.

Les travaux de comparaison sont aujourd'hui effectués sur une centaine de fonctions/métiers. Cette comparaison, pour intéressante qu'elle soit, présente de nombreuses limites, à savoir en particulier:

- a. Le libellé des fonctions utilisées par les cantons ne reflète pas nécessairement une activité identique ou proche. Il importe ainsi de vérifier constamment si les comparaisons, par le choix des fonctions/métiers, sont pertinentes.
- b. L'organisation est différente d'un canton à l'autre ce qui peut représenter des différences significatives, mais très difficiles à maîtriser.
- c. Si la rémunération constitue la contrepartie la plus importante par rapport au travail fourni par l'employé, ce qui compte autant, si ce n'est plus, c'est en définitive le pouvoir d'achat. Or, tout le monde sait que toucher le même montant suivant le canton dans lequel on habite ne représente pas le même pouvoir d'achat.

A ces éléments-là, s'ajoute la nécessité d'appréhender la rémunération dans une dimension plus large. En effet, les éléments tels que la durée du temps de travail, les compléments au salaire (indemnité en particulier), les perspectives d'évolution et la Caisse de pensions prennent également une importance considérable. Ces éléments, connus, ne sont pas intégrés dans la comparaison.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat considère que les éléments de comparaison ne sauraient être fournis tels quels, hors contexte. Ces comparaisons ont leurs limites, qu'il faut accepter. Lorsqu'elles sont utilisées, elles ne le sont qu'à titre de référence.

Conclusion

Le Conseil d'Etat considère que les données relatives aux éléments salariaux constituent des informations de pilotage. Les fournir telles quelles n'apporte pas une plus-value significative et risque de biaiser une comparaison crédible. Dès lors, le Conseil d'Etat renonce à fournir des informations plus précises.

4 CHAPITRE 4

4.1 Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Mireille Aubert et consorts pour un congé adoption (07/POS/020)

Rappel

Motion pour un congé adoption

Pour que les enfants de tous les parents soient traités avec égalité

L'article 35 de la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers) énumère les divers congés accordés aux collaboratrices et collaborateurs devenant parents. Une inégalité injustifiable existe entre le congé adoption de 2 mois alors que le congé de maternité est de 4 à 5 mois.

Pourquoi distinguer deux catégories de parents, les adoptants et les autres ?

Avec cette demie mesure, on semble considérer que les enfants adoptés sont un peu moins égaux que les autres à l'arrivée dans leur famille alors qu'ils sont, pour la plupart, originaires d'autres pays.

Ces enfants et leurs parents auraient-ils besoin de deux fois moins de temps pour créer des liens ?

Parce que tous les enfants doivent naître égaux en droit, je demande une modification de l'article 35 de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers) afin que l'adoption d'un enfant donne droit à un congé de même durée que le congé maternité.

Congés divers Art. 35. – *Le service accorde aux collaborateurs:*

a) un congé de maternité et d'adoption de quatre mois:

*e) (un congé d'adoption de deux mois) **supprimé***

Donner aux couples adoptants les mêmes droits qu'aux autres parents ne devraient pas coûter très cher puisqu'en 2005 46 enfants ont été adoptés dans le canton de Vaud et 67 en 2006.

Je souhaite que ma motion soit renvoyée directement au Conseil d'Etat.

Bussigny, le 13 mars 2007.

Madame la députée Mireille Aubert a également déposé une autre motion intitulée "pour une loi instituant une assurance en cas d'adoption".

Suite au rapport de la commission thématique de la politique familiale exposé lors de la séance du Grand Conseil le 6 novembre 2007 et avec l'accord de la motionnaire, les deux motions ont été transformées en postulat et renvoyées au Conseil d'Etat.

Réponse du Conseil d'Etat

Sous l'empire de la loi du 9 juin 1947 sur le Statut général des fonctions publiques cantonales (ci-après : le Statut), il n'existait pas de véritable congé adoption. Toutefois, l'usage de l'article 85 du statut permettait d'accorder des congés prolongés, rétribués ou non, pour accepter une mission d'intérêt général, pour améliorer la formation professionnelle ou pour "d'autres raisons sérieuses". La pratique du Service du personnel a été de préavis favorablement des demandes de congés prolongés, soit pour les mères adoptives, d'accorder trois à six semaines (selon les circonstances de l'adoption) et pour les pères adoptifs, deux semaines. Le congé adoption existait dans les faits mais ne disposait pas d'une base légale.

La LPers, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003, a donc entériné la pratique qui s'était développée sous l'empire du Statut et, en introduisant la lit e) de l'article 35, a institué un véritable droit pour le collaborateur. La LPers a en outre étendu la durée du congé à deux mois pour tous les collaborateurs de l'Etat, que ce soit pour les mères adoptives ou les pères adoptifs.

Au terme du congé adoption de deux mois octroyé par la LPers, le/la collaborateur-trice peut encore solliciter, auprès de la Caisse d'allocations familiales, pour 38 jours supplémentaires, l'allocation perte de gains adoption, laquelle couvrira son salaire à hauteur de 80 % jusqu'à concurrence de CHF 196.- par jour, soit CHF 5880.- par mois. Il/elle pourra, pour cette même durée, demander un congé prolongé au sens de l'article 84 du règlement général d'application de la LPers, congé qui sera vraisemblablement accordé.

Conclusion

En proposant le projet de loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille, en particulier les dispositions instituant une allocation perte de gains lors de l'adoption ou de l'accueil d'un enfant de moins de 12 ans, le Conseil d'Etat a répondu favorablement à la proposition faite par M^{me} Mireille Aubert dans sa motion "pour une loi instituant une assurance en cas d'adoption". Dite loi étant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, le/la collaborateur-trice employé-e à l'Etat de Vaud peut désormais bénéficier de 38 jours d'allocations d'adoption, en sus du salaire versé durant deux mois en application de l'article 35 litt. e) LPers. Quant au principe du congé, l'article 84 du règlement d'application de la LPers permet d'accorder un congé prolongé pour la durée des 38 jours. Par conséquent, l'actuel article 35 litt. e) LPers, complété par les dispositions de la LVLAfam relatives à l'allocation d'adoption, offre des garanties qui peuvent être jugées suffisantes au parent adoptant.

Bien que, le Conseil d'Etat ne soit pas totalement convaincu par le parallélisme qui est fait entre le congé de maternité et le congé d'adoption, qui entraîne déjà une inégalité de traitement entre les pères biologiques qui bénéficient d'un congé paternité de cinq jours et les pères adoptifs qui se voient octroyer un congé déjà bien supérieur. Le Conseil d'Etat est favorable pour une entrée en matière consistant à augmenter la durée du congé d'adoption. Cela nécessite une modification de la LPers, qui sera négociée avec les partenaires sociaux.

5 CHAPITRE 5

5.1 Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat du groupe libéral demandant une feuille de route pour la législature sur le flux du personnel de l'Etat (07/POS/033)

Rappel

Postulat du Groupe libéral " demandant une feuille de route pour la législature sur le flux du personnel de l'Etat "

Développement

La transparence et la clarté sont des éléments indispensables pour prendre des décisions. Pour y parvenir, il est nécessaire de disposer de tableaux de bord annuels.

Aujourd'hui, le Grand Conseil doit décider de la création de postes, sans avoir ni une vision d'ensemble, ni un relevé de l'évolution du personnel dans les départements en fonction d'objectifs. Il a dû ainsi régulariser des postes créés au cours des années. Il s'agit de ne plus avoir à renouveler ce genre d'exercice.

Toute la classe politique a besoin de ces chiffres, non seulement pour évaluer les conséquences de ses décisions sur l'évolution du personnel, mais aussi pour faire une analyse fine des postes dans l'Administration. Il s'agit d'un outil de travail indispensable.

C'est pourquoi le groupe libéral demande que les documents qui présentent les comptes et le budget comprennent systématiquement un tableau de bord comportant:

- 1. Un tableau annuel des départs et des arrivées des collaborateurs, service par service, portant sur les cinq dernières années.*
- 2. Un tableau de bord annuel des transferts de postes de département à département, portant sur les cinq dernières années.*
- 3. Une analyse des réallocations projections du nombre de postes, en fonction des critères suivants:*
 - évolution liée à la démographie ;*
 - évolution liée à l'abandon de tâches et à l'accomplissement de nouvelles tâches ;*

- évolution liée à la simplification des processus en raison d'investissements (p ex. cyberadministration).

Cette analyse devra inclure les relations canton/communes et les relations canton/Confédération.

Lausanne, le 19 décembre 2007.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Dans le cadre du présent postulat, il est demandé au Conseil d'Etat que les documents qui présentent les comptes et le budget comprennent systématiquement un tableau de bord. Ce dernier indiquerait les départs et les arrivées des collaborateurs, les transferts de poste de département à département ainsi qu'une analyse des réallocations, projections du nombre de postes.

Ces tableaux doivent permettre à l'autorité politique de procéder à une analyse fine des postes de l'Administration et de déterminer l'évolution du personnel dans les départements en fonction d'objectifs avec pour finalité d'évaluer les conséquences des décisions prises.

La masse salariale représente plus de 30% du budget de l'Administration cantonale vaudoise. C'est dire à quel point il est nécessaire d'y porter une attention particulière. Si, sur le fond, tous s'accordent sur le besoin de disposer d'informations, il reste à définir si l'information à disposition permet d'atteindre les objectifs fixés, à savoir une évaluation des conséquences des décisions prises.

Il est possible de distinguer plusieurs types d'indicateurs:

- les indicateurs d'aide à la décision sont des indicateurs stratégiques permettant d'anticiper les changements en mesurant les tendances à venir ;
- les indicateurs de processus permettent d'assurer l'amélioration continue des processus en apportant des informations de gestion opérationnelle ;
- les indicateurs de statistiques, soit les indicateurs dits "post-mortem" selon les spécialistes, offrent le bilan d'une période écoulée.

Selon la demande formulée, il apparaît que l'attente porte sur le premier type d'indicateurs.

D'autres questions plus techniques se posent sur la production des indicateurs. La première est celle du périmètre à prendre en considération. En effet, faut-il compter l'ensemble des personnes ayant été payées ? Ciblée sur certains types de personnel (administratif, enseignant, auxiliaire, en formation, etc.) ? Le cas échéant, faut-il inclure tous les auxiliaires y compris les personnes payées à la tâche ou encore celles intervenant en tant qu'experts de façon ponctuelle ? Ces questions d'apparence anodines sont relativement complexes à résoudre, car la prise en compte de la globalité peut neutraliser l'information recherchée, à savoir les événements engendrant une augmentation pérenne des effectifs et de la masse salariale.

Autre difficulté à résoudre : faut-il assurer le suivi des postes ou des personnes ? En effet, de nombreux mouvements de personnes sur des postes ne sont pas forcément significatifs d'augmentation d'effectifs. Pour illustrer ce point, les services peuvent choisir d'engager des personnes avec un contrat à durée déterminée sur des postes fixes. Il en résulte des mouvements de personnes sur le poste qui n'engendrent aucune augmentation des effectifs.

Enfin, s'agissant d'information d'aide à la décision, il s'avère important de vérifier que les données disponibles permettent de répondre adéquatement aux objectifs à atteindre. Dans le développement de la présente réponse, il est proposé d'analyser la demande de tableaux de bord en regard des objectifs annoncés afin de vérifier que ces derniers répondent au besoin.

1. Un tableau annuel des départs et des arrivées des collaborateurs, service par service, portant sur les cinq dernières années.

Les chiffres présentés ci-dessous ont été obtenus sur la base des informations contenues dans l'outil de gestion de la paie, unique source d'information à disposition à ce jour. Ces informations sont saisies dans l'objectif d'assurer le paiement adéquat du salaire des collaborateurs, objectif qui est parfaitement atteint. En revanche, cet outil n'a pas pour but de produire des données comme celles qui sont demandées. D'autres instruments sont nécessaires. Si néanmoins ces données se trouvent dans l'outil de paie, il est nécessaire de les retravailler pour répondre aux objectifs fixés. C'est ainsi qu'on se heurtera à une difficulté d'interprétation de ces chiffres et la possible inadéquation des résultats obtenus par rapport à l'information recherchée.

Les tableaux ci-dessous montrent les entrées et les sorties, service par service, pour les années 2005 à 2009. Tous les collaborateurs ont été pris en considération à l'exception du personnel en formation (apprentis, stagiaires), des auxiliaires, des enseignants et du personnel des entités subventionnées en raison des difficultés techniques d'interprétation des informations à disposition.

1.1 Mouvements des entrées et des sorties

Voir tableau 18 - Annexe

Le tableau ci-dessus prend en compte comme entrées ou sorties non seulement les motifs liés aux engagements et aux sorties (démissions, décès, fin de contrats, etc.) mais aussi les prolongations de contrats, l'engagement de remplaçants, les changements de structure de l'organisation (p ex. remaniements suite à l'entrée en fonction d'un nouveau Conseil d'Etat, les transferts d'entités, les transferts d'activités), les transferts de personnes avec ou sans promotions.

En conséquence, il n'est par exemple pas possible de différencier un renouvellement de contrat, d'une sortie accompagnée d'une nouvelle entrée.

Un tri a donc été opéré afin d'apporter une information plus pertinente. Les informations suivantes ont été retirées:

- les changements d'affectations ;
- les prolongations de contrats ;
- les corrections de saisies ;
- les changements organisationnels ;
- les mesures administratives ;
- etc.

Ce tri nous amène au tableau ci-après.

1.2 Mouvements des entrées et des sorties

Voir tableau 19 - Annexe

De ces chiffres, il est possible de faire ressortir certains éléments marquants:

SIPAL : 375 entrées en 2007 : ces entrées sont principalement liées à la régularisation des nettoyeurs suite à la décision du Conseil d'Etat ;

SDE : en lien avec l'augmentation du chômage, il est possible d'observer une augmentation sensible des entrées en 2009 (87) ;

DSI : 110 entrées en 2009 : ces entrées sont liées à l'internalisation des collaborateurs en charge de l'exploitation informatique (Bedag Informatique SA) ;

SR : 52 sorties au total qui reflètent en partie le transfert d'activité en lien avec la RPT ;

SSCM : les 25 sorties au total reflètent également en partie la reprise des arsenaux par la Confédération dans le cadre de la RPT (-11 ETP en 2007) ;

SeCRI : 230.3 supprimés en 2007 suite au transfert de l'EERV ;

SFFN : 31.33 Régularisation d'auxiliaires en 2008.

En conclusion pour l'analyse de cette première question, il apparaît que les événements importants en matière de mouvement de postes annoncés au niveau budgétaire sont suivis dans la réalité du terrain par une augmentation ou une baisse des effectifs réels des services. Cependant, ces mouvements sont parfois difficiles à identifier sans information en amont sur les postes. Elle ne permet finalement que de confirmer la réalisation d'évolutions décidées.

Il apparaît que l'information produite au sujet du suivi des mouvements des collaborateurs relève du type statistique. L'information publiée à ce jour dans la brochure du budget est de nature plus prospective. Afin de faciliter l'aide à la décision, le Conseil d'Etat propose de publier un tableau de suivi de l'évolution des effectifs accordés par entité sur les 5 dernières années, selon le modèle ci-dessous.

1.3 Variations des postes (sans les transferts)

Voir tableau 20 - Annexe

Pour le détail de ces mouvements, le Conseil d'Etat rappelle que les informations sont publiées annuellement dans les brochures du budget.

2. Tableau de bord annuel des transferts de postes de département à département portant sur les cinq dernières années

Le tableau ci-dessous présente pour les années 2006 à 2010 les transferts de département à département. Globalement, les transferts entre départements sont peu nombreux. Seul événement marquant, la centralisation des unités informatiques départementales qui a vu naître la Direction des systèmes d'information (DSI). Cela a impliqué le transfert de 118 ETP au DINF en 2007.

Voir tableau 21 - Annexe

Sans indication complémentaire sur l'objectif à atteindre par la lecture de ce présent tableau, il apparaît difficile d'en tirer une indication apportant une aide à la décision de façon prospective. En effet, la seule information détectable apparaît à nouveau être la concrétisation d'une décision stratégique prise en amont.

Au vu de ce constat, le Conseil d'Etat propose de renoncer à la publication de cette information sous la forme de tableau de bord spécifique alors qu'elle est déjà communiquée dans la brochure du budget de façon systématique.

3. Analyse des réallocations, projections du nombre de postes, en fonction des critères suivants :

3.1. Evolution liée à la démographie

Il a été choisi de représenter la démographie sur la base de la population résidente permanente. Cette dernière comprend la population suisse établie et la population étrangère au bénéfice d'un permis d'une durée d'au moins un an. Ne sont pas compris : les personnes de nationalité suisse en séjour (avec résidence principale dans un autre canton), la population étrangère en court séjour (1 an), les requérants d'asile et les fonctionnaires internationaux.

Le tableau ci-dessous présente les chiffres disponibles à ce jour.

Voir tableau 22 - Annexe

3.1.1. Variation du personnel enseignant

Le tableau ci-dessous présente les variations du personnel enseignant.

Voir tableau 23 - Annexe

Le tableau ci-dessous présente le rapport entre le personnel enseignant en regard avec la démographie d'une part et avec le nombre d'élèves d'autre part:

Voir tableau 24 - Annexe

La proportion d'enseignants par rapport à la population est stable de 2006 à 2008 (variation entre 1.16% à 1.21%). Le taux d'augmentation de la population est plus élevé que le taux d'augmentation du nombre d'enseignants (en 2008 : +2.39% contre +1.16%).

Il est important de relever que les fluctuations ne sont pas uniquement liées à l'augmentation du nombre d'élèves, mais sont également influencées par d'autres paramètres tels que de nouvelles répartitions des tâches avec la Confédération (RPT en 2008) ou de projets spécifiques (p ex. maintien d'élèves atteint de handicaps au sein de l'école), de nouvelles contraintes légales ou d'accords internationaux (p ex. Bologne). Dès lors il semble être réducteur de se limiter à un ratio ETP/élèves.

Ainsi, le ratio "variation d'ETP d'enseignants / évolution du nombre d'élèves", qui indique le nombre d'ETP d'enseignants supplémentaires engagés pour chaque tranche de 100 élèves additionnels, semble constant sur 2008 et 2010, mais présente un fort pic se montant à 112.36% pour l'année 2009. Cette augmentation importante s'explique par des programmes particuliers. Parmi les 191.01 ETP d'enseignants créés en 2009:

- 94.39 ETP résultent du projet de réallocation en faveur d'établissements afin de répondre aux besoins spécifiques ;
- 20 ETP sont dus à la mise en place d'une structure maintien enfants dans l'école ;
- 54 ETP proviennent des praticiens formateurs à la HEP ;
- 5 ETP ont pour cause l'introduction des mastères.

Si l'on déduit ces 4 groupes d'ETP des 191.01, liés à des opérations spécifiques, le nouveau ratio se monte à 10.36%. Il est ainsi possible de constater qu'il y a une progression relativement stable.

En regard de ce qui précède, il ressort que le suivi des effectifs réalisés par le Conseil d'Etat est pertinent puisque le ratio reste relativement stable alors qu'il faut prendre en considération d'autres facteurs supplémentaires afin d'expliquer l'augmentation des effectifs du personnel enseignant. L'ensemble de ces informations étant publié, le Conseil d'Etat propose de conserver les pratiques actuelles de diffusion de l'information dans le domaine.

3.1.2. Variation de la population du personnel soignant

La population du personnel soignant a été calculée en prenant en considération les métiers de médecins, infirmiers, médico-techniques, psycho-sociaux, les métiers logistiques et administratifs. Il n'a pas été possible d'exclure les métiers logistiques et administratifs, car le détail n'est pas disponible.

Il en résulte le tableau suivant.

Voir tableau 25 - Annexe

La proportion du personnel soignant par rapport à la population est relativement stable (variation entre 0.95% à 1.03%). La légère augmentation constatée est cependant à relativiser en regard d'évolutions structurelles décidées en amont : le nombre d'ETP de la santé a progressé de 584.00 ETP en 2008. Cette évolution est due notamment au rattachement de l'Hôpital orthopédique au CHUV (+200 ETP) et à l'augmentation de cette activité.

En regard de ce qui précède, il ressort que le suivi des effectifs réalisés par le Conseil d'Etat est pertinent puisque le ratio reste relativement stable alors qu'il faut prendre en considération d'autres facteurs supplémentaires afin d'expliquer l'augmentation des effectifs du personnel soignant. L'ensemble de ces informations étant publié, le Conseil d'Etat propose de conserver les pratiques actuelles de diffusion de l'information dans le domaine.

3.2. Evolution liée à l'abandon de tâches et à l'accomplissement de nouvelles tâches

Le tableau ci-dessous présente les informations demandées sur les années 2006 à 2010.

Voir tableau 26 - Annexe

Dans le cadre de chacun de ces projets, le Conseil d'Etat a porté une attention particulière à l'estimation et à l'allocation des ressources allouées. A ce jour, il n'y a pas d'autres mouvements majeurs annoncés, il ne paraît donc pas possible de présenter de projection en la matière.

Afin de répondre à la demande, le Conseil d'Etat propose de publier ce tableau de bord mis à jour annuellement dans le cadre de l'EMPD budget des années à venir.

3.3. Evolution liée à la simplification des processus en raison d'investissement (p ex. cyberadministration)

Le Conseil d'Etat poursuit l'objectif de simplification administrative, mais il est encore trop tôt pour donner des éléments factuels sur ce point.

Conclusion

L'accès à l'information et l'établissement d'indicateurs d'aide à la décision est un axe de développement majeur pour la gestion des ressources humaines de l'Administration cantonale vaudoise. Le Conseil d'Etat y fait largement référence dans le rapport RH ci-dessus.

Cette attente étant également exprimée par les membres du Grand Conseil, le Conseil d'Etat propose de mener les travaux nécessaires de renforcement et de développement de son système d'information RH afin de disposer d'un support cohérent et pertinent pour la production d'indicateurs prospectifs. Il s'appuiera sur les attentes exprimées dans le présent postulat afin d'y répondre et s'engage dès lors à publier toute information à sa disposition dans le domaine de la gestion des effectifs.

6 CHAPITRE 6

6.1 Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Sandrine Bavaud et consorts pour une véritable politique du personnel (08/POS/101)

Rappel

Postulat Sandrine Bavaud au nom du groupe des Verts pour une véritable politique du personnel

Développement

La convention signée entre l'Etat et la FSF et l'acceptation de l'exposé des motifs et projet de décret concernant DECFO-SYSREM semble permettre une trêve relative et une certaine paix sociale appréciable. Le groupe des Verts ne partage toutefois pas ni le bilan autosatisfait de la mise en œuvre de la loi sur le personnel (LPers), ni certains présupposés de la réforme. Il s'inquiète de plus du climat de travail à l'Etat. On semble en effet confronté à une absence de pilotage et de vision en ressources humaines de la part de la direction du département et du Service du personnel (SPEV).

Aussi, le groupe des Verts, par le biais de ce postulat, demande-t-il un audit approfondi des prestations du Service du personnel de l'Etat de Vaud. Cet audit devra notamment permettre de connaître la stratégie que le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre en matière de ressources humaines. Il devra également mettre en lumière les failles dans la politique de communication du SPEV, tant à l'égard des collaborateurs de l'Etat qu'à l'égard de ceux qui les conduisent, à savoir les chefs de service.

Concrètement, l'audit devrait notamment apporter des réponses aux questions suivantes:

1. Quel est le bilan qualitatif des "innovations" de la mise en œuvre de la LPers ?

Signalons en effet que l'exposé des motifs et projet de décret DECFO-SYSREM comprend une première page d'affirmations sans indicateur de mesures concernant des "innovations" prétendument mises en œuvre. Ces affirmations mériteraient pour le moins des compléments d'informations :

a. La "généralisation des entretiens d'appréciation" est une affirmation abusive, des pans entiers de

l'Etat ne la connaissant pas (i.e. l'enseignement) : où sont-ils pratiqués et avec quels effets ?

*b. Le "développement des moyens de **formation**" paraît improbable au vu du budget serré des services : quelle est l'évolution des pratiques en la matière depuis la nouvelle LPers ?*

*c. Le contrat de droit administratif ne semble rien changer ou améliorer, au vu des nombreux jugements du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonal (TRIPAC) cassés par le Tribunal cantonal (TC) : quel bilan peut-on tirer en matière de **gestion des contentieux** ?*

*d. A défaut de pouvoir présenter un bilan probant d'une politique de mobilité ou de soutien des **personnes en difficulté**, le Conseil d'Etat se contente de vanter la "clarification des motifs de cessation des rapports de service" : que s'est-il fait pour aider ces collaborateurs et combien ont-ils bénéficié de tels dispositifs ?*

*e. De même, quelles sont les mesures de **ressourcement** du personnel mises en œuvre (cf. non-utilisation du quota de congés sabbatiques par les enseignants : déficit de communication, chicaneries administratives) ?*

*f. L'exposé des motifs et projet de décret ne donnant guère d'indices tangibles d'un soi-disant "**renforcement de l'attractivité** de l'Etat-employeur" : que peut-on dire en la matière ?*

2. Quels sont les présupposés de la politique salariale de l'Etat (via DECFO-SYSREM) ?

On a bien retenu de l'exposé des motifs et projet de décret DECFO-SYSREM la volonté de réduire le nombre de classes, mettre de l'ordre dans les fonctions, revaloriser quelques fonctions mal loties, revoir la progression salariale, faire coller une fonction à une classe... Cependant, l'exposé des motifs et projet de décret trahit un certain malaise:

*a. Le seul paramètre de l'analyse des systèmes de rémunération des autres cantons porte sur le **salaire au mérite**, que ne connaît pas notre canton et que le Conseil d'Etat paraît regretter : que propose-t-il dès lors pour motiver le personnel ?*

*b. En corollaire, le Conseil d'Etat constate (sans rappeler qu'il a suspendu le système des **primes**) que seul 1.5% des salarié-e-s bénéficient d'une ou de deux annuités supplémentaires lors de situations exceptionnelles pour des prestations dépassant le cahier des charges contractuel : est-ce une mesure d'austérité ? un problème de manque d'information des services ? un excès dû aux consignes restrictives du SPEV ?*

*c. La **fixation du salaire initial** de personnes expérimentées semble continuer à se faire en reconstituant leur carrière "comme si elle s'était effectuée à l'Etat", ce qui de facto exclut de valoriser d'autres expériences comme la maternité ou l'éducation des enfants, et discrimine particulièrement les femmes. Quelle est la stratégie de l'Etat, qui dit vouloir favoriser la mobilité, en matière de reconnaissance de parcours "atypiques", à l'évidence de plus en plus fréquents ?*

*d. Le système peine à reconnaître les **responsabilités informelles** souvent assumées avec l'expérience, dans certaines professions peu hiérarchisées et donc sans possibilité de promotion (hormis en changeant de métier), tels les conseillers en orientation ou les enseignants, enfermant les intéressé-e-s dans une classe de salaire pendant 37.5 ans : comment l'Etat pense-t-il maintenir compétent et motivé pendant 37.5 ans ce type de personnels ?*

*e. **Le partenariat social**, dont on sait que les négociations sont difficiles pour y aboutir, est-il bien rodé, alors que, par exemple, personne ne comprend selon quels critères et selon quelle pondération les fonctions ont été enclassées ? Ou alors que les Commissions du personnel (COPERS) peinent à fonctionner ?*

3. Quelle appréciation porter sur le climat de travail actuel ?

Au terme des négociations, on observe notamment : 1° Une masse de fonctions "perdantes" se sentant trompées. 2° Des fonctions "gagnantes" ayant l'impression que leurs améliorations sont financées par

les pertes de leurs collègues. 3° De nombreuses interrogations quant au déclassement arbitraire de certaines fonctions par le Conseil d'Etat (ex. secrétariat, psychologues...).

a. Dans ce contexte, ne doit-on pas admettre que la **recherche d'équité** affirmée par le Conseil d'Etat aboutit dans les faits à un sentiment général diffus de nouvelles iniquités, d'arbitraire et d'un sérieux manque de prévisibilité de l'employeur ? Vu la **démotivation** du personnel, les plaintes récurrentes sur une information déficiente et une incompréhension croissante, quels moyens sont envisagés pour retrouver une certaine sérénité ?

b. Plus globalement, le SPEV établit-il des **tableaux de bord RH** permettant d'apprécier le tournus du personnel (turn over) ? L'absentéisme ? Les conflits du travail ? Et que disent, cas échéant ces tableaux de bord, sachant par exemple que l'Etat peine fréquemment à recruter des cadres ou que le SPEV semble devoir fréquemment rechercher de nouveaux spécialistes, faute d'avoir pu retenir les siens ?

c. Enfin, comme on l'a vu dans le cadre de la motion C. Wyssa (âge de retraite), le problème des directives DRUIDE non publiées, ou concernant les chiffres aléatoires qui ont circulé à propos des conséquences de DECFO, on peut se demander quelle est la volonté de **transparence** et d'accès aux textes normatifs, voire s'il n'y a pas clairement une **stratégie de rétention de l'information**: quelle appréciation peut-on porter en matière de communication interne ?

Précisons que les Verts ne reviennent pas dans le présent postulat sur les aspects financiers de la mise en œuvre de la LPers et de la réforme de la rémunération, malgré la succession des consultants et autres réallocations accordées au SPEV sans toujours le bénéfice escompté. Ils ne prétendent pas non plus avoir dressé une liste exhaustive des questions, en l'absence de rapports de gestion présentés par le SPEV (contrairement à d'autres secteurs, comme le CHUV). Ils laissent ainsi au Conseil d'Etat une marge de manœuvre substantielle pour décider de la manière de conduire cet audit indépendant.

Développement en plénum et renvoi en commission souhaités.

Lausanne, le 25 octobre 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le postulat de M^{me} la Députée Sandrine Bavaud demande, globalement, au Conseil d'Etat d'indiquer la stratégie qu'il entend mettre en œuvre en matière de ressources humaines. Le présent document, dans sa totalité, constitue le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur ledit postulat.

Le chapitre 1 dresse un état des lieux des actions réalisées à ce jour. Pour chaque thématique abordée et décrite, le Conseil d'Etat donne son appréciation et conclut par les besoins ou points d'amélioration qu'il souhaite privilégier pour le développement de sa politique des ressources humaines.

Dans la continuité de ce bilan, le Conseil d'Etat présente au chapitre 2, les trois axes stratégiques qui guideront l'action de la fonction RH au cours des années 2011-2015, à savoir:

- l'attractivité de l'Etat employeur ;
- une fonction d'encadrement compétente et reconnue ;
- le développement du potentiel des collaborateurs.

Ces axes stratégiques s'accompagnent d'objectifs, d'actions et d'indicateurs permettant de mesurer leur degré de réalisation.

Dans les chapitres 3 à 8, le Conseil d'Etat répond aux différentes interventions parlementaires.

Si le présent postulat trouve réponse au travers de la lecture de l'entier des chapitres 1 à 8 et des

annexes y afférentes, les questions posées nécessitent néanmoins quelques précisions spécifiques. Ces compléments d'information sont retranscrits dans les lignes ci-après.

1a. La "généralisation des entretiens d'appréciation" est une affirmation abusive, des pans entiers de l'Etat ne la connaissant pas (i.e. l'enseignement) : où sont-ils pratiqués et avec quels effets ?

En ce qui concerne la problématique des entretiens d'appréciation, celle-ci est abordée au chapitre 1, dans le paragraphe traitant du *Rôle du management*, sous le titre *Appréciation des collaborateurs* (p. 27).

Un bilan conduit en 2003 relevait que seuls 44% des entretiens d'appréciation étaient réalisés. Ce chiffre s'élève en 2009 à 54%. Ces données doivent être considérées avec la plus grande précaution dans la mesure où les entretiens d'appréciation effectués ne sont de loin pas systématiquement enregistrés par les services dans le système d'information RH, bien qu'ils aient la recommandation de le faire depuis 2005.

Cette solution informatique, d'une grande souplesse de traitement et d'une charge de travail minime pour les services, offre pourtant aux managers les moyens de disposer d'informations utiles pour le suivi des entretiens réalisés. Par ailleurs, le Service du personnel propose un tableau électronique permettant aux services de synthétiser les données les plus pertinentes de l'entretien d'appréciation. Cet outil est mis à disposition des chefs de service qui le souhaitent afin d'obtenir des éléments utiles à la gestion du service (fixation et suivi des objectifs convenus, validation des formations en fonction des compétences à développer selon les missions de service). Il est à noter que tout en restant conforme aux règles internes, ce dispositif de suivi respecte la loi sur la protection des données individuelles.

Ce défaut de retour d'information ne permet pas de dresser un bilan quant à la pratique et aux effets positifs ou négatifs de l'entretien d'appréciation au sein de l'ACV. Il ne reste pas moins que pour le Conseil d'Etat le maintien de la pratique de l'appréciation apparaît comme essentiel. A cela s'ajoute la nécessité de conduire une réflexion sur l'amélioration de l'outil de manière à le mettre en lien avec les autres processus RH. Cela requiert également de développer l'information sur son utilité afin d'étendre son utilisation.

Pour ce qui concerne l'enseignement, deux difficultés se présentent. La première a trait à l'organisation des établissements. La structure hiérarchique assez plate conduirait à confier au seul directeur la tâche de mener tous les entretiens d'appréciation à des enseignants. La charge de travail trop lourde et les entretiens ne pourraient être menés en une année comme le prévoit la LPers. La seconde difficulté a trait aux modalités de l'entretien d'appréciation, qui nécessitent un travail d'analyse en profondeur.

1b. Le "développement des moyens de formation" paraît improbable au vu du budget serré des services : quelle est l'évolution des pratiques en la matière depuis la nouvelle LPers ?

Cette question est également traitée au paragraphe concernant le *Rôle du management* dans le chapitre 1, sous le titre *Formation continue des collaborateurs*.

Il convient de rappeler que grâce à la centralisation partielle du budget formation au SPEV, les ressources sont mutualisées, ce qui permet en particulier à des services de petite taille de faire bénéficier à leurs collaborateurs de formations parfois onéreuses. Avec un modeste budget et une gestion décentralisée, c'est chose impossible.

L'autre point à relever est que le budget alloué à la formation augmente de manière régulière chaque année, et que la totalité disponible n'est pas consommée (cf. p. 28, sur l'évolution des budgets formation du CEP et hors CEP).

Pour le Conseil d'Etat, la question centrale tient moins aux moyens disponibles qu'à la nécessité de connaître de manière plus précise et complète les besoins du management et des collaborateurs. Une amélioration de la politique de la formation doit être entreprise.

1c. Le contrat de droit administratif ne semble rien changer ou améliorer, au vu des nombreux jugements du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale (TRIPAC) cassés par le Tribunal cantonal (TC) : quel bilan peut-on tirer en matière de gestion des contentieux?

Le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale vaudoise est une juridiction unique et indépendante dont le siège se trouve à Lausanne. Cette juridiction, basée sur les mêmes principes (composition paritaire) qu'un Tribunal de prud'hommes ordinaire, connaît de toutes les contestations résultant de l'application des normes dans le domaine du personnel. Ce tribunal traite exclusivement des litiges de collaborateurs de l'Etat au sens large (ACV, CHUV, UNIL, voire d'autres organismes qui appliquent par analogie la LPers). Il s'agit tant d'affaires de nature individuelle que de contestations de principe avec une valeur litigieuse qui peut être extrêmement élevée.

Les jugements rendus peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Chambre des recours du Tribunal cantonal.

Cette autorité a débuté son activité en même temps que l'entrée en vigueur de la LPers, soit au 1^{er} janvier 2003. Le tableau ci-après indique le nombre d'affaires qu'elle a traitées depuis 2004.

Voir tableau 27 - Annexe

La majorité concerne les décisions prises dans le domaine des congés sabbatiques des enseignants.

Le Conseil d'Etat ne dispose pas données quant au nombre de cas ayant fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

1d. A défaut de pouvoir présenter un bilan probant d'une politique de mobilité ou de soutien des personnes en difficulté, le Conseil d'Etat se contente de vanter la "clarification des motifs de cessation des rapports de service" : que s'est-il fait pour aider ces collaborateurs et combien ont-ils bénéficié de tels dispositifs ?

Le Conseil d'Etat est conscient, qu'aujourd'hui, la mobilité professionnelle est presque exclusivement du ressort du collaborateur et que, s'il souhaite conserver le savoir-faire, les connaissances internes et promouvoir les talents, une véritable politique de mobilité doit encore être mise en place.

En revanche, l'ACV a pris une longueur d'avance dans le soutien aux personnes en difficulté par la mise en place du dispositif de case management.

1e. De même, quelles sont les mesures de ressourcement du personnel mises en œuvre (cf. non-utilisation du quota de congés sabbatiques par les enseignants : déficit de communication, chicaneries administratives) ?

Concernant les mesures de ressourcement du personnel enseignant, après une période de mise en route progressive de l'octroi de congés sabbatiques en faveur des enseignants qui en remplissent les conditions, Le Conseil d'Etat constate qu'en 2009, l'utilisation du fonds telle que prévue par la nouvelle politique salariale a été au-delà du montant alloué de CHF 1'570'000.-, le dépassement étant couvert par une partie des montants reportés depuis la création du fonds. Cela démontre que les difficultés initiales rencontrées, notamment celles portant sur le déficit de communication, semblent avoir été résolues.

1f. L'exposé des motifs et projet de décret ne donnant guère d'indices tangibles d'un soi-disant " renforcement de l'attractivité de l'Etat-employeur" : que peut-on dire en la matière ?

L'Etat est un acteur important sur le marché de l'emploi et doit à ce titre faire valoir ses avantages. C'est pourquoi le Conseil d'Etat entend faire de l'attractivité de l'Etat employeur l'un de ses axes stratégiques pour les années 2011-2015 (cf. Chapitre 2, paragraphe 2.1). Pour ce faire, le Conseil d'Etat mise sur le développement d'actions de marketing et la valorisation des conditions de travail, ainsi que la réaffirmation des valeurs du service public. Il est important de faire connaître les avantages de travailler au sein de l'ACV.

2a. Le seul paramètre de l'analyse des systèmes de rémunération des autres cantons porte sur le salaire au mérite, que ne connaît pas notre canton et que le Conseil d'Etat paraît regretter : que propose-t-il dès lors pour motiver le personnel ?

Il est vrai que le nouveau système proposé reste basé sur une progression quasi automatique, sans lien avec la performance du collaborateur, ce qui confère à l'Etat de Vaud d'être une exception au regard des modèles mis en place dans les entreprises privées et les administrations publiques. En effet, la plupart d'entre eux connaissent une politique de rémunération liée à la qualité de la prestation fournie. Une progression plus dynamique reste néanmoins possible dans la mesure où l'article 26 de la LPers prévoit que : "En cas de prestations particulièrement élevées, l'autorité d'engagement peut octroyer des augmentations de salaire plus importantes."

Un autre moyen de reconnaissance, si ce n'est de motivation, est l'octroi possible d'"une indemnité pour travaux spéciaux au collaborateur:

- a) qui accomplit des tâches particulières découlant notamment d'une modification de l'organisation du travail et qui ne figurent pas dans son cahier des charges
- b) qui assure le remplacement du titulaire d'une fonction supérieure pour une durée équivalente ou supérieure à un mois, lorsque ce remplacement ne figure pas dans son cahier des charges ou qu'il dépasse notablement les exigences de sa fonction." (Cf. règlement relatif au système de rétribution des collaborateurs de l'Etat de Vaud du 28 novembre 2008, art. 7c.)

2b. En corollaire, le Conseil d'Etat constate (sans rappeler qu'il a suspendu le système des primes) que seul 1.5% des salarié-e-s bénéficient d'une ou de deux annuités supplémentaires lors de situations exceptionnelles pour des prestations dépassant le cahier des charges contractuel : est-ce une mesure d'austérité ? un problème de manque d'information des services ? un excès dû aux consignes restrictives du SPEV ?

A titre indicatif, à l'ACV, on dénombre au total 257 doubles ou triples augmentations annuelles (AA) en 2009 contre deux fois plus en 2010, soit 542. Cette augmentation s'explique par le déplaçonnement de 26% des collaborateurs susceptibles ainsi de recevoir à nouveau une double augmentation. La décision de doubles ou triples augmentations annuelles appartient à l'autorité d'engagement, donc aux services.

2c. La fixation du salaire initial de personnes expérimentées semble continuer à se faire en reconstituant leur carrière "comme si elle s'était effectuée à l'Etat", ce qui de facto exclut de valoriser d'autres expériences comme la maternité ou l'éducation des enfants, et discrimine particulièrement les femmes. Quelle est la stratégie de l'Etat, qui dit vouloir favoriser la mobilité, en matière de reconnaissance de parcours "atypiques", à l'évidence de plus en plus fréquents ?

Avec l'introduction de la nouvelle politique salariale, la manière de déterminer la fixation de salaire initiale (FSI) a été fortement simplifiée et rendue plus transparente pour tous.

Jusqu'ici, la FSI était établie en reconstituant la carrière du collaborateur engagé à un poste donné, en faisant comme s'il avait toujours travaillé à l'Etat.

A présent, la FSI est déterminée par la valorisation des années utiles à l'exercice de la fonction.

Le nombre d'années est analysé au regard de l'utilité plus ou moins grande avec les exigences du poste. Si tel nombre d'années de travail présentées sur le CV du candidat sont jugées totalement utiles, on leur appliquera un coefficient de 1. Ce coefficient sera de 0.66 pour les années estimées en majeure partie exploitables, de 0.33 pour celles en partie exploitables ou de 0 pour celles qui sont sans relation avec la fonction (cf. règlement relatif au système de rétribution des collaborateurs de l'Etat de Vaud u 28 novembre 2008, art. 3b).

L'application de ces coefficients permet d'obtenir ainsi l'échelon sur lequel sera positionné le salaire du nouveau collaborateur dans la classe salariale qui correspond à la fonction du poste pour lequel il

est engagé.

Il est à noter que le temps passé à élever des enfants peut compter dans le calcul de l'échelon d'entrée dans une classe salariale donnée, pour autant que cette "expérience" soit jugée utile à l'exercice de la fonction considérée. Ce sera le cas par exemple pour une candidature à un poste d'éducatrice de l'enfance, par exemple.

2d. Le système peine à reconnaître les responsabilités informelles souvent assumées avec l'expérience, dans certaines professions peu hiérarchisées et donc sans possibilité de promotion (hormis en changeant de métier), tels les conseillers en orientation ou les enseignants, enfermant les intéressé-e-s dans une classe de salaire pendant 37.5 ans : comment l'Etat pense-t-il maintenir compétent et motivé pendant 37.5 ans ce type de personnels ?

Pour ces professions comme l'enseignement où la formation conduit à un métier et à une fonction quasi uniques, il est effectivement difficile de proposer une évolution en termes de niveau de fonction. Mais des solutions sont possibles, et les deux exemples cités dans la question en sont la preuve.

Les conseillers en orientation scolaire et professionnelle (OSP) ont pour premier niveau d'enclassement le niveau 10. Le SESAF permet néanmoins à ces derniers d'être enclassés dans le niveau 11 dès lors qu'ils répondent cumulativement à un certain nombre de critères relevant de la formation complémentaire, d'un cahier des charges spécifiques et de capacités requises. Selon le SESAF, la prise de poste de niveau 11 peut se faire au bout de cinq années si les conditions précitées sont satisfaites. Un conseiller en OSP a ainsi très peu de chance de rester 37,5 ans dans le seul niveau 10.

Même si les postes de responsables de prestations en OSP et de chef de centre régional d'orientation scolaire et professionnelle sont peu nombreux, ils ne constituent pas moins une opportunité possible dans une carrière.

Pour les enseignants du secondaire I et II, il leur est possible de bénéficier du "cliquet", c'est-à-dire d'être augmenté d'un niveau salarial supplémentaire dès lors qu'après 15 ans d'ancienneté ils remplissent un cahier des charges spécifique et attestent d'une formation adéquate (cf. arrêté relatif à la mise en oeuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud du 28 novembre 2008).

Les questions de compétence et de motivation pour ces catégories de profession passent aussi par une offre de formation et une possibilité d'être apprécié dans leur travail qui soient réelles, sans quoi le risque d'en faire des fonctions isolées sera définitif. La question de l'entretien d'appréciation n'est pas des moins pertinentes pour ces fonctions qui ont besoin plus encore de se sentir considérées. L'entretien d'appréciation constitue certainement un levier pour maintenir un certain niveau de compétence et de motivation auprès de collaborateurs dont les perspectives d'évolutions sont restreintes. Pour le Conseil d'Etat, il est nécessaire de conduire une réflexion sur l'amélioration et l'élargissement de l'application de cet outil.

2e. Le partenariat social, dont on sait que les négociations sont difficiles pour y aboutir, est-il bien rodé, alors que, par exemple, personne ne comprend selon quels critères et selon quelle pondération les fonctions ont été enclassées ? Ou alors que les Commissions du personnel (COPERS) peinent à fonctionner ?

a. Négociations avec les syndicats

En vertu de la LPers, le Conseil d'Etat négocie avec les représentants des syndicats et associations faîtières du personnel reconnues, les projets de modification du dispositif normatif (cf. art. 13 LPers).

Préalablement déjà, la consultation des syndicats et associations du personnel a porté sur la structure du projet DECFO-SYSREM, avec le 20 août 2001, l'approbation par le Conseil d'Etat de la mise en place de la Commission paritaire DECFO (COPAR DECFO).

Composée de représentants des trois syndicats et associations du personnel et de trois représentants de

l'Etat, la COPAR DECFO, sous la conduite du SPEV, avait pour mission principale d'adapter la méthode d'évaluation des fonctions au contexte de l'Administration cantonale vaudoise et de suivre les travaux de construction de la grille des fonctions, avec la possibilité de s'appuyer sur l'avis d'experts désignés par le Conseil d'Etat. A ce moment-là du projet, l'objectif était qu'une grille des fonctions validée par la COPAR DECFO puisse être soumise au Conseil d'Etat pour décision finale à l'horizon 2004.

Le 15 avril 2003, à la suite d'une rencontre avec l'ensemble des partenaires sociaux, le Conseil d'Etat modifiait la structure du projet en mettant fin aux travaux de la COPAR DECFO.

Après une trentaine de séances entre septembre 2001 et février 2003 et une série de modifications, tous les critères de la méthode avaient été adoptés par les membres de la COPAR DECFO, à une exception près concernant le barème de formation qui restait à l'état d'hypothèse de travail. Sur cette base, le Conseil d'Etat chargeait le SPEV de poursuivre les travaux engagés et d'élaborer un projet de grille des fonctions.

Le nouvel objectif affiché par le Conseil d'Etat était de mettre en négociations dès septembre 2003 la classification des fonctions et la nouvelle politique salariale de l'Etat.

Après une tentative avortée en 2003, le 24 avril 2006 annonçait le lancement des négociations sur la politique salariale. Pour la première fois, un calendrier général prévisionnel était posé, avec une échéance fixée pour l'entrée en vigueur du nouveau système de rémunération. En effet, le communiqué de presse paru à cette occasion mentionnait : "Le Conseil d'Etat entame ce jour des négociations avec les partenaires sociaux afin de doter l'Etat en 2008 d'un nouveau système de classification (DECFO) et de rémunération des fonctions (SYSREM)."

Entre mai 2006 et décembre 2007, les syndicats et associations du personnel assistèrent à sept séances techniques au cours desquelles le SPEV leur présenta un certain nombre de thèmes, à savoir:

- sur le volet "description des emplois et classification des fonctions":

1. Critères de la méthode d'évaluation.
2. Barème de formation (CS111).
3. Processus d'évaluation des fonctions.
4. Pondération.
5. Concept de la grille.
6. Résultats (Grille des fonctions).
7. Fiche emploi – fonctions (utilité et liens).

- sur le volet "système de rémunération":

1. Analyse et critique de l'existant.
2. Etudes comparatives.
3. Principes de construction de l'échelle des salaires.
4. Progression salariale.
5. Echelle des salaires.

A partir de juillet 2007, les négociations politiques s'enchaînèrent à un rythme régulier d'une à deux, voire trois séances par mois. Le 7 octobre 2008, le mois de décembre 2008 était, pour la première fois, officiellement articulé par le Conseil d'Etat comme date d'entrée en vigueur de la nouvelle politique salariale.

Les trois syndicats et associations faîtières ont été associés à l'entier du processus de construction de la nouvelle politique salariale et ont pu négocier les projets de modification de la LPers et ses règlements d'application. Au final, le 3 novembre 2008, c'est avec la seule délégation de la FSF que la DCERH a

pu signer une convention. Il s'en est suivi l'adoption par le Grand Conseil, le 5 novembre 2008, du projet de décret présenté par le Conseil d'Etat, portant lui aussi sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale. Le 1^{er} décembre 2008 marquait alors l'entrée en vigueur officielle du nouveau système de rémunération de l'Etat de Vaud.

Les négociations se sont poursuivies dès janvier 2009 avec les partenaires sociaux sur la mise en œuvre de la politique salariale, en particulier la revalorisation salariale des agents de propreté et le dispositif réglementaire du nouveau système (FSI et promotions).

b. Commission du personnel

Quant aux commissions du personnel, elles "fonctionnent indépendamment des organisations politiques, syndicales ou professionnelles, ainsi que de la hiérarchie" (LPers, art. 11). Elles ont "notamment pour tâches de:

- a) se prononcer spontanément ou sur demande sur tout objet qui concerne le personnel ou la marche du département, du grand service ou de l'entité administrative ;
- b) assister le collaborateur auprès de l'autorité compétente ;
- c) soumettre à l'autorité compétente des propositions d'amélioration des conditions de travail" (LPers, art. 12).

Sur ces différents points, les commissions du personnel sont largement supplantées par les syndicats et associations du personnel, ce qui explique qu'effectivement certaines d'entre elles peinent à jouer leur rôle.

3a. Dans ce contexte, ne doit-on pas admettre que la recherche d'équité affirmée par le Conseil d'Etat aboutit dans les faits à un sentiment général diffus de nouvelles iniquités, d'arbitraire et d'un sérieux manque de prévisibilité de l'employeur ? Vu la démotivation du personnel, les plaintes récurrentes sur une information déficiente et une incompréhension croissante, quels moyens sont envisagés pour retrouver une certaine sérénité ?

Si l'on compte au total 2'400 recours environ (dont 700 au Tripac et concernant en très grande majorité, 80% environ, les enseignants), on peut dire que "la démotivation" et "les plaintes récurrentes" sont somme toute relatives puisque, rapportés aux quelques 27'000 dossiers concernés par le passage dans le nouveau système, cela représente une part inférieure à 9%.

Il était nécessaire à un moment ou un autre de basculer dans le nouveau système, quand bien même celui-ci ne serait pas totalement parfait et nécessiterait de passer par une phase de stabilisation. C'est pourquoi des travaux de revérification (dans les domaines de l'orientation scolaire et professionnelle, les bibliothèques et le secrétariat) et de cohérence (au sein des géomaticiens, des laborantins, des PPLS, des gestionnaires de dossiers du contentieux et du recouvrement) ont été entrepris dès 2009.

Ils ne sont pas tous terminés, c'est le cas pour le domaine du secrétariat. Il s'agit là d'un secteur des plus sensibles, c'est pourquoi le Conseil d'Etat a décidé de prendre la main sur ces travaux par l'intermédiaire de sa DCERH, en associant les syndicats.

Tous ces travaux ont permis, globalement, dans les secteurs concernés, de retrouver une certaine sérénité. Il est à noter que près d'une centaine de recours ont été retirés à ce jour, parmi lesquels, 50% font suite aux corrections d'erreurs manifestes, aux travaux de cohérence et aux travaux de revérification.

3b. Plus globalement, le SPEV établit-il des tableaux de bord RH permettant d'apprécier le tournus du personnel (turn over) ? L'absentéisme ? Les conflits du travail ? Et que disent, cas échéant ces tableaux de bord, sachant par exemple que l'Etat peine fréquemment à recruter des cadres ou que le SPEV semble devoir fréquemment rechercher de nouveaux spécialistes, faute d'avoir pu retenir les

siens ?

Le Conseil d'Etat est conscient du fait que les autorités d'engagement doivent disposer d'outils de gestion prévisionnelle dans les domaines des emplois, des effectifs, des éléments démographiques et des formations pour faire preuve d'anticipation dans la conduite de leur entité.

Il est primordial que l'Etat de Vaud soit reconnu comme un employeur attractif. Pour cela, il est important de travailler sur l'image et s'assurer de la compétitivité des conditions de travail. Afin de disposer d'éléments comparatifs, il est nécessaire d'intensifier la comparaison avec d'autres organisations publiques ou privées.

A l'interne, si l'ACV souhaite conserver les savoir-faire, les connaissances internes et promouvoir les talents, une véritable politique de mobilité doit encore être mise en place. C'est une démarche qui concerne tant l'employeur que l'employé et doit s'appuyer sur des outils, un réseau et une culture commune interne.

D'une manière générale, quels que soient les objectifs fixés, la politique du personnel doit disposer d'indicateurs, sans quoi ils demeureront inopérants, ou pour le moins non démontrables.

Or, le Conseil d'Etat est conscient qu'actuellement les indicateurs disponibles sont produits en fonction de besoins ponctuels. Certains services ont également développé des indicateurs RH, mais sans cohérence d'ensemble. Bref, il est plus juste de dire qu'il n'existe pas pour l'heure d'indicateurs RH pertinents. Il est donc essentiel qu'à moyen terme puissent être définis des indicateurs de trois ordres:

- indicateurs RH stratégiques ;
- indicateurs d'optimisation des processus RH ;
- indicateurs RH opérationnels.

Une des difficultés majeures dans la mise en place d'indicateurs fiables et valides réside dans l'enregistrement et la collecte des données permettant ces mesures. Tel est le cas pour les indicateurs cités dans la présente question.

Pour le taux de rotation du personnel, il s'agit de définir clairement et d'uniformiser la procédure d'enregistrement des arrivées et des départs de personnel dans le système d'information RH de manière à pouvoir s'appuyer sur les données extraites. En effet, en matière de départs par exemple, il s'agit d'identifier les démissions, les fins de contrat à durée déterminée, les transferts vers un autre service, y compris le CHUV et l'UNIL, les départs à la retraite ou les décès. Tant que la distinction n'est pas faite, un taux de départ fiable et valide ne pourra pas être donné. Il en va de même pour les arrivées.

Le taux d'absentéisme présuppose également de disposer des données d'absence des collaborateurs dans les différents services de l'ACV. Les absences de courte durée sont gérées de manière indépendante par les services et le SPEV ne dispose pas des données des services qui sont par ailleurs enregistrés sur des supports divers (progiciels (Mobatime) ou logiciels de bureautique (Excel), notamment). Pour disposer d'un indice sur l'absentéisme, ces données devraient être centralisées au SPEV, ce qui n'est de loin pas une réalité facile à mettre en place, et pas seulement pour des questions techniques.

D'une manière générale, le SPEV est confronté à cette triple difficulté de la définition, de l'enregistrement et de l'accès aux données pour pouvoir mettre en place des tableaux de bord. Malgré les difficultés techniques et l'absence d'indicateurs aujourd'hui, le Conseil d'Etat donnera priorité au développement de certains indicateurs en matière de gestion des ressources humaines, en particulier concernant le turnover et l'absentéisme, en fixant au préalable un objectif, sous forme d'indicateur, raisonnable.

3c. Enfin, comme on l'a vu dans le cadre de la motion C. Wyssa (âge de retraite), le problème des directives DRUIDE non publiées, ou concernant les chiffres aléatoires qui ont circulé à propos des conséquences de DECFO, on peut se demander quelle est la volonté de transparence et d'accès aux textes normatifs, voire s'il n'y a pas clairement une stratégie de rétention de l'information: quelle appréciation peut-on porter en matière de communication interne ?

Le Conseil d'Etat est conscient que la communication n'a pas toujours été optimale. Pourtant, des actions en la matière ont été menées et des développements réalisés. Le site de l'Etat Vaud présente une page sur la politique salariale qui est certainement une des plus complète que l'on puisse rencontrer. On y trouve:

- des présentations générales sur la description des emplois, la classification des fonctions et le système de rémunération ;
- un rapport méthodologique sur la nouvelle politique salariale ;
- les règlements d'application et arrêté de mise en œuvre ;
- les documents techniques ayant trait à la rémunération des fonctions.

Le Conseil d'Etat entend poursuivre cet objectif de transparence envers les collaborateurs et les services, en particulier par l'entremise du Service du personnel.

A ce propos, en 2009, le SPEV a conduit 4 séances avec les chefs de service, 21 séances avec les responsables RH des départements, ainsi que les DRH du CHUV et de l'UNIL et 8 séances avec les offices payeurs. Il a également développé le principe de séances techniques régulières avec quelques services comme la PolCant, l'ACI, le CHUV et l'UNIL.

La transparence de l'information est également de mise dans le traitement du contentieux. Pour les affaires jugées au Tripac, le Conseil d'Etat peut attester de l'étroite collaboration entre les services concernés et le SPEV.

A la 3^e observation inscrite dans le rapport 2008 de la COGES, le Conseil d'Etat répondait : "Outre l'objectif de parvenir à stabiliser le nouveau système de classification et de rémunération, l'enjeu, à présent, est constitué par le développement de la politique RH qui s'ensuit.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat entend fixer la politique RH dans un nouveau document qui devra poser les grands axes de développement des ressources humaines. Ce document sera porté à la connaissance du Grand Conseil sous la forme d'un rapport." C'est aujourd'hui chose faite avec la publication du présent rapport du Conseil d'Etat sur sa politique RH et la vision qu'il en a pour la période 2011-2015.

Conclusion

Au cours de la présente décennie, l'entrée en vigueur de la LPers et la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale constituent indéniablement les deux réformes majeures en matière RH. Elles marquent les fondements d'une gestion du personnel moderne et dynamique en lien avec les besoins du Conseil d'Etat, des autorités d'engagement et des responsables de la ligne, ainsi que des collaborateurs.

Ces réformes majeures effectuées, il n'y aura plus de changements aussi importants à moyen terme. Il s'agit maintenant de consolider ces réalisations afin d'exploiter leur plein potentiel. Cela passe par une mobilisation forte des cadres et de la fonction RH ces prochaines années afin d'évoluer vers une gestion dynamique, prospective et cohérente des ressources humaines.

Le Conseil d'Etat considère que ce rapport RH et ses annexes, élaboré avec le soutien de deux experts externes et indépendants, dresse un tableau complet des actions menées et de la stratégie en matière de politique du personnel.

7 CHAPITRE 7

7.1 Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Stéphanie Apothéloz : Quelles réponses aux revendications de la journée de l'égalité des salaires entre femmes et hommes (Equal Pay Day) du 10 mars 2009 ? (09/INT/204)

Rappel

Interpellation Stéphanie Apothéloz au nom du groupe socialiste - Quelles réponses aux revendications de la journée de l'égalité des salaires entre femmes et hommes (Equal Pay Day) du 10 mars 2009 ?

Développement

Faut-il encore le rappeler, dans notre pays, malgré l'introduction de la loi sur l'égalité en 1996 (LEg), le salaire médian des femmes est encore aujourd'hui inférieur d'environ 19% à celui des hommes dans le secteur privé comme dans les administrations cantonales (OFS, Vers l'égalité, 2008).

Déterminées à faire changer cette situation, aujourd'hui 10 mars 2009, des femmes de tout bord politique et dans toute la Suisse participent à cette journée de l'Equal Pay Day. Cette mobilisation a pour objectif de rendre visible ces inégalités salariales.

Plus près de nous, les revendications à cette occasion portées par le Syndicat vaudois du service public (SSP) interpellent directement notre Grand Conseil. En effet, le SSP affirme que les femmes sont les grandes perdantes de la réforme Decfo-Sysrem, ce qui doit nous alarmer.

Pour rappel en effet, le principe de l'égalité salariale tel qu'admis par la LEg repose sur la notion de travail de valeur égale et non de travail identique. (Ex : Des positions dans des branches différentes, mais qui nécessitent une formation semblable, des disponibilités équivalentes et qui exposent au même type de risque ou de population).

Ainsi donc, il serait souhaitable que l'introduction d'une réforme salariale de l'envergure de Decfo-Sysrem soit l'occasion de revaloriser les métiers historiquement ou majoritairement exercés par des femmes et qui sont, sans nul doute ici comme ailleurs, dévalorisés au niveau salarial. Nous rappelons encore que les compétences traditionnellement reconnues comme féminines, contrairement à certaines croyances, sont toutes acquises et non pas innées.

Ainsi, nous avons l'honneur de demander au Conseil d'Etat de nous informer sur la situation actuelle et sur les pistes envisagées, le cas échéant, pour répondre aux points suivants:

- 1. La prise en considération des compétences sociales (soin, discrétion, ordre...) par rapport aux compétences techniques ou de responsabilités managériales, dans l'évaluation salariale.*
- 2. Les femmes ont des parcours professionnels souvent plus irréguliers que ceux des hommes. L'augmentation du nombre d'annuités (de 20 à 26) avec le nouveau système a-t-elle une incidence sur les chances des femmes d'arriver au sommet de leur classe salariale ?*
- 3. Avec le nouveau système, les possibilités de progression professionnelle et salariale reposent sur un changement de cahier des charges avec de nouvelles responsabilités. Hier, l'ancienneté et l'expérience permettaient notamment d'accéder à de nouvelles fonctions ou d'obtenir des promotions. Quelles seront alors les conséquences de cette modification pour les personnes (majoritairement des femmes) occupant des postes dans les classes moins élevées, mais qui obtiennent plus rarement des modifications de cahier des charges ou le profil d'expert ?*

Par ailleurs, afin d'avoir une vision plus globale de la situation, nous souhaiterions que le Conseil d'Etat ajoute à sa réponse un aperçu statistique de la répartition femmes/hommes par niveaux et secteurs de l'administration.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat des informations qui seront données sur ces différents points.

Souhaite développer.

Lausanne, le 10 mars 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

1. La prise en considération des compétences sociales (soin, discrétion, ordre...) par rapport aux compétences techniques ou de responsabilités managériales, dans l'évaluation salariale.

Selon la méthode retenue, l'évaluation des fonctions s'appuie sur un catalogue des critères.

Ce catalogue se compose de cinq critères principaux à savoir compétence professionnelle (C1), compétence personnelle (C2), compétence sociale (C3), compétence à diriger, à former et à conseiller (C4) et conditions de travail (C5).

Chaque critère principal se décline ensuite en critères secondaires:

- pour le C1 : *Connaissances et Expérience/Aptitudes* ;
- pour le C2 : *Autonomie, initiative et Flexibilité* ;
- pour le C3 : *Communication et Coopération* ;
- pour le C4 : *Conduite/dispense de formation/encadrement éducatif et Aide à la décision et soutien* ;
- pour le C5 : *les Sollicitations psychiques, les sollicitations physiques, les sollicitations sensorielles, l'influence de l'environnement et le temps de travail irrégulier.*

Il s'agit au total de 17 critères appliqués. Une définition de chaque critère principal et de chaque critère secondaire est proposée dans le catalogue.

Chaque critère est indépendamment apprécié, évalué, noté. Pour ce faire, l'appréciation, l'évaluation ou la notation d'un critère s'appuie sur des indicateurs. C'est la combinaison de ces indicateurs qui donne une mesure du critère.

Le tableau ci-après présente une vue synoptique des critères principaux et des critères secondaires, ainsi que leurs indicateurs, choisis par la méthode pour évaluer les fonctions.

Voir tableau 28 - Annexe

Les notes obtenues à chacun des 17 critères secondaires forment, ensemble, le profil d'une fonction. Ce profil ou combinaison des critères rend compte à la fois des exigences attendues au plan des compétences et des conditions de travail particulières y relatives.

Autrement dit, ces mesures par critères, combinées entre elles, expriment au final le degré de complexité d'une fonction ou le degré de compétence, d'exigence et de responsabilité d'une fonction. C'est bien ce que signifie le niveau d'une fonction, qui en l'occurrence peut être compris entre 1 et 18. Plus le niveau est élevé, plus la complexité, l'exigence, la responsabilité est grande.

Le niveau d'une fonction est déterminé par l'addition des notes décernées à chaque critère. Il est à noter qu'à chaque critère est appliqué un coefficient de pondération. Cela signifie que la valeur ou mesure d'un critère dépend du poids de ce critère dans le profil de la fonction. Autrement dit, cette valeur finale d'un critère est obtenue en multipliant la note qui lui a été attribuée par le coefficient de pondération qui lui est également associé (poids du critère dans l'évaluation totale). C'est ce que montre le tableau ci-dessous.

Voir tableau 29 - Annexe

La dernière colonne du tableau ci-dessus indique le poids maximum de chaque critère principal dans le profil d'une fonction.

Théoriquement, l'évaluation d'une fonction pourrait déboucher sur un total maximal de 100 points.

Cela signifierait que tous les critères secondaires auraient été appréciés au plus haut en obtenant la note maximale sur chacune des échelles de notation respectives (avant dernière colonne dudit tableau). Dans la pratique, il est impossible qu'une fonction puisse obtenir un tel score. Rares sont les fonctions qui activent fortement à la fois les critères relatifs aux compétences et les critères des conditions de travail. Bien souvent ces deux catégories de critères agissent de manière opposée.

Même une fonction de chirurgien, dans un domaine très pointu, demandant de pouvoir réaliser des interventions longues, précises et dans des conditions particulières, tout en étant chef de clinique et tout en participant à des travaux de recherche n'obtiendrait pas une note finale de 100. Les critères relatifs aux conditions de travail, par exemple, ne sauraient être tous évalués à 5.

Après ce préambule méthodologique nécessaire, il est possible de répondre directement à la question posée comme suit.

Le critère principal *Compétence sociale*(C3) totalise au maximum 20 points (soit respectivement 10 points au critère secondaires relatif à la *Communication* et 10 autres points à celui de la *Coopération*). Il en va de même pour le critère principal *Compétence à diriger et à conseiller*(C4) (soit respectivement 15 et 5 points aux critères secondaires concernant la *Conduite* et l' *Aide à la décision et conseil*). Ces deux types de compétence ont par conséquent le même poids (20%) dans l'évaluation des fonctions. Si l'on considère que l' *Aide à la décision et conseil* n'est pas une compétence uniquement managériale, qu'elle est bien souvent l'apanage des fonctions de spécialistes et d'experts, on peut alors même considérer que le poids des responsabilités managériales s'élève à 15% au maximum dans le profil d'une fonction.

Quant aux compétences techniques évoquées, la méthode d'évaluation des fonctions n'en tient pas compte dans la mesure où elle s'appuie sur des compétences transversales et non pas métiers, applicables quel que soit le secteur d'activité.

2. Les femmes ont des parcours professionnels souvent plus irréguliers que ceux des hommes. L'augmentation du nombre d'annuités (de 20 à 26) avec le nouveau système a-t-elle une incidence sur les chances des femmes d'arriver au sommet de leur classe salariale ?

Comme indiqué au paragraphe 1.1.1.2. du chapitre 1 du présent rapport, le nouveau système offre une amplitude de progression de 45% identique pour toutes les fonctions alors que dans l'ancien système, l'amplitude de progression pouvait varier, selon la fonction, de 20% à 78%. Les chances d'atteindre le maximum de la fonction ont ainsi été égalisées, quel que soit le niveau de fonction et quelle que soit la nature du métier exercé. Cette égalisation ne peut être que favorable aux femmes.

S'agissant des parcours professionnels individuels, ils sont, par définition, impossible à identifier à l'avance. Rares sont les personnes qui, aujourd'hui, occupent en fin de parcours professionnel une fonction directement liée à leur formation de base.

Il est certain que plus tard se fera le changement de fonction pour un collaborateur de l'Etat, moins il aura de chance d'atteindre le maximum salarial de sa nouvelle fonction. Cette affirmation se vérifie tant dans le nouveau système que dans l'ancien. Quoi qu'il en soit, son ultime salaire, quand bien même il n'aura pas atteint le maximum de sa fonction, sera toujours plus haut que l'ultime salaire qu'il aurait perçu s'il n'avait pas changé de fonction.

Pour les collaborateurs qui vont effectuer l'entier de leur vie professionnelle dans une seule et même fonction, il n'y a aucune raison, outre de santé ou de licenciement, qu'ils n'atteignent pas le maximum de la fonction dans laquelle leur poste est colloqué. Cela est également vrai pour les femmes.

A titre d'exemple, on constate au sein de la population des enseignantes que rares sont celles qui arrêtent complètement de travailler pour élever leur(s) enfant(s). Tout au plus elles demandent de pouvoir bénéficier d'un congé parental ou d'un congé non payé. Autrement dit, la quasi-totalité d'entre

elles baissent leur taux d'activité, mais ne s'arrêtent pas totalement de travailler. Si cela a entre autres une conséquence négative sur leur salaire, cela n'a en revanche aucune incidence sur leur évolution professionnelle ou ancienneté. Elles continuent à progresser d'échelon en échelon, année après année, indépendamment du taux d'activité qu'elles occupent. Ceci explique d'ailleurs pourquoi les enseignantes ne sont pas prétéritées au regard de leurs homologues masculins, même pour l'attribution du "cliquet" qui permet à un certain nombre de titulaires enseignants de passer à la classe salariale immédiatement supérieure dès lors qu'ils justifient de 15 ans d'ancienneté, d'un cahier des charges spécifique et d'une formation complémentaire adéquate.^[13]

[13] Arrêté relatif à la mise en oeuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud du 28 novembre 2008, article 8.

Les femmes n'ont donc pas moins de chance que les hommes d'atteindre le maximum de leur fonction. Il convient de rappeler que le système reste basé sur une progression quasi automatique, ce qui confère une totale égalité entre les femmes et les hommes quant à leur progression au sein d'une classe salariale.

Il est à noter que le nouveau principe de fixation du salaire initial qui repose sur l'expérience exploitable ou utile à l'exercice de la fonction permet de comptabiliser les activités non professionnelles^[14]. Ainsi, le temps passé à élever des enfants peut compter dans le calcul de l'échelon d'entrée dans une classe salariale donnée, pour autant que cette "expérience" soit jugée utile à l'exercice de la fonction considérée.

[14] Règlement relatif au système de rétribution des collaborateurs de l'Etat de Vaud du 28 novembre 2008, art. 3a et 3b.

Pour finir, il est important de relever que le motif de départ d'un collaborateur de l'Etat n'est pas toujours enregistré sous la bonne raison de départ. Il est dès lors impossible d'assurer que les femmes qui quittent l'ACV ne le font pas aussi par choix personnel pour certaines d'entre elles. Quoi qu'il en soit et indépendamment du genre, si l'ACV souhaite conserver le savoir-faire, les connaissances internes et promouvoir les talents, une véritable politique de mobilité doit encore être mise en place. C'est bien un des axes de développement que le Conseil d'Etat entend mener au titre de sa politique des ressources humaines au sein de l'ACV pour la période 2011 à 2015.

3. Avec le nouveau système, les possibilités de progression professionnelle et salariale reposent sur un changement de cahier des charges avec de nouvelles responsabilités. Hier, l'ancienneté et l'expérience permettaient notamment d'accéder à de nouvelles fonctions ou d'obtenir des promotions. Quelles seront alors les conséquences de cette modification pour les personnes (majoritairement des femmes) occupant des postes dans les classes moins élevées, mais qui obtiennent plus rarement des modifications de cahier des charges ou le profil d'expert ?

S'agissant des promotions^[15], entre l'ancien système et celui introduit par la nouvelle politique salariale, deux nouveautés sont à relever.

[15] Par promotion, on entend les changements de fonction à la hausse intervenus au sein d'un même service. Autrement dit, les changements de fonction faisant suite à un

transfert sont exclus, de même que les nouveaux contrats conclus avec des collaborateurs déjà présents à taux partiel. Les "promotions" enregistrées chez les enseignants au titre du "cliquet", ainsi que celles introduites par la restauration d'un taux de rétribution à 100% (ou suppression des lettres A et B) sont hors périmètre.

La première est que toute promotion d'un collaborateur est le résultat d'un changement pour un poste plus élevé ou d'une réévaluation à la hausse du niveau de fonction du poste occupé. Il n'y a donc plus de promotion automatique, pour autant qu'il y en ait eu.

En effet, ce que l'on appelait des promotions automatiques étaient en réalité plutôt des évolutions dans un métier donné. Par exemple, la fonction d'"employé d'administration" était colloquée en classes 10-12 et celle de "premier employé d'administration" en 12-14. En valeurs 2008, ces deux fonctions avaient respectivement pour plafond un salaire de CHF 72'159 et CHF 77'937, soit une différence de CHF 5'778 pour deux classes d'écart. Quant aux conditions d'accès à la fonction "premier employé d'administration", hormis le CFC, il s'agissait de présenter une "pratique

professionnelle de 3 ans en règle générale" et d'"assumer des responsabilités particulières". Le second critère, de par sa formulation, étant insuffisamment contraignant, la promotion en "premier employé d'administration" était devenue automatique sur la base de l'ancienneté. Or, dans l'esprit du système, la promotion devait résulter d'un changement de responsabilités, donc de cahier des charges.

Le nouveau système ne fait que généraliser un principe qui rencontrait quelques difficultés à tomber dans la pratique, à savoir que tout poste doit être décrit dans un cahier des charges que l'autorité d'engagement adapte en fonction de l'évolution des tâches et missions, ou autres exigences ^[16]. Selon le type d'évolution enregistré, le niveau du poste peut être revu à la hausse et entraîner une promotion pour le titulaire concerné, s'il accepte le nouveau cahier des charges. Ce type de situation constitue une particularité ; c'est la prise de fonction d'un poste de niveau plus élevé qui entraîne le plus souvent une promotion.

[16] Cf RL.Pers, art. 30.

S'il va de soi que toute promotion résulte de l'acquisition de nouvelles responsabilités et qu'elle ne découle pas uniquement de l'ancienneté, il est légitime de veiller à ce que toute progression professionnelle puisse être réalisée depuis quelque niveau de fonction de départ que ce soit.

La figure ci-dessous présente l'amplitude des niveaux de classification que l'on trouve pour les fonctions de la grille selon la formation de base.

Voir tableau 30 - Annexe

La formation de base a une influence sur le niveau de classification, mais le schéma montre que les chevauchements sont nombreux entre les différents types de formation et qu'il n'est pas nécessaire d'avoir une formation académique pour occuper une fonction de niveau élevé. Ainsi, un collaborateur détenteur d'un CFC peut occuper une fonction de niveau 11 et une personne avec un diplôme ES peut aller jusqu'au niveau 13. A noter également que sans titre (formation obligatoire), il est possible d'occuper une fonction de niveau 6, à savoir le niveau d'un diplômé ES débutant.

La seconde nouveauté introduite avec la nouvelle politique salariale est que toute promotion donne lieu à une fixation de salaire initial (FSI) ^[17].

[17] Règlement relatif au système de rétribution des collaborateurs de l'Etat de Vaud du 28 novembre 2008, art. 7b.

Dans l'ancien système, l'indemnité de promotion équivalait à la demi-différence entre le minimum de la fonction occupée et le minimum de la nouvelle fonction. Il s'agissait donc d'un simple calcul arithmétique. Toutefois, l'augmentation de salaire ne pouvant pas être inférieure aux chiffres prévus par le barème figurant dans la directive LPers, décisions des 22.11.85 et 03.09.93. Quoi qu'il en soit, l'inconvénient majeur de ce principe est qu'il débouchait bien souvent sur des montants de promotion peu motivants. Dans le cas de l'exemple ci-dessus, le passage d'"employé d'administration" à "premier employé d'administration" représentait une promotion de CHF 1'766 (sur douze mois), soit 2.65% d'augmentation pour un collaborateur au sommet de sa classe d'"employé d'administration".

Désormais, en établissant systématiquement une FSI, cela permet non seulement une meilleure prise en considération de l'expérience précédente, mais aussi de ne pas avoir un traitement différencié entre candidats internes et candidats externes et surtout d'offrir des montants de promotion bien plus attractifs. C'est ce que montre le tableau ci-après qui présente les montants et pourcentages de promotion des 846 promotions effectuées au cours de l'année 2009 au sein de l'ACV (CHUV compris) et de l'UNIL.

Voir tableau 31 - Annexe

Comme mentionné à la question précédente, par l'hétérogénéité des classes de salaires associées aux fonctions (de 1 à 6 classes possibles par fonction), l'équité interne et la transparence de l'ancien système étaient mises à mal, avec des espérances de progression salariale très différentes d'une fonction à l'autre, allant de 20 % à 78 %. A cela se combinait une évolution progressive de l'échelle

des salaires qui aboutissait à des amplitudes par classe de 22 % à 62 % pour les classes 1 à 32, de 24 % à 20 % pour les " hors classe 1 " (HC1) à " hors classe 5 " (HC5). Autrement dit, les classes les moins élevées avaient des perspectives de progression moindre que les classes plus élevées.

Ce biais est corrigé par la nouvelle politique salariale qui s'appuie sur une amplitude de progression de 45% identique pour toutes les classes salariales, ce qui favorise, en comparaison avec l'ancien système, les classes les moins élevées.

Un aperçu statistique de la répartition femmes/hommes par niveaux et secteurs de l'administration.

En réponse à ce dernier point est présenté un aperçu statistique des impacts de l'introduction du nouveau système de rémunération sur les femmes et sur les hommes. Cet aperçu est tiré du rapport intitulé *Analyse chiffrée suite à l'introduction de la nouvelle politique salariale. Entrée en vigueur : 1^{er} décembre 2008*, de décembre 2009 (cf.annexe).

Répartition par domaine

Le graphique ci-dessous présente la proportion de femmes et d'hommes par domaine de la grille des fonctions. Pour un domaine donné, l'addition du pourcentage des femmes et de celui des hommes donne 100%.

Figure 1 : Répartition de femmes et d'hommes par domaine

Voir tableau 32 - Annexe

Dans les domaines (1.7) Fiscalité – Poursuites et faillites (46% de femmes et 54% d'hommes) et (2.1) Logistique (51% de femmes et 49% d'hommes), la proportion entre les femmes et les hommes est équilibrée. En revanche, on constate que la proportion de femmes est prédominante dans cinq domaines et que la proportion d'hommes est supérieure dans quatre domaines. Les encadrés ci-dessous présentent les domaines à prédominance féminine et ceux à prédominance masculine.

Les domaines à prédominance féminine

(1.2) Ordre judiciaire (26% d'hommes et 74% de femmes) /
 (1.3) Enseignement - Recherche - Bibliothèque et documentation (33% d'hommes et 67% de femmes) / (1.4) Interventions et soutiens éducatif, psychologique et social - Insertion professionnelle (21% d'hommes et 79% de femmes) /
 (1.5) Santé - Laboratoires (22% d'hommes et 78% de femmes) /
 (2.3) Administration générale - Gestion, conseil et contrôle (22% d'hommes et 78% de femmes)

Les domaines à prédominance masculine

(1.1) Sécurité (92% d'hommes et 8% de femmes) / (1.6) Territoire - environnement - Patrimoine (91% d'hommes et 9% de femmes) / (2.2) Technologies de l'information (83% d'hommes et 17% de femmes) / (3.1) Direction générale (80% d'hommes et 20% de femmes)

Répartition par niveau

Avertissement

Près de 40% de l'effectif de l'ACV exerce son activité dans la branche de l'enseignement (1.3.1), branche dans laquelle les niveaux 9 à 12 sont fortement représentés. La branche des soins, de la réhabilitation et du diagnostic (1.5.1) compte quant à elle 14% de l'effectif dont les trois quarts sont colloqués dans les niveaux 8 à 10. Ces deux branches présentent des

spécificités et occupent une part importante de l'effectif total. Par conséquent, dans les lignes qui suivent la répartition des dossiers par niveau est traitée en excluant les branches de l'enseignement et des soins, ceci pour éviter de biaiser l'interprétation.

Le niveau 6 – avec 12% de l'effectif – est le niveau le plus souvent attribué. Le niveau moyen est le niveau 8, alors que le niveau médian est le niveau 7.

Figure 2 : Répartition des collaborateurs par niveau (hors branche 1.3.1 et 1.5.1)

Voir tableau 33 - Annexe

La figure ci-dessous présente la proportion de femmes et d'hommes par niveau. Pour un niveau donné, l'addition du pourcentage des femmes et de celui des hommes donne 100%.

Figure 3 : Proportion de femmes et d'hommes par niveau

Voir tableau 34 - Annexe

On voit que la proportion de femmes est plus élevée dans les niveaux 1 à 8. La tendance s'inverse au niveau 9 et la part des hommes augmente par rapport à celle des femmes dans les niveaux 10 à 18. L'effectif dans les niveaux les plus élevés étant faible, la représentation graphique risque de fausser l'interprétation. Il convient donc de la compléter en indiquant que les niveaux 16 à 18 comptent 12 femmes pour 63 hommes, soit deux femmes cadres pour dix hommes cadres.

La mise en place de la nouvelle politique salariale a revalorisé une grande partie du personnel de l'Etat. En effet, ce sont 32 millions (sur un total de 80 millions d'ici 2013) qui ont été alloués au passage dans le nouveau système à la fin de l'année 2008, permettant à 62% des collaborateurs de bénéficier d'un rattrapage. Sur ces 62% de dossiers au bénéfice d'un rattrapage, on compte 42% de femmes et 20% d'hommes.

La figure ci-après donne la répartition des femmes et des hommes selon qu'ils/elles bénéficient ou non d'un rattrapage. On voit que les femmes dont le salaire a été revalorisé (42%) sont presque deux fois plus nombreuses que celles qui n'ont pas eu de rattrapage (22%). Pour les hommes, en revanche, la part des bénéficiaires d'un rattrapage (20%) est à peine plus élevée que celle des non-bénéficiaires (16%).

Figure 4 : Répartition des rattrapages selon le sexe

Voir tableau 35 - Annexe

Une fois la bascule réalisée au plan des fonctions, le positionnement des salaires des collaborateurs pouvait se décliner selon quatre cas de figure illustrés dans l'encadré de la page suivante, à savoir:

1. Salaire actuel inférieur au salaire minimum de la nouvelle fonction.

Les collaborateurs qui se sont retrouvés dans cette situation ont perçus dès 2008 un rattrapage salarial les ramenant pour le moins jusqu'au minimum de leur fonction, l'objectif final étant d'atteindre le salaire cible d'ici 2013 au plus tard.

2. Salaire actuel (plafonné ou non) au-dessus du minimum de la nouvelle fonction, mais en dessous du salaire cible.

Les collaborateurs dans cette situation, que leur salaire soit déplafonné ou pas, bénéficient d'un rattrapage jusqu'au salaire cible, ils progressent selon les nouvelles règles en vigueur.

3. Salaire actuel (plafonné ou non) au-dessus du salaire cible, mais en dessous du maximum de la nouvelle fonction.

Que leur salaire soit déplafonné ou pas, les collaborateurs dans ce cas de figure progressent jusqu'au

maximum salarial de leur nouvelle fonction selon les nouvelles règles mises en place.

4. Salaire actuel (plafonné ou non) supérieur au salaire maximum de la nouvelle fonction.

Le salaire des collaborateurs dans cette situation est bloqué dans sa progression, mais leur salaire nominal acquis est garanti. Au même titre que tous les collaborateurs de l'Etat, ils bénéficient de l'indexation conformément à l'article 25 de la LPers.^[18]

[18] Cf. Arrêté du 28 novembre 2008 relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud, article 7.

Voir tableau 36 - Annexe

Le graphique ci-dessous donne pour chaque cas de figure, les parts respectives des femmes et des hommes représentées par des diagrammes circulaires.

Figure 5 : Positionnement des salaires des femmes et des hommes dans le nouveau système (état au 01.12.08)

Voir tableau 37 - Annexe

Le positionnement 1, à savoir le cas de figure où le salaire est non seulement inférieur au salaire cible mais aussi au minimum salarial de la nouvelle fonction, compte environ trois quarts de femmes pour un quart d'hommes (femmes 72% et hommes 28%). L'encadré qui suit donne les métiers avec une grande part de rattrapages au minimum, selon qu'ils sont à prédominance féminine ou masculine.

Principaux métiers avec rattrapage au minimum selon le sexe

Métiers à prédominance féminine : maître-sse généraliste
infirmier-ère homme sage-femme/sage-femmes ergothérapeute
diététicien-ne assistant-e en soins assistant-e social-e

Métier à prédominance masculine : gendarme

Le positionnement 2, dans lequel le salaire est inférieur au salaire cible mais supérieur au minimum salarial de la nouvelle fonction, compte deux tiers de femmes pour un tiers d'hommes (femmes 66% et hommes 34%).

Le positionnement 3, celui des salaires au-dessus du salaire cible mais en dessous du maximum de la nouvelle fonction, compte 60% de femmes et 40% d'hommes.

Enfin, le positionnement 4, où le salaire se situe au-dessus du maximum de la nouvelle fonction compte une part quasiment identique de femmes et d'hommes et (femmes 51% et hommes 49%).

Comme annoncé, 80 millions seront nécessaires pour amener tous les collaborateurs au salaire cible. 32 millions ont été alloués en 2008 et 10 millions supplémentaires, dont la répartition est déjà connue, seront versés à la fin de l'année 2009. Il en sera de même en 2010, 2011 et 2012, puis 2013 verra tous les collaborateurs atteindre le salaire cible avec le dernier apport de 8 millions. Voyons comment se répartit, entre les femmes et les hommes, le rattrapage global (2008 à 2013), ainsi que les rattrapages 2008 et 2009.

Sur les 80 millions prévus, c'est une part largement supérieure qui est dévolue aux femmes. En effet, 59% (environ 47 millions) serviront à rattraper les femmes et 41% (environ 33 millions) les hommes (figure ci-dessous). On se souvient que sur l'ensemble des collaborateurs, 42% de femmes bénéficient d'un rattrapage contre 20% d'hommes (Figure 4). Il paraît donc normal que la part des femmes soit plus importante. Or, il faut également rappeler qu'en moyenne le niveau de classification des femmes est inférieur de deux classes à celui des hommes (Figure 3), et que le rattrapage est proportionnel à la classe salariale. Les montants de rattrapage des femmes devraient par conséquent être moins importants. De plus, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à exercer une activité à temps partiel, et le montant du rattrapage est calculé au pro rata du taux d'activité. Compte tenu de ces deux éléments, les 59% du rattrapage global dévolus aux

femmes peuvent être considérés comme conséquents.

Figure 6 : Répartition des femmes et des hommes dans le coût du rattrapage global

Voir tableau 38 - Annexe

En 2008, deux tiers environ du montant versé sont revenus aux femmes contre un tiers pour les hommes (femmes 65% pour environ 21 millions hommes 35% pour environ 11 millions selon figure ci-dessous). La part plus importante accordée aux femmes, en comparaison à la part qui leur revient sur le rattrapage global, s'explique par le rattrapage au minimum de la nouvelle fonction. En effet, il avait été décidé que la première tranche de rattrapage servirait en premier lieu à amener tous les collaborateurs au moins au minimum salarial de leur nouvelle fonction. On se souvient que les femmes couvraient trois quarts de l'effectif concerné par un rattrapage au minimum (Figure 5). Par conséquent, ce sont elles qui ont été les premières bénéficiaires du rattrapage 2008.

Figure 7 : Répartition des femmes et des hommes dans le coût du rattrapage 2008

Voir tableau 39 - Annexe

Les 10 millions qui seront versés à la fin de l'année 2009 se répartissent à 55% pour les femmes et 45% pour les hommes (figure ci-après). La part des hommes augmente par rapport à 2008 en raison des éléments décrit ci-dessus, à savoir que:

- les hommes ont un niveau de classification en moyenne plus élevé que les femmes ;
- leur taux d'activité est en moyenne plus élevé ;
- le rattrapage au minimum de la nouvelle fonction qui favorisait surtout les femmes est déjà intervenu en 2008.

Figure 8 : Répartition des femmes et des hommes dans le coût du rattrapage 2009

Voir tableau 40 - Annexe

Avec l'introduction de la nouvelle politique salariale, on est passé d'une échelle qui comptait 32 classes plus 5 hors classes à une échelle à 18 classes. De plus, six types d'indemnités ont été intégrés aux salaires. Il en résulte une modification du plafond des fonctions. Nous allons en examiner les impacts dans les lignes qui suivent.

Deux cas de figures sont possibles : soit le nouveau plafond de la classe est plus élevé, soit il est plus bas. Si le nouveau plafond est plus élevé et que le collaborateur était plafonné dans l'ancien système, il est doublement gagnant dans la mesure où, premièrement le passage au nouveau système lui offre un maximum salarial plus élevé qu'avant et deuxièmement il lui permet à nouveau de progresser alors qu'il était bloqué. Une astérisque (*) indique la proportion concernée par ce cas de figure dans les figures ci-dessous (Figures 9 à 11).

Il arrive aussi que le nouveau plafond soit plus bas que l'ancien, ce qui n'implique pas un blocage de immédiat de la progression même si le niveau salarial maximal est plus bas qu'avant. Dans le cas où un collaborateur était déjà plafonné dans l'ancien système, l'effet est neutre puisqu'il ne subit dans les faits aucune perte sur l'espérance de progression (nous rappelons que le salaire nominal est garanti). La proportion de ces cas de statu quo est indiquée par deux astérisques (**) dans les figures ci-dessous.

Figure 9 : Nouveau plafond de la classe salariale – Ensemble des collaborateurs

Voir tableau 41 - Annexe

On voit dans la Figure 9 que le plafond de la nouvelle fonction est plus élevé dans 70% des cas pour l'ensemble des collaborateurs de l'ACV-CHUV-UNIL, ce qui permet à 26% d'entre eux de recommencer à progresser alors que leur salaire était bloqué dans l'ancien système.

Figure 10 : Nouveau plafond de la classe salariale – Hommes

Voir tableau 42 - Annexe

Pour les hommes, la part des dossiers avec un montant maximal de rémunération supérieur à celui de l'ancien système (64% - Figure 10) est plus bas que pour l'ensemble de l'Administration (70% - Figure 9). La part de déplafonnement est quant à elle égale à celle de l'ensemble des collaborateurs (26% - encadrés Figure 9 et Figure 10).

Figure 11 : Nouveau plafond de la classe salariale – Femmes

Voir tableau 43 - Annexe

Pour les femmes, la part des dossiers avec un montant maximal de rémunération supérieur à celui de l'ancien système (73% - Figure 11) est plus élevé que pour l'ensemble de l'Administration (70% - Figure 9). La part de déplafonnement (25% - encadré Figure 11) est quant à elle très proche de celle de l'ensemble des collaborateurs (26% - encadré Figure 9).

Conclusion

L'analyse des conséquences de l'introduction du nouveau système salarial démontre que les femmes en ont été les plus grandes bénéficiaires. En moyenne et de manière générale, elles se sont vu octroyer un rattrapage salarial plus important (CHF 1'516) que les hommes (CHF 1'185).

8 CHAPITRE 8

8.1 Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz : Quelle est la croissance et la charge des Equivalents Temps Plein "ETP" à l'Etat de Vaud, au cours de ces dernières années, en comparaison intercantonale ? (09/INT/305)

Rappel

Interpellation Pierre-Yves Rapaz - Quelle est la croissance et la charge des Equivalents Temps Plein "ETP" à l'Etat de Vaud, au cours de ces dernières années, en comparaison intercantonale

Développement

Lors de l'acceptation des budgets 2008 et 2009 de l'Etat de Vaud, le Grand Conseil décidait la création de plus de 484 nouveaux "ETP", soit 200 "ETP" en 2008 et 284 "ETP" en 2009. Les débats sur le budget 2010 conduisent une nouvelle fois le canton à demander plus de 245 "ETP" supplémentaires. Au total pour l'administration et la gestion des tâches que lui confèrent la Constitution Vaudoise et les différentes bases légales, notre canton dispose aujourd'hui de plus de 15'740 "ETP" Equivalents Temps Plein. Il est important de rappeler que trois ans avaient été nécessaires, au début des années 2000, pour répondre aux objectifs de la motion du député Michel Mouquin qui demandait la réduction de 300 postes au sein de l'Etat de Vaud, sans toutefois atteindre entièrement cet objectif.

Aujourd'hui nous constatons que moins de trois années auront suffi pour créer 700 postes pérennes supplémentaires et complètement annuler les effets de la motion précitée.

Comparaison n'est certainement pas raison, mais cependant il est important de comprendre les raisons objectives qui conduisent, année après année, à la croissance du personnel de l'Etat. Ce constat est aussi valable pour les postes dans le secteur parapublic ainsi qu'au sein d'organismes ou institutions subventionnées. C'est pourquoi nous souhaitons obtenir différents indicateurs nous permettant de poser des réflexions et des comparaisons entre les différents cantons romands, voire même les cantons de Berne et de Zurich.

Questions au Conseil d'Etat:

1. Au cours des années 2008-2010, en nombre absolu et en pourcent de la population, combien de nouveaux "ETP" ont-ils été créés, par la voie budgétaire, dans le canton de Vaud et dans les cantons

romands, ainsi que de Berne et Zurich ?

2. Au cours des années 2008-2010, en nombre absolu et en pourcent de la population, combien de nouveaux postes "ETP" ont-ils été créés, par la voie budgétaire, dans les départements de la formation, de la police et de la santé du canton et dans les départements similaires des cantons précités ?

3. A la lumière de ces chiffres quelles sont les principales différences dans les prestations offertes aux habitants par le canton de Vaud en comparaison avec les autres cantons susmentionnés ?

4. Quels sont comparativement les ratios "nombre d'employés / population", "nombre d'employés / contribuables", "nombre ETP formation / nombre d'élèves" et "nombre de personnel soignant / malades" dans l'ensemble des cantons concernés en comparaison avec le canton de Vaud ?

5. Quelle est l'évolution de la croissance des charges du personnel, au cours des cinq dernières années, dans les organismes ou les institutions parapubliques subventionnées par le canton ?

6. Peut-on mettre les chiffres "questions 4 et 5" en comparaison avec l'évolution des mêmes chiffres dans les cantons précités ?

Souhaite développer.

Lausanne, le 24 novembre 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Afin de répondre aux questions de Monsieur le député Rapaz, il a été pris contact avec les cantons romands ainsi que ceux de Berne et Zürich. Afin de faciliter la collecte de l'information, des tableaux identiques à ceux qui sont présentés ci-dessous pour chaque réponse ont été transmis à ces cantons, à charge pour eux de les renseigner.

En guise de réponse, les cantons ont formulé des questions. On en citera quelques-unes. Qu'est-ce qu'un malade ? S'agit-il des personnes hospitalisées ? Faut-il prendre en considération les personnes soignées en ambulatoire ? Dans quel type d'institut ? Quel est le périmètre des collaborateurs à prendre en considération dans le domaine de l'enseignement ? Jusqu'à quel niveau d'enseignement ? Formation obligatoire ? Formation universitaire ? Qu'est-ce qu'un policier ? Est-ce un collaborateur ayant la formation de policier ? Ou est-ce un collaborateur colloqué sur un poste de policier ? Qu'en est-il des fonctions administratives assumées par des policiers ?

Il apparaît donc clairement un besoin de définition afin de s'assurer que la comparaison porte sur des objets strictement identiques. L'analyse des réponses permet d'identifier que la définition pratiquée au sein de l'ACV est différente de celle pratiquée dans les autres cantons, qui sont aussi différentes entre elles. Le Conseil d'Etat ne peut que constater l'impossibilité de tirer quelques informations que ce soit de la consultation effectuée pour permettre une analyse intercantonale.

A cet obstacle majeur s'est également ajouté celui de la structure organisationnelle des prestations assurées par les administrations publiques au sein des différents cantons. Il ressort des réponses obtenues que la structure est différente d'un canton à un autre. Si la comparaison n'est pas impossible, elle est cependant rendue extrêmement délicate. Ainsi:

- L'organisation de la scolarité obligatoire est différente selon les cantons : dans certains, l'ensemble des effectifs des enseignants de la formation obligatoire sont cantonaux (p ex. Vaud et Fribourg), ce qui n'est pas le cas pour d'autres où les enseignants sont rattachés aux communes.

- L'organisation de la santé est également différente d'un canton à l'autre : si certains ont centralisés les effectifs du personnel soignant (p ex. Fribourg), d'autres considèrent qu'il s'agit d'une activité subventionnée (p ex. Vaud et Neuchâtel) ou encore relevant d'une SA (ex. hôpitaux psychiatriques à

Berne) ou d'une fondation (p ex. Berne).

- L'organisation de la sécurité connaît le même sort : dans certains cantons (ex. Berne, Fribourg) les effectifs de la police sont intégrés aux effectifs cantonaux cependant que dans d'autres cantons les effectifs peuvent être aussi bien cantonaux que communaux (p ex. Vaud).

- Le personnel du service des automobiles est intégré à l'administration (p.ex. Vaud) ou n'est fait pas partie (p ex. Neuchâtel).

- Certains cantons comptent une université cependant que d'autres non.

Ces informations sur la structure des prestations n'étant malheureusement pas exhaustives, cela renouvelle le constat d'incapacité de procéder à l'établissement d'informations pertinentes et fiables afin de répondre aux questions posées.

Ainsi, la demande s'est heurtée de manière générale à un problème de fond qui a débouché sur un constat d'impossibilité de disposer de données fiables et comparables, pour autant que les données fussent disponibles, ce qui n'était manifestement pas toujours le cas.

Enfin, le Conseil d'Etat a observé une certaine réticence à fournir des informations qui peuvent revêtir une sensibilité. Un nombre important d'interlocuteurs ont relevé l'importance de mener ces travaux de façon scientifique afin d'arriver à des résultats pertinents.

Le bilan de cette consultation impose au Conseil d'Etat vaudois d'admettre son impossibilité de répondre à la présente interpellation sur sa dimension principale à savoir la comparaison intercantonale. Comme pour l'ACV, il est manifestement délicat pour les cantons d'utiliser de telles données hors contexte, ceci malgré l'intérêt évident que l'on pourrait porter aux résultats d'une telle analyse.

Afin de ne pas s'arrêter à ce constat, le Conseil d'Etat propose de présenter les chiffres de l'administration cantonale vaudoise et d'exposer les analyses possibles de ces derniers. Cependant, force est de constater que l'administration cantonale vaudoise ne dispose pas toujours des informations demandées, à l'instar de ses homologues. Il s'agira alors d'interpréter ces chiffres avec les précautions et réserves qui s'imposent.

1. Au cours des années 2008-2010, en nombre absolu et en pourcent de la population, combien de nouveaux "ETP" ont-ils été créés, par la voie budgétaire, dans le canton de Vaud et dans les cantons romands ainsi que de Berne et Zurich ?

Compte tenu de ce qui est annoncé dans l'introduction, la réponse n'abordera que les informations vaudoises.

Les effectifs présentés dans les budgets publiés des années 2008 à 2010 sont les suivants:

voir tableau 44 - Annexe

Il résulte de ces chiffres une création de 875.34 ETP au total (somme des enseignants et des administratifs) sur les trois dernières années.

Au sujet de l'évolution des effectifs et en dehors du nombre des enseignants qui se calcule selon l'évolution de la démographie des élèves, il est important de rappeler que le Conseil d'Etat procède chaque année à une analyse détaillée de chaque ETP créé. Il se détermine sur les critères à prendre en considération (p.ex. aspects légaux, financement). Sur la base de ces critères préétablis, il examine chaque demande avec une analyse de sa nécessité et de la charge qui en découle. A la connaissance du Conseil d'Etat, une approche très similaire est pratiquée dans d'autres cantons.

Ainsi pour le budget 2010, nous trouvons un détail des 360.47 ETP créés ^[19]:

[19] Au point 3.2.1 et 3.2.2 de l'EMPD N°2 du budget 2009, en pages 18 et 19.

- 115.10 ETP accordés par décisions spécifiques du Conseil d'Etat (internalisation des collaborateurs de BEDAG) ;

- 152.07 ETP personnel enseignant (école obligatoire). L'effectif du personnel enseignant varie en fonction de l'évolution de la démographie scolaire ;
- 117.87 ETP inscrits au budget 2010 selon décision du Conseil d'Etat dès 24.06.2009 et 31.08.2009 ;
- 24.57 ETP supprimés.

Sur les 117,87 ETP de postes administratifs, seuls 36.57 ETP (23.10 + 13.47) ne sont pas financés par des entités externes. Le tableau ci-après détaille les postes dits administratifs selon la nature de leur origine:

Voir tableau 45 - Annexe

En reprenant la même analyse pour l'année 2009, nous voyons que l'augmentation des 284.24 ETP résulte de ^[20]:

[20] Au point 3.2.1 et 3.2.2 de l'EMPD N°2 du budget 2010, en pages 18 et 19.

- 3.50 ETP accordés par décisions spécifiques du Conseil d'Etat ;
- 4.51 ETP régularisation des postes de faux auxiliaires selon décision du Conseil d'Etat du 19.09.2007 ;
- 111.60 ETP inscrits au budget 2009 selon décision du Conseil d'Etat du 01.09.2008 et qui doivent encore chacun faire l'objet d'une décision spécifique ;
- 191.10 ETP personnel enseignant. L'effectif du personnel enseignant varie en fonction de l'évolution de la démographie scolaire ;
- 26.47 ETP supprimés.

Sur les 111,6 ETP de postes administratifs, seuls 67.8 ETP ne sont pas financés par des entités externes. Le tableau ci-après détaille les postes dits administratifs selon la nature de leur origine:

Voir tableau 46 - Annexe

En conclusion, on constate que la plus grande partie des créations de poste est autofinancée ou découle de nouvelles législations fédérales ou cantonales.

Le détail des postes créés en 2008 n'est pas disponible selon la même structure d'information. Il n'est donc pas possible de la publier de la même façon que pour 2009 et 2010.

2. Au cours des années 2008-2010, en nombre absolu et en pourcent de la population, combien de nouveaux "ETP" ont-ils été créés, par la voie budgétaire, dans les départements de la formation, de la police et de la santé du canton et dans les départements similaires des cantons précités ?

Au regard des constats liminaires, il n'est pas possible de répondre à cette question dans la dimension intercantonale. Cette question est similaire à celle posée par le Groupe libéral dans le postulat "demandant une feuille de route pour la législature sur le flux du personnel de l'Etat" pour les populations de personnel enseignant et soignant sur une période de 5 ans. Afin d'éviter les redondances d'information, il est proposé de se référer à la réponse donnée à la question 3 dudit postulat.

Ainsi seule la question de la création des nouveaux "ETP" de la Police Cantonale sera développée dans la présente réponse. Au vu du fait que les données sur la population ne sont publiées que pour 2008, le ratio d'évolution des effectifs de la Police cantonale par rapport à la population a été abandonné.

Voir tableau 47 - Annexe

Le Conseil d'Etat propose un rappel des informations publiées lors de la création de ces ETP.

2010 - 22.50 ETP

- 2.00 ETP provisoires jusqu'au 31.12.2012 pour la réforme policière
- 1.00 ETP provisoire jusqu'au 31.12.2010 postes d'opérateur du trafic

- 0.50 ETP à financement externe (cantons) pour l'analyse des délits sériels
- 2.00 ETP provisoires au 31.12.2011 pour radar mobile pour chantiers autoroute
- 7.00 ETP provisoires au 31.12.2011 pour l'exploitation de 6 radars fixes sur les autoroutes
- 10.00 ETP de renfort de la POLCANT (amendement du Grand Conseil).

Parmi ces 22.50 ETP créés, le 0.50 ETP et le 1.00 ETP sont liés à des financements externes, et 2.00 ETP et 7.00 ETP sont autofinancés par les revenus des radars. Les 2.00 ETP de la réforme policière sont compensés par une renonciation à des mandats.

2009 - 44.20 ETP

- 29.30 ETP contrats de prestations avec communes ;
- 1.00 ETP pour CCPD ;
- 7.00 ETP provisoires d'opérateurs trafic professionnels ;
- 2.00 ETP renfort de l'infocentre ;
- 3.00 ETP pour prévenir et lutter contre la délinquance juvénile ;
- 4.00 ETP de renfort des unités d'interventions ;
- 2.10 ETP assistants néo-promus.

Parmi ces 44.20 ETP créés, les 29.30 ETP et les 7.00 ETP sont liés à des financements externes, et 2.00 ETP sont compensés par une économie sur contrats de maintenance réparations par des entreprises externes.

2008 - 11.70 ETP

- 4.00 ETP pour le renforcement de la chaîne pénale ;
- 1.10 ETP pour les radars ;
- 6.00 ETP conventions avec les communes ;
- 4.10 ETP aspirants néo-promus ;
- 1.00 ETP pour la régularisation d'auxiliaire ;
- 4.50 ETP selon mesure 300 ETP.

Parmi ces 11.70 ETP créés, les 6.00 ETP sont liés à des financements externes, et les 1.10 ETP sont autofinancés par les revenus des radars.

3. A la lumière de ces chiffres quelles sont les principales différences dans les prestations offertes aux habitants par le canton de Vaud en comparaison avec les autres cantons susmentionnés ?

Au vu des éléments relevés dans l'introduction, le Conseil d'Etat n'est pas à même de répondre. A défaut, il risquerait de tirer des conclusions erronées.

4. Quels sont comparativement les ratios "nombre d'employés / population", "nombre d'employés / contribuables", "nombre ETP formation / nombre d'élèves" et "nombre de personnel soignant / malades" dans l'ensemble des cantons concernés en comparaison avec le canton de Vaud ?

La question posée se réfère à des notions qui ne sont pas suffisamment définies, conformément à ce qui est indiquée dans l'introduction. Le Conseil d'Etat n'est pas à même de répondre.

5. Quelle est l'évolution de la croissance des charges du personnel, au cours des cinq dernières années, dans les organismes ou les institutions parapubliques subventionnées par le canton ?

Les notions d'organismes ou d'institutions parapubliques ne sont pas légalement définies. Pour cette raison, la réponse portera sur les établissements publics vaudois subventionnés par l'Etat de Vaud. Il s'agit des établissements créés par le biais d'une loi, à savoir l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), l'Office arboricole professionnel, le Fonds d'investissements agricoles et la Fondation d'investissement rural (FIA/FIR), l'Université de Lausanne (l'UNIL), la Policlinique

médicale universitaire (PMU) et le Gymnase intercantonal de la Broye (GyB).

Le terme de subventionné signifie que l'établissement reçoit des prestations pécuniaires au sens de l'art.12 de la loi sur les subventions (LSubv). En effet l'évolution des charges du personnel ne paraît pas directement liée à l'octroi d'un prêt ou d'une garantie par l'Etat de Vaud.

Ces données étant posées, seuls les ETP de l'EVAM, du Gymnase de la Broye, de l'UNIL et de la PMU ont crû ces cinq dernières années. De 2005 à 2009, le nombre d'ETP de l'EVAM est passé de 179 à 238, pour le GyB de 25 à 84.5 et pour l'UNIL de 1'533.5 à 1'730.6. Les ETP de la PMU ont eux augmenté de 12.7% entre 2006 et 2009.

La nature même des établissements subventionnés explique ces augmentations. L'évolution du nombre d'ETP à l'EVAM est en lien direct avec le nombre de requérants d'asile dans le canton de Vaud, le nombre d'ETP à l'UNIL est proportionnel au nombre d'étudiants. Pour le Gymnase intercantonal de la Broye, il a ouvert à la rentrée 2005 et il s'agissait bien entendu de mettre en place les ETP nécessaires à son fonctionnement. Les charges en personnel sont actuellement stabilisées. Quant à la PMU, cette augmentation résulte d'un accroissement du volume d'activités dans les soins comme dans l'enseignement et la recherche.

Il s'agit ensuite d'indiquer que ces augmentations de charges ne font pas croître d'autant la subvention cantonale vaudoise dans la mesure où ces établissements sont aussi subventionnés par d'autres institutions publiques que le canton de Vaud, à savoir la Confédération, d'autres cantons voire par exemple des fonds de recherche pour la PMU.

Ainsi la subvention cantonale pour l'EVAM n'a crû que de 12% en 5 ans alors que le nombre d'ETP a augmenté de 33% et la subvention cantonale à l'UNIL de 11% pour une augmentation d'ETP de 13%. Et pour la PMU, le nombre d'ETP a progressé de 12.7% alors que la subvention cantonale augmentait de 2.1% sur la même période.

6. Peut-on mettre les chiffres "questions 4 et 5" en comparaison avec l'évolution des mêmes chiffres dans les cantons précités ?

La question posée se réfère à des notions qui ne sont pas suffisamment définies, conformément à ce qui est indiquée dans l'introduction. Le Conseil d'Etat n'est pas à même de répondre.

Conclusion

La maîtrise de l'évolution des effectifs et de ses conséquences financières est une préoccupation constante du Conseil d'Etat qui y porte une attention particulière. En effet, tout projet ou demande ayant un impact sur cette évolution est traitée et analysée en détail.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 août 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



DFIRE / SPEV

Analyse chiffrée suite à l'introduction de

LA NOUVELLE POLITIQUE SALARIALE

Entrée en vigueur : 1^{er} décembre 2008

– Rapport statistique –



DFIRE / SPEV

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
1. MÉTIER	5
1.1. LA NOTION D'EMPLOI-TYPE	5
1.2. LES BRANCHES D'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE	5
2. GRILLE DES FONCTIONS	8
2.1. RÉPARTITION PAR CATÉGORIE	10
2.2. RÉPARTITION PAR DOMAINE	11
2.3. RÉPARTITION PAR BRANCHE	12
3. FORMATION	14
4. COLLABORATEUR	16
4.1. RÉPARTITION PAR ÂGE	16
4.2. RÉPARTITION PAR SEXE	17
4.3. TAUX D'ACTIVITÉ	17
4.4. RÉPARTITION PAR CLASSE	20
4.5. ECHELON ET ZONE DE PROGRESSION	21
4.5.1. ECHELON	22
4.5.2. ZONE DE PROGRESSION	22
5. RÉMUNÉRATION	24
5.1. POSITIONNEMENT PAR RAPPORT AU SALAIRE CIBLE	24
5.1.1. SALAIRE EN DESSOUS DU SALAIRE CIBLE (POSITIONNEMENTS 1 ET 2)	26
5.1.2. SALAIRE AU-DESSUS DU SALAIRE CIBLE, MAIS EN DESSOUS DU MAXIMUM DE LA NOUVELLE FONCTION (POSITIONNEMENT 3)	26
5.1.3. SALAIRE SUPÉRIEUR AU MAXIMUM SALARIAL DE LA NOUVELLE FONCTION (POSITIONNEMENT 4)	27
5.2. POSITIONNEMENT AU-DESSOUS DU MINIMUM DE LA NOUVELLE FONCTION	28
5.3. POSITIONNEMENT AU-DESSUS DU MAXIMUM DE LA NOUVELLE FONCTION	32
5.3.1. ANALYSE DES SALAIRES BLOQUÉS	33
5.4. ATTEINTE DU SALAIRE CIBLE	36
5.5. DÉPLAFONNEMENT ET BLOCAGE	37
5.5.1. ANALYSE DES SALAIRES BLOQUÉS	38
5.5.2. ANALYSE DES SALAIRES DÉPLAFONNÉS	39



DFIRE / SPEV

5.6. MONTANT DES SALAIRES	41
5.7. INDEMNITÉS INTÉGRÉES	43
5.8. CONCLUSION SUR LA RÉMUNÉRATION	43
<u>6. COÛT DES RATTRAPAGES</u>	<u>44</u>
6.1. COÛT DES RATTRAPAGES PAR DÉPARTEMENT	44
6.1.1. RATTRAPAGE GLOBAL	44
6.1.2. RATTRAPAGE 2008	47
6.1.3. RATTRAPAGE 2009	48
6.2. COÛT DES RATTRAPAGES PAR CATÉGORIE	50
6.3. COUT DES RATTRAPAGES PAR METIER	52
6.4. COÛT DES RATTRAPAGES PAR CLASSE (HORS BAP ENSEIGNEMENT)	55
6.4.1. CLASSES FORTEMENT RATTRAPÉES (CLASSES 10, 15 ET 16)	57
6.4.2. CLASSES À FORT RATTRAPAGE AU MINIMUM (CLASSES 8 ET 9)	58
6.4.3. CLASSE À FAIBLE RATTRAPAGE (CLASSE 1)	58
6.5. COÛT DES RATTRAPAGES PAR CLASSE POUR LES MÉTIERS DE L'ENSEIGNEMENT	59
<u>7. EGALITÉ FEMMES-HOMMES</u>	<u>61</u>
7.1. RÉPARTITION PAR DOMAINE	61
7.2. RÉPARTITION PAR NIVEAU	63
7.2.1. RÉPARTITION DE L'ENSEMBLE DES COLLABORATEURS PAR NIVEAU (HORS BRANCHE 1.3.1 ET 1.5.1)	63
7.2.2. RÉPARTITION FEMMES / HOMMES PAR NIVEAU	64
7.2.3. RATTRAPAGE ET POSITIONNEMENT FEMMES / HOMMES DES CONTRATS AU MOMENT DE L'INTRODUCTION DE LA NOUVELLE POLITIQUE SALARIALE	64
7.2.4. RÉPARTITION FEMMES / HOMMES DANS LES COÛTS DE RATTRAPAGE	66
7.2.5. NOUVEAU PLAFOND DE LA CLASSE DE SALAIRE	68
<u>CONCLUSION</u>	<u>71</u>
DÉFINITIONS	72
ANNEXE 1 – GRILLE DES FONCTIONS SELON LA FORMATION	75
ANNEXE 2 – PYRAMIDE DES ÂGES	85
LISTE DES FIGURES	86
LISTE DES TABLEAUX	88



DFIRE / SPEV

INTRODUCTION

Le 1^{er} décembre 2008 est entré en vigueur le nouveau système de rémunération de l'Etat de Vaud. Cette étape marquait l'aboutissement du projet *DECFO-SYSREM* lancé en 2001. *DECFO-SYSREM* est une abréviation pour *Description des Emplois, Classification des Fonctions – SYStème de REMunération*.

Comme son nom l'indique, le projet s'est décliné en trois volets, à savoir :

- la description des métiers, qui a débouché sur l'identification et la création de fiches emplois-types, classifiées par branche d'activité professionnelle (BAP) et répertoriées dans le répertoire des emplois (REM) ;
- la construction de la grille des fonctions, qui résulte de la volonté du Conseil d'Etat de mettre en place un système de classification plus transparent, plus simple et plus équitable que le précédent ;
- la mise en place d'un nouveau système de rémunération offrant une espérance de progression de 45%, identique pour toutes les fonctions (alors que dans l'ancien système, elle allait de 20% à 78% selon la fonction).

Plus de 27'000 dossiers ont été *basculés* dans le nouveau système de rémunération. Chaque poste s'est ainsi vu attribuer un emploi-type et une fonction de la grille. La bascule a ainsi impacté non seulement les collaborateurs de l'ACV mais également ceux du CHUV et de l'UNIL, pour autant qu'ils aient occupé, lors du passage de l'ancien au nouveau système, une fonction comprise dans le périmètre de la bascule. Etaient exclues du périmètre les personnes en formation, les fonctions enseignantes du tertiaire (UNIL et HE), les fonctions de médecin (CHUV), les fonctions de magistrats, judiciaire et politique (ACV) ainsi que les auxiliaires.

Le présent rapport a pour objectif de dresser un état des lieux de la situation des dossiers basculés et de la répartition des coûts dévolus à l'opération. Sept chapitres constituent le corps du rapport ; renvoyant aux thèmes suivants :

1. Métier
2. Grille des fonctions
3. Formation
4. Collaborateur
5. Rémunération
6. Coûts des rattrapages
7. Aperçu statistique sur l'égalité femmes-hommes.

En fin de document figurent quelques définitions utiles pour la lecture du rapport.



DFIRE / SPEV

1. MÉTIER

Ce chapitre renvoie au volet *DE* ou *Description des Emplois* du projet *DECFO-SYSREM*. Il dresse un état des lieux de l'aboutissement de cette démarche descriptive.

1.1. LA NOTION D'EMPLOI-TYPE

Avec le nouveau système, grâce à la notion d'emploi-type, le métier est devenu la clé d'entrée de toute collocation de poste. En effet, afin de décrire les métiers des collaborateurs de l'Etat, la nouvelle politique salariale a introduit la notion d'emploi-type qui rend compte de la mission et des activités essentielles des différents métiers de l'ACV. Concrètement, toute description d'emploi-type débouche sur l'établissement d'une fiche emploi-type composée de six rubriques principales s'attachant à rendre compte :

- de la mission ;
- des activités essentielles ;
- des compétences ;
- du parcours professionnel ;
- du contexte ;
- des tendances et facteurs d'évolution.

Par définition, « un emploi-type est un regroupement d'emplois présentant des proximités d'activités et donc de compétences suffisantes pour être étudiées et traitées de façon globale¹ ». A présent, lorsqu'il s'agit de déterminer la collocation d'un poste, la première question qui se pose est celle du métier : quel emploi-type peut être attribué à tel poste ? En effet, face à une mission ou une prestation à satisfaire, il convient d'abord de se demander de quel(s) métier(s) on a besoin.

Les fiches emploi-type sont classées selon la branche d'activité professionnelle (BAP) à laquelle elles appartiennent dans le Répertoire des EMPlois-types (REM). A ce jour, 421 fiches se répartissent en 29 BAP. Suite à la bascule, le REM a été mis en ligne sur intranet et internet et permet aux collaborateurs ainsi qu'au public de consulter le référentiel des métiers de l'Etat.

1.2. LES BRANCHES D'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE

Les 29 BAP de l'Administration sont les suivantes :

- les métiers de l'informatique et des télécommunications ;
- les métiers des impôts ;
- les métiers de l'enseignement ;
- les métiers de la protection de la population, de l'environnement et de l'inspection ;
- les métiers du secteur pénitentiaire ;
- les métiers de l'information documentaire ;
- les métiers du registre foncier ;

¹ *Les cahiers de l'observatoire des métiers*. Guide pour l'élaboration des profils d'emplois ITA. Paris : CNRS-DRH, 2001, p. 9.



DFIRE / SPEV

- les métiers des poursuites et faillites ;
- les métiers du projet, de la recherche et de la statistique ;
- les métiers du secteur administratif ;
- les métiers des laboratoires ;
- les métiers de la sécurité publique ;
- les métiers de la gestion des ressources humaines ;
- les métiers de l'intervention sociale ;
- les métiers du secteur des routes ;
- les métiers de la communication ;
- les métiers du secteur juridique ;
- les métiers de la préfecture² ;
- les métiers de l'état civil ;
- les métiers de la finance et de l'audit ;
- les métiers de l'emploi ;
- les métiers du patrimoine ;
- les métiers de l'immobilier ;
- les métiers de l'environnement et du territoire ;
- les métiers de la logistique ;
- les métiers des achats ;
- les métiers médico-techniques ;
- les métiers des soins ;
- les métiers du management.

² Les emplois-types des métiers de la préfecture n'ont pour l'heure été attribués à aucun collaborateur, raison pour laquelle les analyses de ce rapport portent sur un total de 28 et non pas 29 métiers.



DFIRE / SPEV

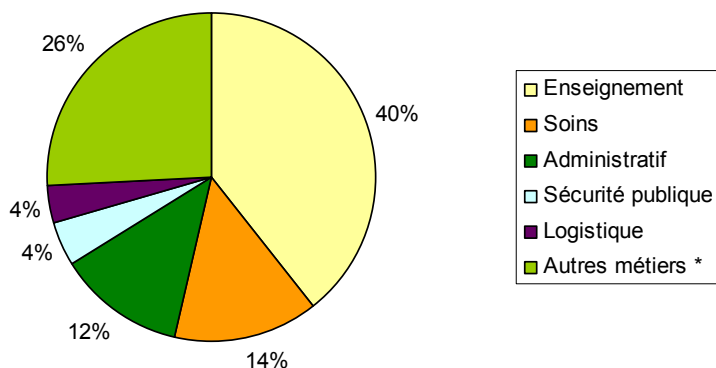
Avertissement

Dans les chapitres 1 et 2, les proportions sont exprimées en pourcentages du total des ETP occupés (et non du total des dossiers) de manière à éviter les biais d'interprétation notamment dans le domaine de l'enseignement où passablement de contrats sont conclus sur un taux d'activité partiel.

La figure 1 ci-dessous présente la répartition des ETP de l'ACV-CHUV-UNIL par branche d'activité professionnelle. La branche de l'enseignement, qui occupe plus d'un tiers de l'ensemble des collaborateurs, est la plus représentée parmi les métiers exercés au sein de l'Administration. Les métiers des soins représentent également une part importante avec plus de 14%. La sécurité publique couvre quant à elle plus de 4%.

Dans les branches à caractère transversal, on trouve les métiers du secteur administratif qui comptent pour plus de 12% de l'ensemble, ainsi que les métiers de la logistique avec près de 4%. Ces derniers sont principalement exercés au sein du CHUV. Les autres branches d'activité professionnelles représentent toutes moins de 3% des métiers. A noter que les métiers du management occupent à peine plus d'un pourcent du total.

Figure 1 : Répartition des ETP par branche d'activité professionnelle (BAP)



* Impôts : (2%) ; Secteur des routes : (2%) ; Laboratoire : (2%) ; Informatique et télécommunications : (2%) ; Immobilier : (2%) ; Secteur pénitentiaire : (2%) ; Secteur juridique : (2%) ; Intervention sociale : (1%) ; Finance et audit : (1%) ; Projet, recherche et statistique : (1%) ; Management : (1%) ; Poursuites et faillites : (1%) ; Information documentaire : (1%) ; Médico-technique (1%) ; Environnement et territoire (1%) ; Gestion des ressources humaines (1%) ; Emploi (1%) ; Protection de la population, environnement et inspection (0.5%) ; Communication (0.5%) ; Patrimoine (0.4%) ; Registre foncier (0.3%) ; Etat civil (0.2%) ; Achats (0.1%)



DFIRE / SPEV

2. GRILLE DES FONCTIONS

Ce chapitre renvoie au volet *CFO* du projet *DECFO-SYSREM*. Il dresse un état des lieux de l'aboutissement de la démarche de Classification des *FOnctions*.

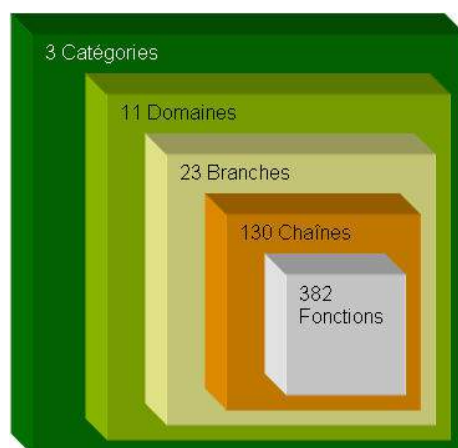
Une fois qu'un emploi-type a été attribué à un poste, se pose la question du niveau de fonction. Autrement dit, une fonction traduit un niveau de compétence, de responsabilité ou de complexité lié à un métier ou un emploi-type. Ainsi, un métier ou emploi-type donné pourra être décliné en une ou plusieurs fonctions.

Afin que les collaborateurs puissent se situer aussi facilement que possible dans la grille des fonctions, celle-ci a été construite en partant de la démarche de description des métiers. Ceci explique pourquoi le terme de « branche » se retrouve dans la nomenclature de la grille des fonctions. Il fait référence aux « branches d'activité professionnelle » (BAP) du volet description des métiers. Cependant, cette construction ne s'est pas faite en miroir : on ne retrouve pas l'entier des 29 BAP du volet consacré à la description des métiers et la terminologie employée est plus synthétisée côté grille des fonctions.

La grille classe les fonctions selon la nature de leur activité. Elle comporte trois catégories, à savoir celles des « Prestations à la population », du « Support interne », et des « Cadres dirigeants ». Ces catégories sont divisées en 11 domaines, et ces derniers en 23 branches. Chaque branche regroupe un certain nombre de chaînes – 130 au total – qui elles-mêmes comptent entre un et quatre niveaux de classification. Ces notions sont illustrées à la figure 2 et définies dans l'encadré de la figure 3.

La grille des fonctions comprend 382 fonctions réparties sur 18 niveaux.

Figure 2 : Nomenclature de la grille des fonctions





DFIRE / SPEV

Figure 3 : Nomenclature de la grille des fonctions – définitions

Catégorie	Nature des prestations délivrées par l'Etat.
Domaine	Découpage d'une catégorie selon les missions de l'Etat.
Branche	Découpage d'un domaine selon une thématique métier.
Chaine	Métier qui se caractérise par plusieurs fonctions établies sur des niveaux impliquant un degré d'exigence croissant.
Niveau	Terme désignant un degré d'exigence (un changement de niveau signifie un changement de degré de compétence).

La construction de la grille n'est pas calquée sur l'organisation structurelle de l'Etat, en tout cas pas de manière volontaire. Cela signifie que les branches ne renvoient pas nécessairement aux services de l'Administration et les domaines aux départements. Cette indépendance permet de ne pas revoir la configuration de la grille des fonctions au moindre changement d'organisation de l'Etat.

L'association entre la fonction et l'emploi-type rend compte de la nature d'un poste de travail en termes de métier et de niveau de classification ; ces deux notions sont par conséquent complémentaires. Il convient néanmoins de souligner que, bien que construits et utilisés conjointement, la grille des fonctions et le Répertoire des EMPlois-types sont deux référentiels distincts.

Numérotation utilisée pour la grille des fonctions

La numérotation associée à un domaine donné s'obtient en combinant le numéro de catégorie, suivi d'un point, et le numéro du domaine (cf. fig. 6 ci-dessous). Exemple : le domaine des technologies de l'information (domaine 2) dans la catégorie du support interne (catégorie 2) est numéroté 2.2.

La même logique s'applique à une branche donnée. Exemple : la branche de la communication (branche 2) dans le domaine des technologies de l'information (domaine 2) dans la catégorie du support interne (catégorie 2) est numérotée 2.2.2.

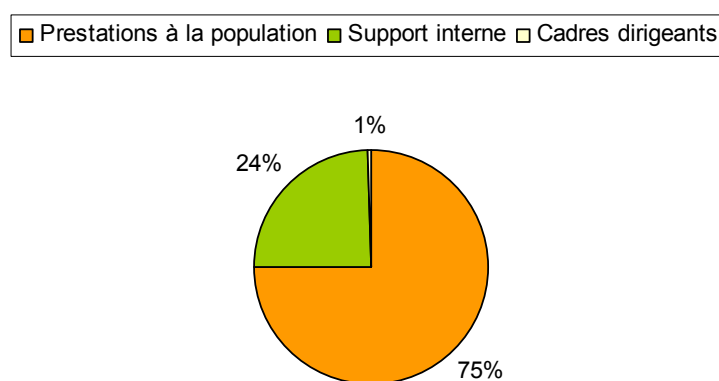


DFIRE / SPEV

2.1. RÉPARTITION PAR CATÉGORIE

La répartition par catégorie fait apparaître un rapport de un à quatre. L'Etat occupe ainsi les trois quarts de son effectif à sa mission première, autrement dit à fournir des prestations à la population, alors que le dernier quart assure le bon fonctionnement de la mission principale de l'ACV en lui apportant le support administratif, technique et logistique nécessaire, ainsi que sa direction stratégique.

Figure 4 : Répartition des ETP par catégorie de la grille des fonctions





DFIRE / SPEV

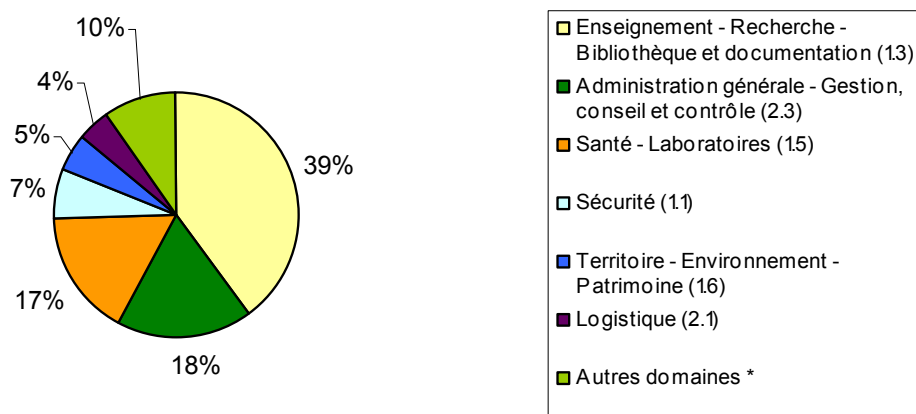
2.2. RÉPARTITION PAR DOMAINE

La répartition par domaine de la grille des fonctions présente des similitudes par rapport à la répartition par BAP présentée au chapitre précédent (cf. fig. 1). Dans la catégorie des prestations à la population, le domaine de l'enseignement, de la recherche, de la bibliothèque et de la documentation (1.3), qui couvre plus d'un tiers de l'ensemble des ETP, est le plus représenté au sein de l'ACV-CHUV-UNIL. Le domaine de la santé et des laboratoires (1.5) occupe également une part importante puisqu'il couvre un sixième de l'ensemble. La sécurité (1.1) couvre quant à elle 7%, alors que le domaine du territoire, de l'environnement et du patrimoine (1.6) représente 5%.

Dans la catégorie du support interne, on trouve le domaine de l'administration générale, de la gestion du conseil et du contrôle (2.3) qui compte pour 18% de l'ensemble, ainsi que le domaine de la logistique (2.1) avec 4%.

Le seul domaine de la catégorie 3, celui de la direction générale (3.1), représente 1% de toutes les fonctions de la grille.

Figure 5 : Répartition des ETP par domaine de la grille des fonctions



* Interventions et soutiens éducatif, psychologique et social - Insertion professionnelle (1.4) : (4%) ; Fiscalité - Poursuites et faillites (1.7) : (3%) ; Technologies de l'information (2.2) : (2%) ; Ordre judiciaire (1.2) : (1%) ; Direction générale (3.1) : (1%)



DFIRE / SPEV

2.3. RÉPARTITION PAR BRANCHE

La figure 6 ci-dessous fait apparaître les 23 branches de la grille des fonctions (en jaune) par domaine (en vert clair) et par catégorie (en vert foncé).

Figure 6 : Les 23 branches de la grille des fonctions

Catégorie Domaine Branche		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1 Prestations à la population																			
1 SECURITE																			
1 Sécurité publique																			
2 Pénitentiaire																			
3 Inspection et protection																			
2 ORDRE JUDICIAIRE																			
1 Judiciaire																			
3 ENSEIGNEMENT - RECHERCHE - BIBLIOTHEQUE ET DOCUMENTATION																			
1 Enseignement																			
2 Recherche																			
3 Bibliothèque et documentation																			
4 INTERVENTIONS ET SOUTIENS EDUCATIFS, PSYCHOLOGIQUE ET SOCIAL - INSERTION PROFESSIONNELLE																			
1 Accueil de l'enfance																			
2 Conseil en orientation et psychologie																			
3 Prestations sociales et éducatives																			
4 Insertion professionnelle																			
5 SANTE - LABORATOIRES																			
1 Soins, réhabilitation et diagnostic																			
2 Laboratoires et médico-technique																			
6 TERRITOIRE - ENVIRONNEMENT - PATRIMOINE																			
1 Entretien, construction et exploitation																			
2 Conservation de la nature et du patrimoine																			
7 FISCALITE - POURSUITES ET FAILLITES																			
1 Fiscalité																			
2 Poursuites et faillites																			
2 Support interne																			
1 LOGISTIQUE																			
1 Logistique																			
2 TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION																			
1 Informatique																			
2 Communication																			
3 ADMINISTRATION GENERALE - GESTION, CONSEIL ET CONTROLE																			
1 Administration générale																			
2 Gestion, conseil et contrôle																			
3 Cadres dirigeants																			
1 DIRECTION GENERALE																			
1 Direction générale																			

La figure 7 ci-dessous présente la répartition de l'effectif de l'Administration par branche. En examinant les branches qui arrivent en tête de palmarès, on retrouve les branches principales des domaines présentés au paragraphe précédent.

Ainsi dans la catégorie des prestations à la population, la branche de l'enseignement (1.3.1) occupe 39% des ETP. Ce taux est identique pour le domaine auquel appartient cette branche. Autrement dit les autres branches du domaine, à savoir recherche (1.3.2) et bibliothèque et documentation (1.3.3) couvrent seulement une part marginale du domaine. La branche des soins, de la réhabilitation et du diagnostic (1.5.1) couvre 14% des ETP de l'ensemble ACV-CHUV-UNIL, alors que le domaine auquel



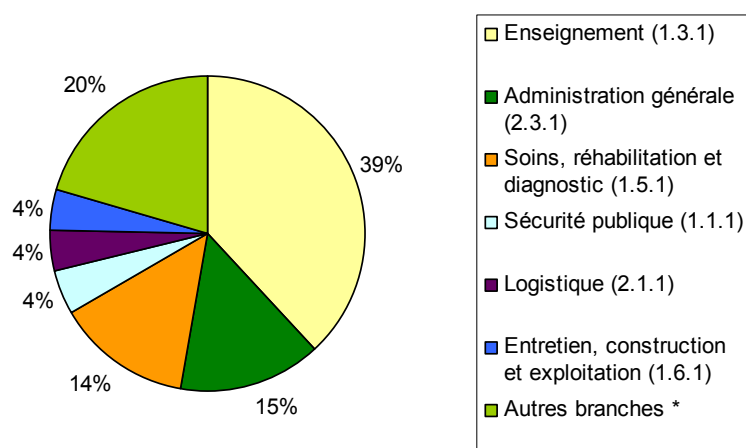
DFIRE / SPEV

il appartient en couvre le 17%. La branche de la sécurité publique (1.1.1) compte pour 4% de l'ensemble alors que le domaine de la sécurité compte pour 7%. Finalement la branche de l'entretien, de la construction et de l'exploitation (1.6.1) occupe 4% des ETP de l'Administration, au même titre que le domaine auquel elle appartient.

Dans la catégorie du Support interne, la branche de l'administration générale (2.3.1) couvre 15% des ETP de l'ensemble ACV-CHUV-UNIL et celle de la logistique (2.1.1) en couvre le 4%.

La seule branche de la catégorie 3, celle de la direction générale (3.1.1), occupe un pourcent du total.

Figure 7 : Répartition des ETP par branche de la grille des fonctions



* Gestion, conseil et contrôle (2.3.2) : 3% ; Laboratoires et médico-technique (1.5.2) : 3% ; Fiscalité (1.7.1) : 2% ; Informatique (2.2.1) : 2% ; Conseil en orientation et psychologie (1.4.2) : 2% ; Pénitencier (1.1.2) : 1% ; Prestations sociales et éducatives (1.4.3) : 1% ; Recherche (1.3.2) : 1% ; Bibliothèque et documentation (1.3.3) : 1% ; Inspection et protection (1.1.3) : 1% ; Judiciaire (1.2.1) : 1% ; Direction générale (3.1.1) : 1% ; Insertion professionnelle (1.4.4) : 1% ; Conservation de la nature et du patrimoine (1.6.2) : 1% ; Poursuites et faillites (1.7.2) : 1% ; Communication (2.2.2) : 0.3% ; Accueil de l'enfance (1.4.1) : 0.2%



DFIRE / SPEV

3. FORMATION

Ce chapitre examine le lien entre la formation et les niveaux de classification.

La formation de base constitue l'un des 17 critères de la méthode d'évaluation des fonctions qui, combinés, aboutissent à un niveau de fonction donné. La méthode tient compte de la formation de base selon le barème ci-dessous appliqué aux sept types de formations identifiées.

Tableau 1 : Barème de formation

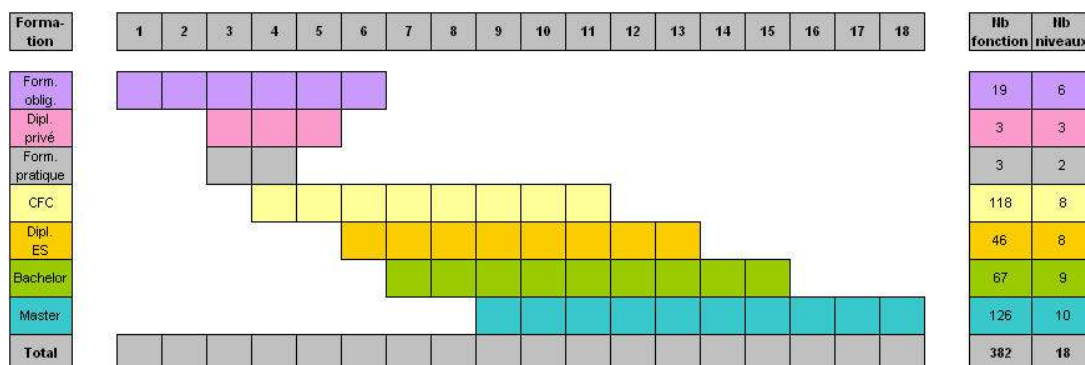
CS111 : Formation de base exigée							
Echelle GFO	Niveau formation obligatoire	Niveau secondaire II professionnel			Niveau tertiaire B	Niveau tertiaire A	
		Diplômes privés professionnels	Formation pratique	Certificat fédéral de capacité	Diplôme ES	Bachelor	Master
0.0							
0.5	0.5						
1.0							
1.5							
2.0		2.0					
2.5							
3.0			3.0				
3.5							
4.0				4.0			
4.5							
5.0							
5.5							
6.0					6.0		
6.5							
7.0							
7.5							
8.0						8.0	
8.5							
9.0							
9.5							
10.0							10.0



DFIRE / SPEV

La figure 8 ci-dessous présente l'amplitude des niveaux de classification que l'on trouve pour les fonctions de la grille selon la formation de base.

Figure 8 : Amplitude des niveaux de classification selon la formation:



La formation de base a une influence sur le niveau de classification, mais on voit que les chevauchements sont nombreux entre les différents types de formation et qu'il n'est pas nécessaire d'avoir une formation académique pour occuper une fonction de niveau élevé. Ainsi un collaborateur détenteur d'un CFC peut occuper une fonction de niveau 11 alors qu'une personne avec un diplôme ES peut aller jusqu'au niveau 13. A noter également que sans titre (formation obligatoire), il est possible d'occuper une fonction de niveau 6, à savoir le niveau d'un diplômé ES débutant.

La grille des fonctions par niveau de formation, présentée à l'annexe 1 du présent document, donne un aperçu graphique des formations exigées pour les 382 fonctions de la grille. Le code couleur de l'en-tête donne les correspondances formation – couleur. Il est intéressant de noter que les chaînes de conduite ne sont pas réservées au niveau de formation master.



DFIRE / SPEV

4. COLLABORATEUR

Ce chapitre présente un état des lieux de la situation personnelle de tous les collaborateurs de l'ACV-CHUV-UNIL ayant intégré le nouveau système de rémunération au 1^{er} décembre 2008.

4.1. RÉPARTITION PAR ÂGE

La moyenne d'âge de l'ensemble des collaborateurs est de 43 ans et elle est égale à la médiane. Les quartiles signifient que si l'on divise l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL en quatre groupes de taille égale, la fourchette d'âge du quart le plus jeune va de 18 à 34 ans ; le quart suivant a entre 34 et 43 ans ; puis vient la tranche de 43 à 52 ans ; finalement le quart le plus âgé a entre 52 et 67 ans. Quant à l'âge le plus représenté, il est de 50 ans.

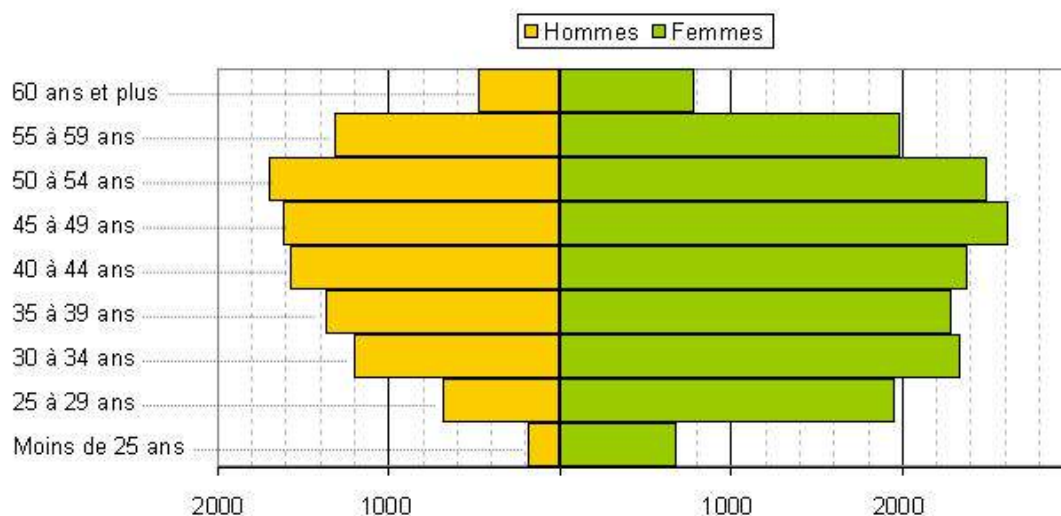
Tableau 2 : Age des collaborateurs basculés

	Ensemble	Hommes	Femmes
Moyenne	43	44	42
Médiane	43	45	43
1er quartile	34	36	33
3e quartile	52	52	51

Les hommes qui travaillent à l'Etat sont en moyenne plus âgés que les femmes. Ils ont en moyenne 44 ans contre 42 ans pour les femmes.

La figure 9 présente la pyramide des âges du personnel basculé au 1^{er} décembre 2008. Elle se rapproche d'une pyramide « en ballon de rugby » malgré un effectif plus important sur la moitié supérieure. L'annexe 2 du présent rapport présente les configurations et analyse les différentes pyramides qu'on peut trouver.

Figure 9 : Pyramide des âges des collaborateurs basculés



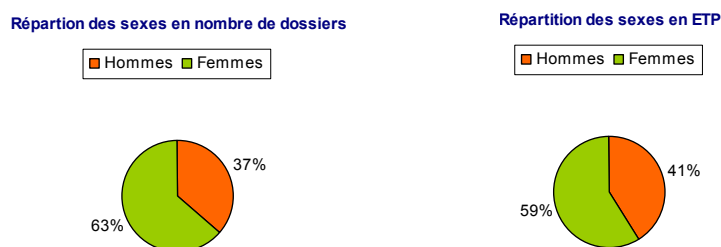


DFIRE / SPEV

4.2. RÉPARTITION PAR SEXE

Les femmes sont plus nombreuses que les hommes à l'ACV. Si l'on se base sur le nombre de contrats, le rapport est de deux tiers de femmes pour un tiers d'hommes (63% de femmes contre 37% d'hommes – fig. 10, graphique gauche). La répartition exprimée en ETP révèle que les femmes sont plus nombreuses que les hommes à exercer une activité à temps partiel. En effet, la part des hommes se révèle plus élevée lorsqu'elle est exprimée en ETP et non pas en nombre de dossiers (41% du total des ETP – fig. 10, graphique droit – contre 37% du total des dossiers– fig. 10, graphique gauche).

Figure 10 : Répartition des collaborateurs basculés par sexe



Un aperçu statistique sur l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de l'Etat est présenté en fin du présent rapport au chapitre 7.

4.3. TAUX D'ACTIVITÉ

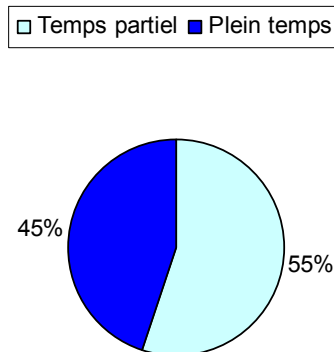
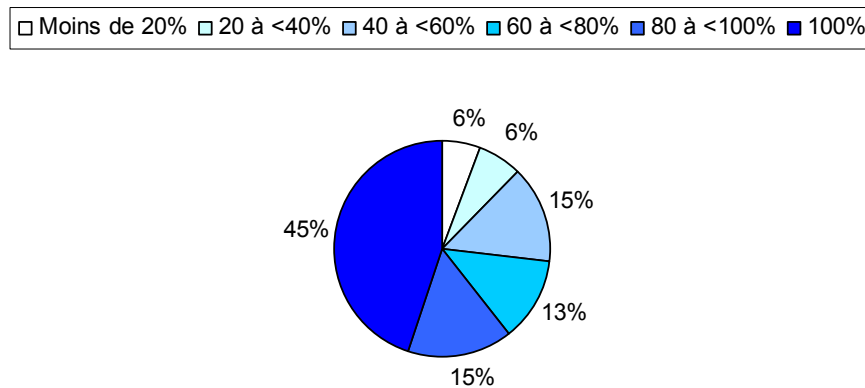
Le taux d'activité moyen des collaborateurs basculés est de 77% (tableau 3). Les quartiles se répartissent de la manière suivante : le quart ayant les taux d'activité les plus bas a un taux qui se situe entre 1% et 55% ; le taux du quart suivant se situe entre 55% et 90% ; comme le 45% de l'effectif travaille à 100% (fig. 11), le troisième quart atteint déjà le 100% avec des taux d'activité compris entre 90% et 100% ; et le quart avec les taux les plus élevés est occupé à 100%.

Tableau 3 : Taux d'activité des collaborateurs basculés

	Ensemble	Hommes	Femmes
Moyenne	77%	86%	71%
Médiane	90%	100%	79%
1er quartile	55%	88%	50%
3e quartile	100%	100%	100%



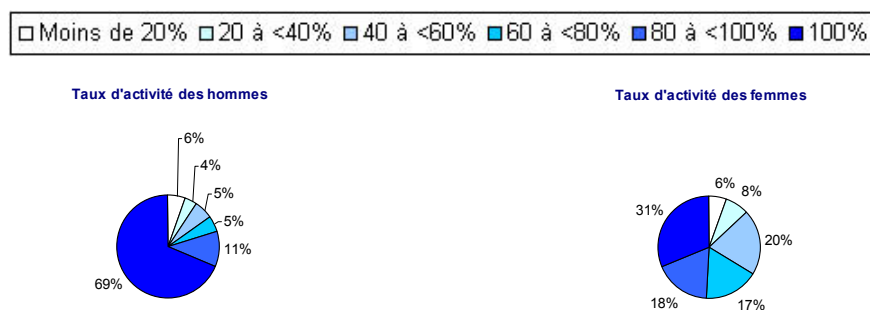
DFIRE / SPEV

Figure 11 : Répartition plein temps / temps partiel de l'ensemble des collaborateurs basculés**Figure 12 : Taux d'activité de l'ensemble des collaborateurs basculés**

On constate dans le tableau 3 comme dans la figure 13 que les femmes ont plus souvent un taux d'activité inférieur à celui des hommes. Le taux moyen des hommes est de 86% contre 71% pour celui des femmes. Le taux médian des hommes est de 100%, ce qui signifie que plus de la moitié d'entre eux travaillent à 100%. De fait, 69% des hommes travaillent à plein temps. Cette proportion se monte à 31% pour les femmes. 15% des hommes ont un taux d'activité inférieur à 60% alors que cette proportion s'élève à 34% pour les femmes.



DFIRE / SPEV

Figure 13 : Taux d'activité des femmes et des hommes basculés

Le 98% des collaborateurs travaillant à moins de 20% est occupé dans la branche d'activité professionnelle de l'enseignement. Pour la tranche se situant entre 20% et 40%, la proportion des métiers de l'enseignement se monte à 80% alors que les métiers du secteur administratif en couvrent le 7%. Viennent ensuite les métiers des soins et les métiers de la logistique avec chacun 3%, puis les métiers du projet, de la recherche et de la statistique avec 2%. Les autres métiers représentent moins d'1% des cas.



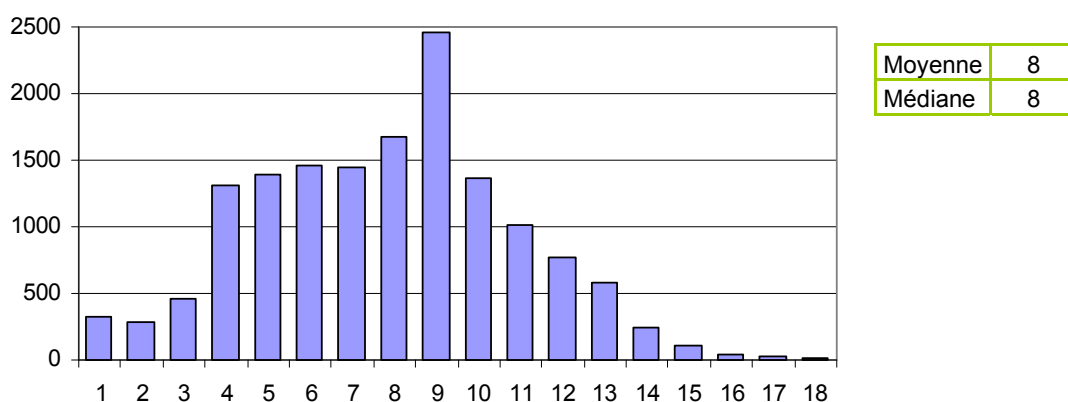
DFIRE / SPEV

4.4. RÉPARTITION PAR CLASSE

Avertissement

46% de l'effectif exerce son activité dans les métiers de l'enseignement, métiers dans lesquels les classes 9 à 12 sont fortement représentées. Par conséquent, pour éviter de biaiser l'interprétation, la répartition des dossiers par classe est traitée en excluant les métiers de l'enseignement dans les lignes qui suivent.

Figure 14 : Nombre de dossiers par classe (hors BAP de l'enseignement*)



* BAP de l'enseignement

classe 9 : 5'032 dossiers ; classe 10 : 1'189 dossiers ; classe 11 : 4'981 dossiers ; classe 12 : 1'314 dossiers ; classe 13 : 50 dossiers ; classe 14 : 25 dossiers ; classe 15 : 101 dossiers ; classe 16 : 5 dossiers

La classe 9 – avec 16% de l'effectif – est la classe la plus souvent attribuée. La classe moyenne est la classe 8. Elle est égale à la classe médiane. En termes de quartiles, la répartition se fait comme suit : le quart de l'effectif avec la classification la moins élevée se trouve colloquée entre les classes 1 et 5 ; le quart suivant se situe entre les classes 5 et 8 ; le troisième quart occupe les classes 8 à 10 ; et le quart avec la classification la plus élevée est colloqué entre les classes 10 et 18. Autrement dit, seul 25% de l'effectif occupe la moitié supérieure des classes salariales (classes 10 à 18).

On remarque sur la figure 14 que les contrats en classe 1 (323 dossiers) sont plus nombreux que ceux en classe 2 (284 dossiers)³. Or, en examinant les taux d'activité associés à ces contrats on s'aperçoit qu'en termes d'ETP, l'écart entre ces deux classes est moins important puisque la classe 1 totalise 242 ETP contre 230 ETP pour la classe 2. Autrement dit, les taux d'activité des contrats de classe 1 sont en moyenne moins élevés que ceux de classe 2.

³ Les deux emplois-types principalement associés aux deux premiers niveaux de classification sont « Agent-e de propreté et d'hygiène » et « Employé-e de restauration ».



DFIRE / SPEV

4.5. ECHELON ET ZONE DE PROGRESSION

Le nouveau système de rémunération offre une progression salariale sur 26 années pour toutes les fonctions. Le collaborateur progresse d'un échelon par année pour atteindre le maximum de sa classe salariale au bout de 26 ans, pour autant qu'il ait débuté au minimum.

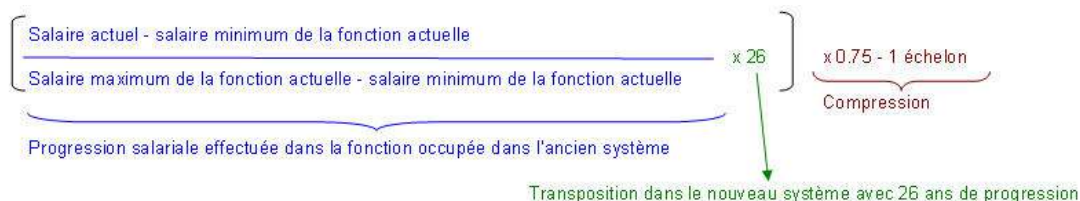
Lors du passage dans le nouveau système de rémunération, l'échelon des personnes en place a été calculé à l'aide d'une formule mathématique identique pour tous. Selon cette formule, l'échelon à la bascule dépend de la progression effectuée entre les salaires minimum et maximum de l'ancienne fonction. Cependant, une convention signée entre la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines et la Fédération des sociétés de fonctionnaires précisait dans son article 6 que « CHF 80 millions [étaient] alloués au rattrapage de l'ensemble des contrats basculés dans le nouveau système pour atteindre le salaire cible »⁴. Dès lors, la formule proposée a dû être aménagée de telle manière qu'au final tous les contrats basculés n'engendrent pas un coût financier supérieur aux CHF 80 millions mis à disposition par l'Etat. Il a résulté de la compression appliquée que les collaborateurs ayant atteint le maximum salarial de leur ancienne fonction ont été colloqués à l'échelon 19 et non 26 dans le nouveau système de rémunération.

L'encadré ci-dessous présente et explique la logique de la formule de calcul de l'échelon à la bascule.

Calcul de l'échelon lors du passage au nouveau système

La formule de calcul de l'échelon permet de transposer dans le nouveau système – dans lequel 26 années au maximum sont nécessaires pour atteindre le plafond d'une fonction – la progression salariale effectuée dans la fonction occupée dans l'ancien système. Pour respecter les contraintes financières, la progression transposée est compressée.

Formule commentée :



Exemple :

Fonction X – salaire minimum de CHF 100'000 et salaire maximum de CHF 150'000.

Un collaborateur avec un salaire de CHF 125'000 a effectué 50% de la progression salariale possible dans la fonction X (progression salariale dans l'ancien système = 0.5).

La transposition dans le nouveau système débouche sur l'échelon 13 ($0.5 \times 26 = 13$).

La compression aboutit à l'échelon 9 ($13 \times 0.75 - 1 \text{ échelon} = 8.75$).

⁴ Convention portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale entre la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines et la Délégation de la Fédération des sociétés de fonctionnaires vaudois signée le 3 novembre 2008.



DFIRE / SPEV

4.5.1. Echelon

Ainsi 37% des dossiers se sont vus attribuer l'échelon 19 au 1^{er} décembre 2008 (tableau 4). Autrement dit, 37% des dossiers avaient atteint le maximum salarial de leur fonction et étaient plafonnés dans l'ancien système. Ce chiffre global de 37% se différencie selon le sexe : 42% des hommes étaient plafonnés dans l'ancien système contre 33% des femmes. On verra dans le chapitre suivant que l'introduction du nouveau système de rémunération a offert une nouvelle espérance de progression à une large part de ces personnes plafonnées. Les 63% non plafonnés dans l'ancien système se répartissent sur les échelons 0 à 18.

L'échelon zéro est celui qui compte le plus de dossiers (7% - tableau 4) après l'échelon 19. Ceci résulte de l'application de la formule qui, pour respecter l'enveloppe budgétaire allouée à l'introduction du nouveau système, opère une compression sur la progression effectuée dans l'ancienne fonction. Par conséquent, ce sont non seulement les collaborateurs au minimum de leur progression salariale mais également ceux en début de progression qui se voient attribuer l'échelon 0, d'où la concentration plus importante de dossiers dans cet échelon.

Tableau 4 : Répartition sur les échelons de progression

	Zone1								Zone2								Zone3			
Echelon	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Dossiers	7%	5%	3%	3%	3%	2%	3%	3%	3%	2%	3%	3%	2%	3%	3%	3%	5%	4%	4%	37%

4.5.2. Zone de progression

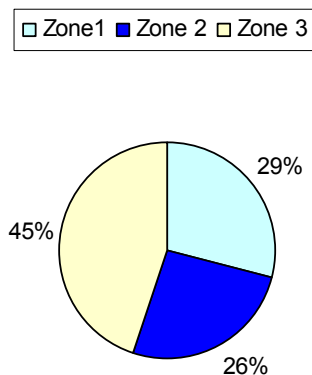
Dans le nouveau système l'amplitude de progression salariale est identique pour toutes les fonctions⁵ et se monte à 45% du salaire minimum de la classe. Il a été estimé que l'accumulation d'expérience et d'autonomie est plus grande en début qu'en fin de carrière, d'où la mise en place d'un système de progression dégressif en 3 zones d'une durée respective de 8 ans, 9 ans et 9 ans. Dès lors, le taux annuel de progression est plus fort dans la première zone avec 2,44 % (échelons 0 à 7), puis il baisse dans la deuxième zone à 1,67 % (échelons 8 à 16), et à 1,17 % dans la troisième zone (échelons 17 à 25) pour atteindre le maximum de la fonction au moment du passage à l'échelon 26.

Les trois paliers de progression sont qualifiés de zones de progression. La figure 15 ci-dessous présente la répartition des dossiers dans les zones de progression.

⁵ Exceptions : les classes salariales 1 et 2 connaissent dans la pratique une progression salariale inférieure à 45% en raison du salaire minimum ACV (CHF 48'000 – valeur 2008) qui est supérieur au salaire minimum théorique de ces classes.

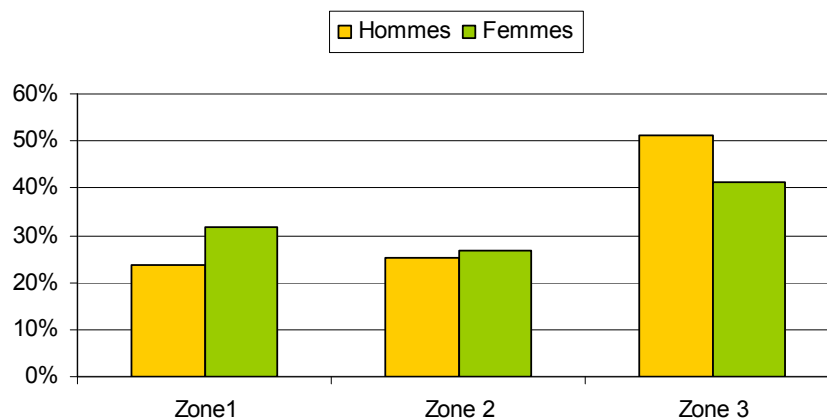


DFIRE / SPEV

Figure 15 : Répartition des dossiers dans les zones de progression

La figure 16 ci-dessous présente la répartition des dossiers par sexe dans les zones de progression. On voit que la zone 3 est celle qui compte le plus de collaborateurs en rassemblant notamment les 37% de dossiers plafonnés évoqués plus haut. La part des hommes est plus importante que celle des femmes dans cette zone (51% des hommes se trouvent dans la zone 3 contre 41% des femmes – fig. 16). Sachant que l'échelon du nouveau système dépend de la progression effectuée dans l'ancien système, on observe que les hommes étaient proportionnellement plus nombreux que les femmes à avoir un salaire proche du maximum salarial de la fonction occupée dans l'ancien système.

Le pendant de la surreprésentation des hommes dans la zone 3 est le nombre proportionnellement plus élevé de femmes dans la zone 1 (qui rassemble 32% des femmes contre 24% des hommes – fig. 16). Ceci signifie que les femmes étaient proportionnellement plus nombreuses que les hommes à avoir un salaire se situant en début de fourchette de progression de leur fonction. Dans la zone 2, la proportion des hommes par rapport aux femmes est proche puisqu'elle compte 25% des hommes et 27% des femmes (fig. 16).

Figure 16 : Répartition des dossiers par sexe dans les zones de progression



DFIRE / SPEV

5. RÉMUNÉRATION

Ce chapitre traite des répercussions du nouveau système sur les salaires des personnes en place.

5.1. POSITIONNEMENT PAR RAPPORT AU SALAIRE CIBLE

Une fois la bascule réalisée au plan des fonctions, le positionnement des salaires des collaborateurs pouvait se décliner selon quatre cas de figure illustrés dans l'encadré de la page suivante, à savoir :

1. Salaire actuel inférieur au salaire minimum de la nouvelle fonction.

Les collaborateurs qui se sont retrouvés dans cette situation ont perçus dès 2008 un rattrapage salarial les ramenant pour le moins jusqu'au minimum de leur fonction, l'objectif final étant d'atteindre le salaire cible d'ici 2013 au plus tard.

2. Salaire actuel (plafonné ou non) au-dessus du minimum de la nouvelle fonction, mais en dessous du salaire cible.

Les collaborateurs dans cette situation, que leur salaire soit déplafonné ou pas, bénéficient d'un rattrapage jusqu'au salaire cible, ils progressent selon les nouvelles règles en vigueur.

3. Salaire actuel (plafonné ou non) au-dessus du salaire cible, mais en dessous du maximum de la nouvelle fonction.

Que leur salaire soit déplafonné ou pas, les collaborateurs dans ce cas de figure progressent jusqu'au maximum salarial de leur nouvelle fonction selon les nouvelles règles mises en place.

4. Salaire actuel (plafonné ou non) supérieur au salaire maximum de la nouvelle fonction.

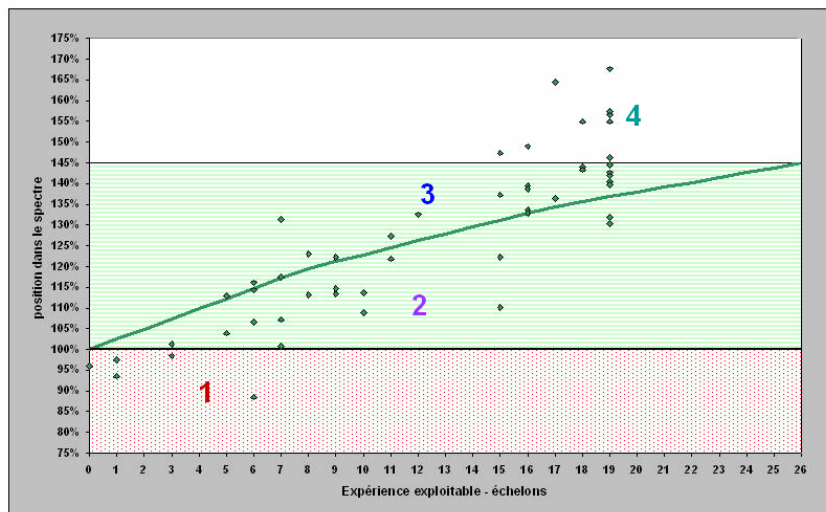
Le salaire des collaborateurs dans cette situation est bloqué dans sa progression, mais leur salaire nominal acquis est garanti. Au même titre que tous les collaborateurs de l'Etat, ils bénéficient de l'indexation conformément à l'article 25 de la LPers.⁶

⁶ Arrêté du 28 novembre 2008 relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud, article 7.



DFIRE / SPEV

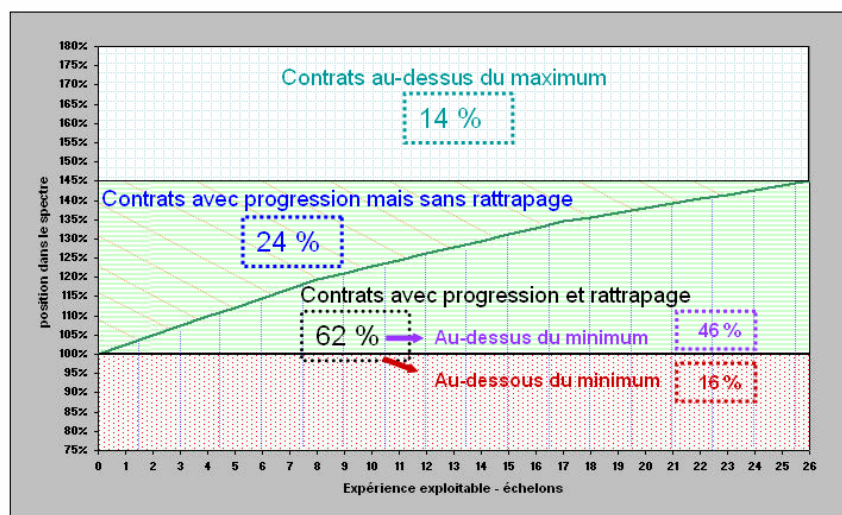
Positionnement des salaires après la bascule



1. Salaire actuel inférieur au salaire minimum de la nouvelle fonction.
2. Salaire actuel (plafonné ou non) au-dessus du minimum de la nouvelle fonction, mais en dessous du salaire cible (ligne verte de progression théorique).
3. Salaire actuel (plafonné ou non) au-dessus du salaire cible (ligne de progression théorique), mais en dessous du maximum de la nouvelle fonction.
4. Salaire actuel (plafonné ou non) supérieur au salaire maximum de la nouvelle fonction.

La figure 17 ci-dessous présente un aperçu synthétique du positionnement du salaire des collaborateurs basculés dans le nouveau système.

Figure 17 : Positionnement des salaires dans le nouveau système – état au 01.12.08





DFIRE / SPEV

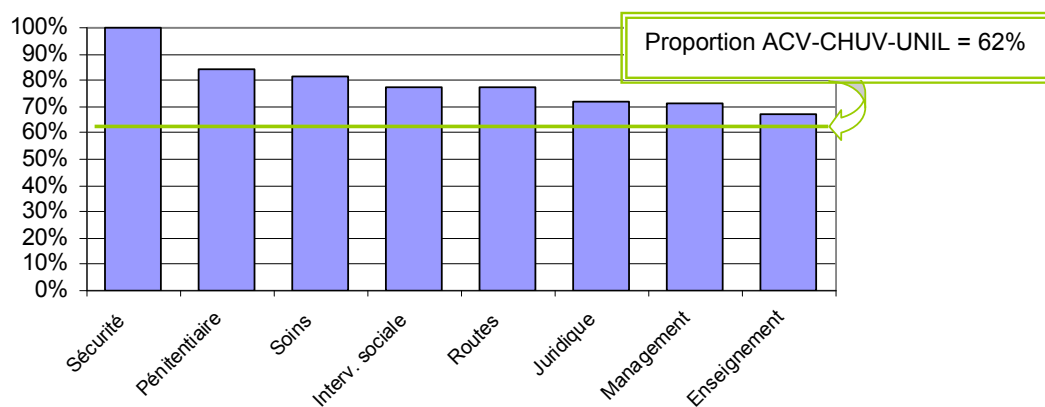
5.1.1. Salaire en dessous du salaire cible (positionnements 1 et 2)

Dans 62% des cas, le salaire était inférieur au salaire cible. Autrement dit, 62% des collaborateurs ont bénéficié d'un rattrapage suite à l'introduction du nouveau système de rémunération. Nous traiterons du montant de ce dernier plus loin au chapitre 6.

Dans 16% des cas, le salaire de l'ancienne fonction était non seulement inférieur au salaire cible mais aussi inférieur au minimum salarial de la nouvelle fonction. En 2008, les collaborateurs concernés ont bénéficié pour le moins d'un rattrapage dont le montant couvrait l'écart de leur salaire au nouveau minimum de manière à ce qu'aucun salaire ne soit inférieur au minimum salarial de la nouvelle fonction. Le paragraphe 5.2 ci-dessous apporte des compléments à la question des rattrapages au minimum.

La proportion de dossiers rattrapés varie selon le métier. Le métier avec le taux le plus élevé compte 100% de rattrapages alors que celui avec le taux le plus faible en dénombre 24%. La figure 18 ci-dessous présente la part de rattrapage des huit métiers en tête du palmarès. Il est complété par un encadré indiquant la part des vingt autres métiers de l'ACV.

Figure 18 : Proportion de dossiers rattrapés par métier



Gestion des ressources humaines (58%) ; Médico-technique (55%) ; Registre foncier (53%) ; Projet, recherche et statistique (52%) ; Communication (52%) ; Emploi (50%) ; Patrimoine (50%) ; Environnement et territoire (47%) ; Immobilier (47%) ; Information documentaire (44%) ; Achats (40%) ; Informatique et télécommunications (38%) ; Finance et audit (38%) ; Secteur administratif (37%) ; Poursuites et faillites (36%) ; Logistique (36%) ; Impôts (35%) ; Laboratoire (28%) ; Protection de la population, environnement et inspection (27%) ; Etat civil (24%)

5.1.2. Salaire au-dessus du salaire cible, mais en dessous du maximum de la nouvelle fonction (positionnement 3)

Pour un quart des dossiers (24% - fig. 17), les salaires ne sont pas augmentés par le versement d'un rattrapage mais continuent à progresser jusqu'au maximum de la nouvelle fonction. Dans certains cas, des salaires anciennement bloqués se trouvent déplaçonnés alors que dans d'autres, bien que continuant à progresser, ils se voient appliquer un maximum salarial inférieur à celui de l'ancien système.



DFIRE / SPEV

5.1.3. Salaire supérieur au maximum salarial de la nouvelle fonction (positionnement 4)

Dans 14% des cas (fig. 17) le salaire est bloqué et ne progresse plus en raison d'un maximum salarial inférieur associé à la nouvelle fonction. Cela dit, la grande majorité des dossiers étaient déjà plafonnés dans l'ancien système. En effet, l'introduction du nouveau système débouche sur un statu quo pour 82% des dossiers bloqués (ou 11% de l'ensemble des dossiers), puisque ces derniers avaient déjà atteint le plafond dans l'ancien système. Le paragraphe 5.3 ci-dessous apporte des compléments à la question du positionnement au-dessus du maximum.

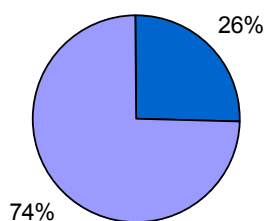
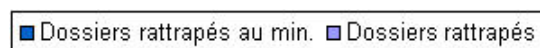


DFIRE / SPEV

5.2. POSITIONNEMENT AU-DESSOUS DU MINIMUM DE LA NOUVELLE FONCTION

Sur l'ensemble des dossiers rattrapés à l'ACV-CHUV-UNIL, un quart (26% - fig. 19) a touché un rattrapage au minimum.

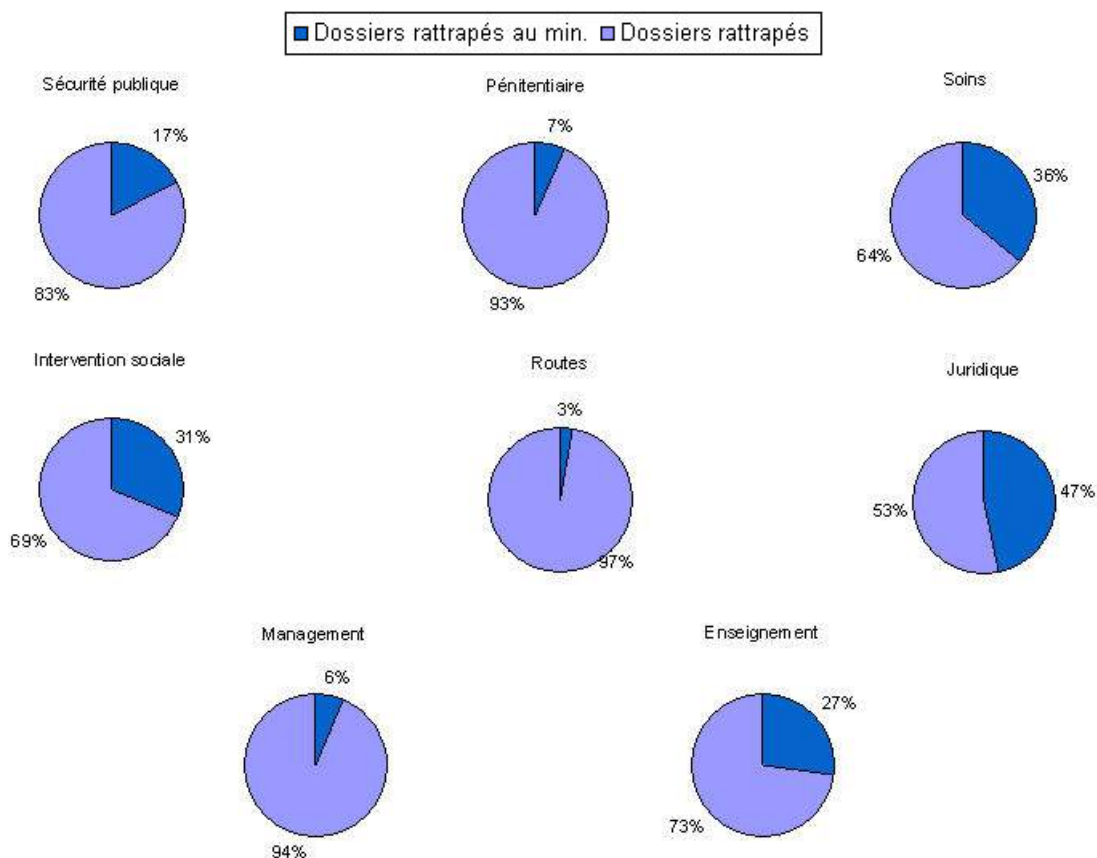
Figure 19 : Part du rattrapage au minimum par rapport au total des dossiers rattrapés



La part des rattrapages au minimum varie d'un métier à l'autre comme l'illustre la figure 20 ci-dessous. Cette figure présente la part du rattrapage au minimum sur l'ensemble des rattrapages pour les huit métiers avec le plus haut taux de rattrapage (fig. 18). La part des vingt autres métiers de l'Administration est indiquée quant à elle dans l'encadré et les métiers apparaissent dans l'ordre décroissant de part de rattrapage au salaire cible.



DFIRE / SPEV

Figure 20 : Part du rattrapage au min. par rapport au total des dossiers rattrapés, par métier

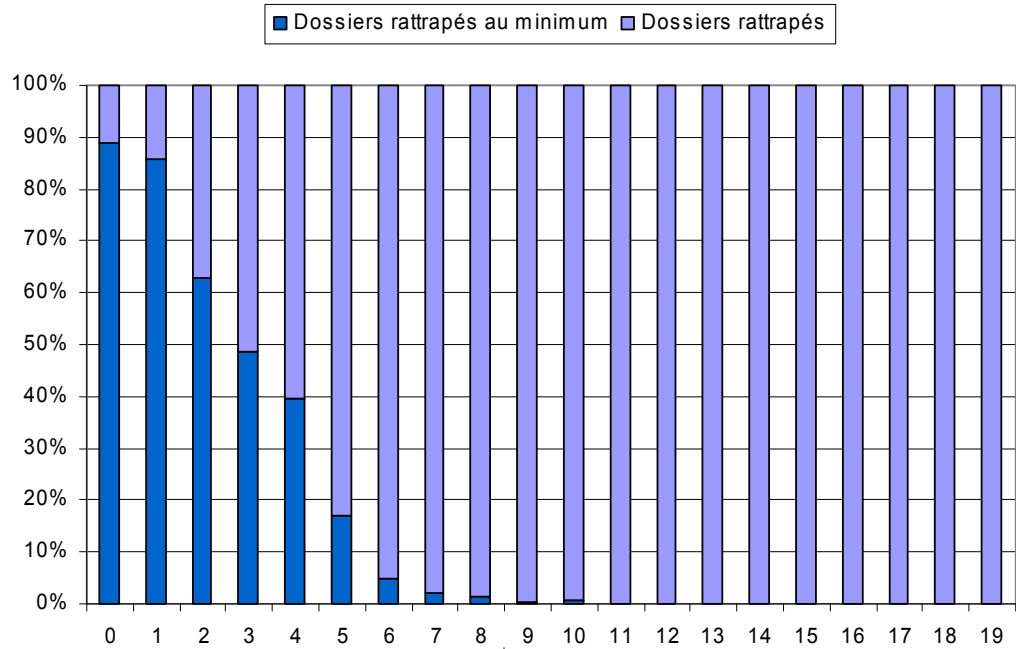
Gestion des ressources humaines (17%) ; Médico-technique (11%) ; Registre foncier (24%) ; Projet, recherche et statistique (24%) ; Communication (24%) ; Emploi (2%) ; Patrimoine (9%) ; Environnement et territoire (19%) ; Immobilier (6%) ; Information documentaire (28%) ; Achats (0%) ; Informatique et télécommunications (16%) ; Finance et audit (25%) ; Secteur administratif (19%) ; Poursuites et faillites (46%) ; Logistique (4%) ; Impôts (29%) ; Laboratoire (26%) ; Protection de la population, environnement et inspection (7%) ; Etat civil (33%)

Les métiers du secteur juridique présentent la part la plus importante de rattrapage au minimum par rapport à l'ensemble des dossiers rattrapés (fig. 20 – sur l'ensemble des dossiers rattrapés, 47% comptent un rattrapage au minimum). Les métiers des poursuites et faillites présentent également une part importante de rattrapage au minimum (encadré fig. 20 - 46% de l'ensemble des dossiers rattrapés).

Les collaborateurs rattrapés au minimum le sont en raison d'un niveau de salaire inférieur au minimum de leur nouvelle fonction. On se souvient que l'échelon est fonction de la progression salariale effectuée dans l'ancien système. Ces personnes devaient être par conséquent en début de progression avant l'entrée en vigueur du nouveau système. Or, il y a effectivement une corrélation entre l'échelon et le rattrapage au minimum. Plus l'échelon est bas, et plus la part de personnes rattrapées au minimum est élevée, comme on peut le constater dans la figure 21 ci-dessous qui donne, par échelon, la part des rattrapages au minimum sur l'ensemble des rattrapages.



DFIRE / SPEV

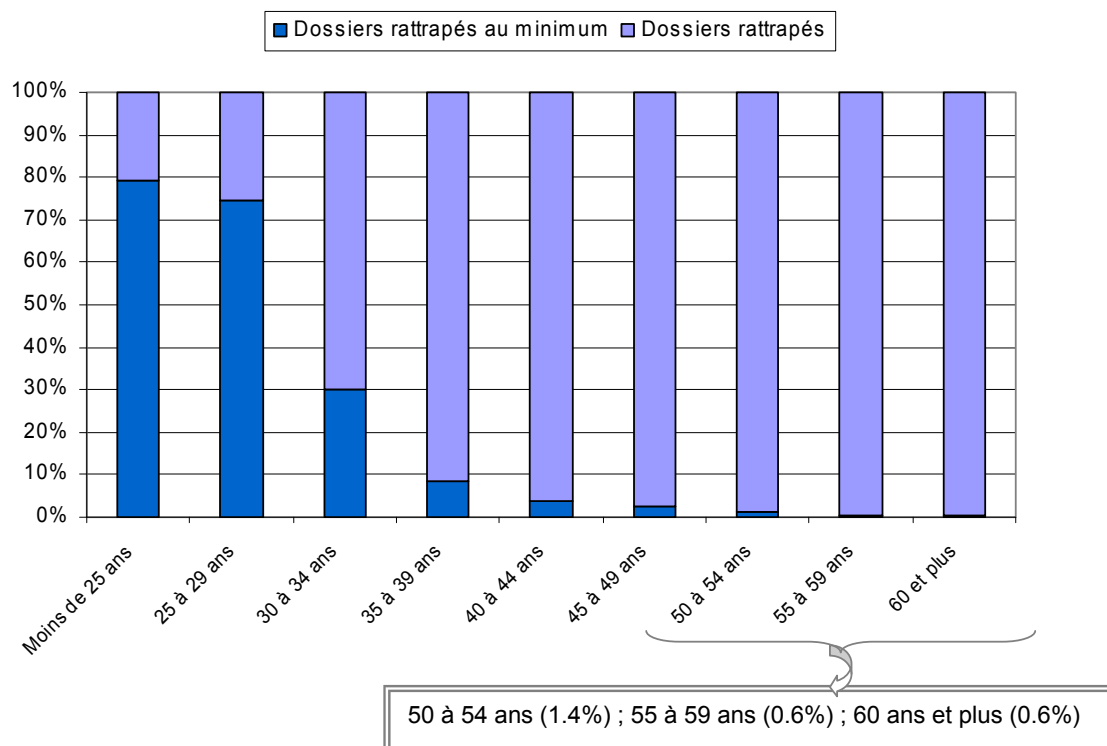
Figure 21 : Proportion de rattrapage au minimum sur l'ensemble des rattrapages, par échelon

Echelon 9 (0.5%) ; éch. 10 (0.7%) ; éch. 11 (0.1%) ; éch. 12 (0.2%) ; éch. 13 à 17 (0%) ; éch. 18 (0.1%) ; éch. 19 (0%)

On constate également une corrélation entre l'âge du collaborateur et le rattrapage au minimum. Plus les collaborateurs sont jeunes et plus ils sont nombreux à avoir eu un rattrapage au minimum. Les personnes les plus jeunes sont en début de carrière, donc de progression, et touchent une rémunération moindre que leurs aînés. Ils sont par conséquent plus nombreux à avoir bénéficié d'un rattrapage au minimum, comme on le voit dans la figure 22 ci-dessous qui donne, par tranche d'âge, la part des rattrapages au minimum sur l'ensemble des rattrapages.



DFIRE / SPEV

Figure 22 : Proportion de rattrapages au min. sur l'ensemble des rattrapages, par tranche d'âge

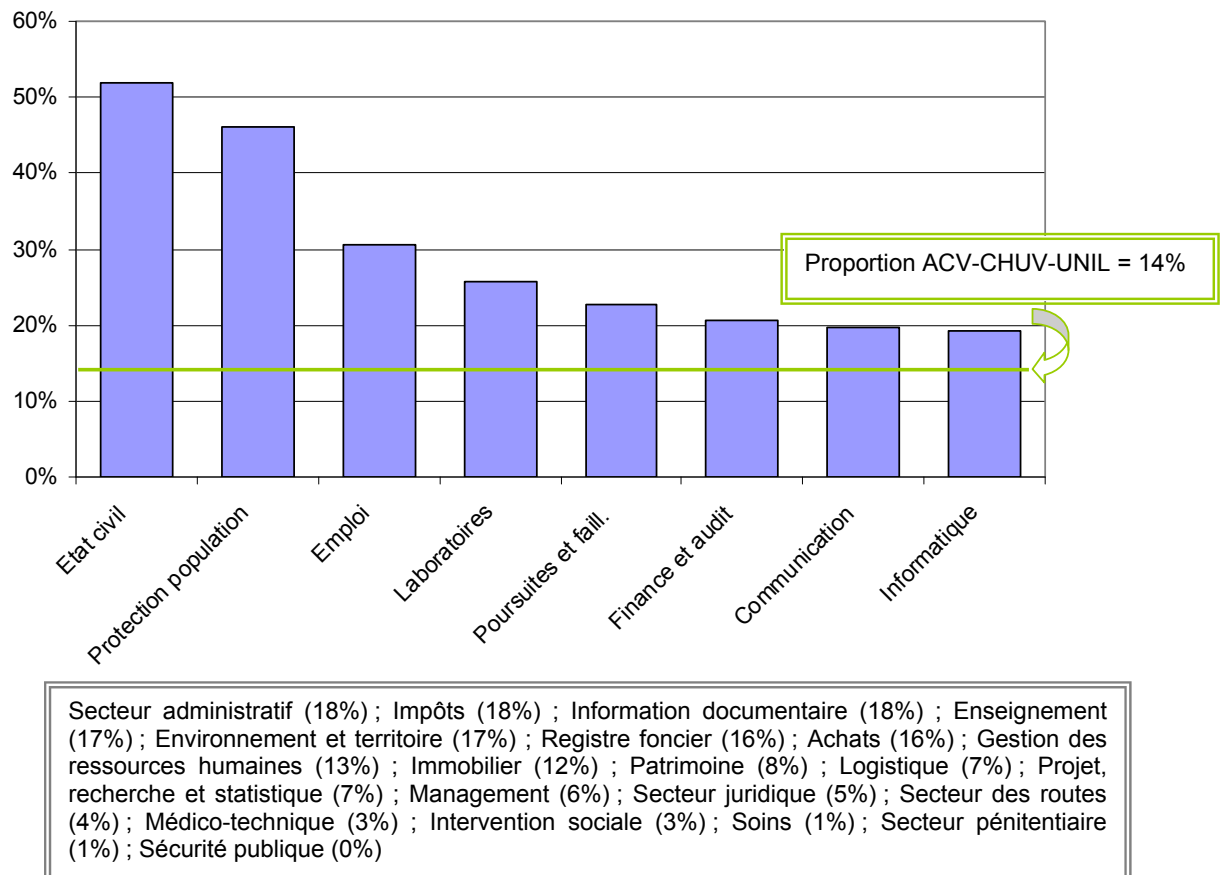


DFIRE / SPEV

5.3. POSITIONNEMENT AU-DESSUS DU MAXIMUM DE LA NOUVELLE FONCTION

La figure 23 ci-dessous fait apparaître les huit métiers qui comptent proportionnellement le plus de dossiers avec un salaire supérieur au maximum de la nouvelle classe salariale. Il est complété par l'encadré qui donne la part des vingt autres métiers de l'Etat.

Figure 23 : Proportion de dossiers avec un salaire supérieur au maximum de la nouvelle classe, par métier



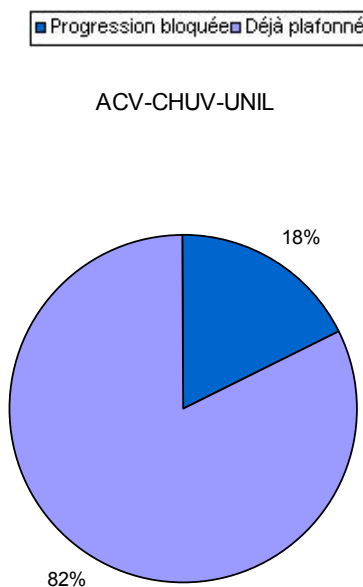
On voit que le salaire de plus de la moitié des dossiers des métiers de l'état civil se situent au-dessus du nouveau plafond salarial. La part des métiers de la protection de la population, de l'environnement et de l'inspection se monte quant à elle à 46%. Si proportionnellement les taux sont importants pour ces deux métiers, le nombre de collaborateurs concernés par un nouveau plafond inférieur à l'ancien est bas puisque ces métiers connaissent un faible effectif au sein de l'Etat (on dénombre respectivement 26 et 46 dossiers bloqués pour ces deux métiers). L'effectif le plus important se trouve dans les métiers de l'enseignement qui comptent 2223 dossiers bloqués, ce qui représente 17% des dossiers de la branche d'activité professionnelle (BAP). A noter que les métiers de la sécurité publique ne connaissent aucun cas de blocage (on se souvient que cette BAP est celle qui compte le plus haut taux de rattrapage avec près de 100% des dossiers rattrapés – fig. 18). Les métiers du secteur pénitentiaire ont aussi un très faible taux de blocage avec deux dossiers (moins de 1%) positionnés au-dessus du nouveau maximum.



DFIRE / SPEV

Le fait que le nouveau plafond soit inférieur à l'ancien n'a pas nécessairement pour conséquence de provoquer l'arrêt de la progression salariale. En effet, 82% des dossiers positionnés au-dessus du nouveau maximum (ou plus de 11% de l'ensemble des dossiers basculés) étaient déjà plafonnés avant l'entrée en vigueur du nouveau système et ne progressaient plus. L'introduction du nouveau système de rémunération débouche sur un statu quo pour tous ces dossiers. C'est pour les 18 autres pour cent de dossiers positionnés au-dessus du maximum (ou plus de 2% de l'ensemble des dossiers basculés) que l'introduction du nouveau système a provoqué un blocage de la progression salariale. Ce taux varie d'un métier à l'autre.

Figure 24 : Part des dossiers bloqués par rapport au total des dossiers positionnés en dessus du maximum



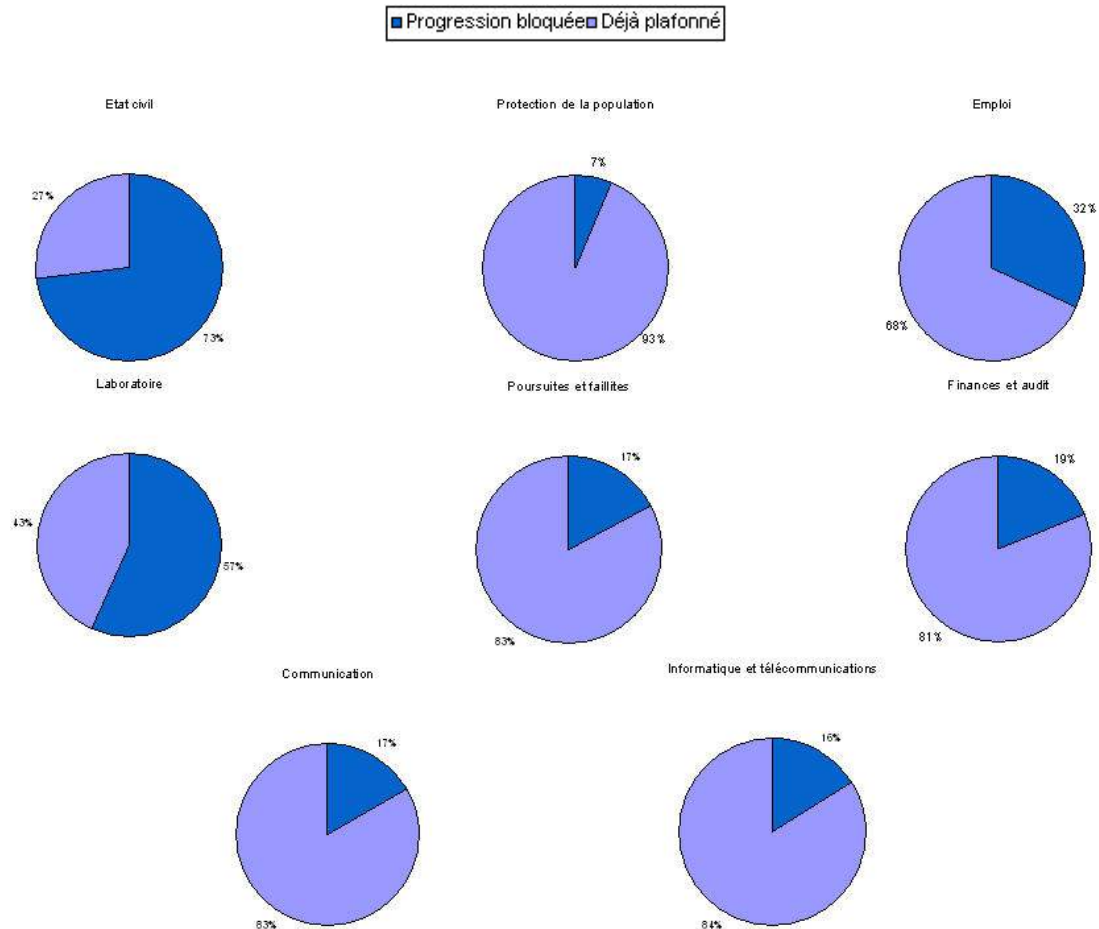
5.3.1. Analyse des salaires bloqués

La figure 25 ci-dessous distingue, sur l'ensemble des dossiers positionnés au-dessus du nouveau maximum, la part des dossiers anciennement en progression et par conséquent bloqués avec le nouveau plafond et la part des dossiers déjà plafonnés avant l'introduction du nouveau plafond (statu quo), et ceci pour les huit métiers qui comptent proportionnellement le plus de dossiers positionnés au-dessus du maximum. La part des vingt autres métiers de l'ACV est indiquée quant à elle dans l'encadré et les métiers apparaissent dans l'ordre décroissant de part de dossiers positionnés au-dessus du maximum. A noter qu'il s'agit de proportions portant, selon le métier, sur un nombre de cas très faible ; ainsi les 100% de dossiers bloqués du secteur pénitentiaire ne représentent que 2 cas.



DFIRE / SPEV

Figure 25 : Part des dossiers bloqués par rapport au total des dossiers positionnés en dessus du maximum, par métier

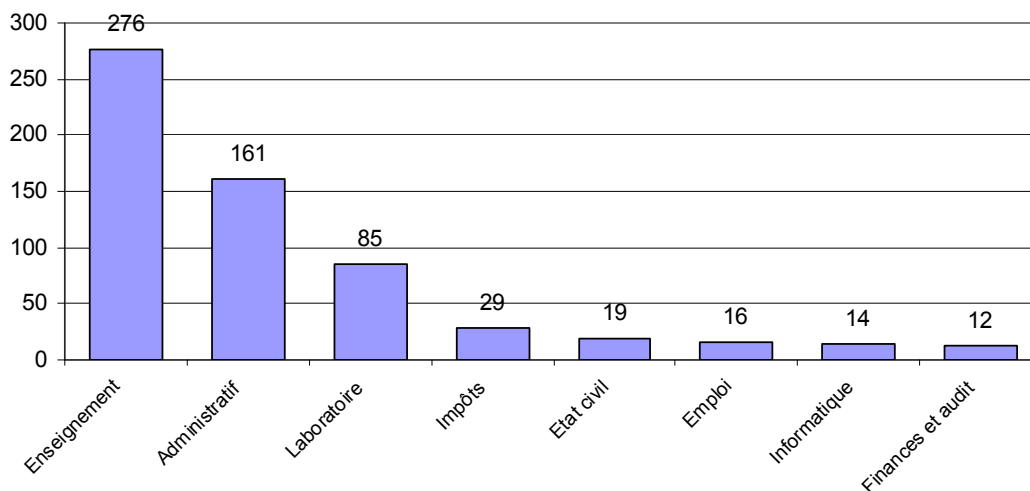


Secteur administratif (26% bloqués – 74% déjà plafonnés) ; Impôts (29% bloqués – 71% déjà plafonnés) ; Information documentaire (10% bloqués – 90% déjà plafonnés) ; Enseignement (12% bloqués – 88% déjà plafonnés) ; Environnement et territoire (10% bloqués – 90% déjà plafonnés) ; Registre foncier (100% déjà plafonnés) ; Achats (100% déjà plafonnés) ; Gestion des ressources humaines (33% bloqués – 67% déjà plafonnés) ; Immobilier (16% bloqués – 84% déjà plafonnés) ; Patrimoine (100% déjà plafonnés) ; Logistique (4% bloqués – 96% déjà plafonnés) ; Projet, recherche et statistique (30% bloqués – 70% déjà plafonnés) ; Management (14% bloqués – 86% déjà plafonnés) ; Secteur juridique (17% bloqués – 83% déjà plafonnés) ; Secteur des routes (9% bloqués – 91% déjà plafonnés) ; Médico-technique (43% bloqués – 57% déjà plafonnés) ; Intervention sociale (9% bloqués – 91% déjà plafonnés) ; Soins (12% bloqués – 88% déjà plafonnés) ; Secteur pénitentiaire (100% bloqués) ; Sécurité publique (aucun positionnement au-dessus du maximum)

Au total, on dénombre 680 dossiers bloqués suite à la bascule. Il s'agit comme indiqué plus haut de cas de personnes dont le salaire aurait continué à progresser si elles ne s'étaient pas vues attribuer une nouvelle fonction dont le plafond salarial est inférieur dans le nouveau système. La figure 26 ci-dessous présente les huit métiers qui comptent, en valeur absolue, le plus de cas de dossiers bloqués. Elle est complétée par l'encadré qui donne le nombre de dossiers bloqués des vingt autres métiers.



DFIRE / SPEV

Figure 26 : Nombre de dossiers bloqués par métier

Poursuites et faillites (9) ; Gestion des ressources humaines (8) ; Projet, recherche et statistique (7) ; Immobilier (7) ; Soins (6) ; Information documentaire (5) ; Communication (4) ; Protection de la population, de l'environnement et inspection (3) ; Secteur juridique (3) ; Environnement et territoire (3) ; Logistique (3) ; Médico-technique (3) ; Secteur pénitentiaire (2) ; Secteur des routes (2) ; Management (2) ; Intervention sociale (1) ; Registre foncier (0) ; Patrimoine (0) ; Achats (0) ; Sécurité publique (0)

Les métiers de l'enseignement sont ceux qui totalisent le nombre le plus élevé de dossiers bloqués. Sur les 276 cas de blocage, 120 concernent des maîtres d'enseignement postobligatoire (maîtres de gymnase), 115 des maîtres de disciplines académiques (maîtres secondaires), 14 des logopédistes en milieu scolaire, 11 des rythmiciens et 7 des psychologues en milieu scolaire.

A noter qu'en ce qui concerne les maîtres d'enseignement postobligatoire et les maîtres de discipline académique, l'*Arrêté du 28 novembre 2008 relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud* prévoit, dans son article 8, une mesure particulière permettant d'être promu dans une fonction supérieure d'une classe après 15 ans d'expérience. Les bénéficiaires de cette mesure devraient voir par conséquent leur salaire recommencer à progresser. 2722 dossiers ont ainsi fait l'objet d'une promotion au titre de la mesure particulière en août 2009.

Les métiers du secteur administratif totalisent 161 cas de blocage. Les emplois-types principalement concernés sont les gestionnaires de dossiers avec 47 dossiers bloqués, les secrétaires d'unité avec 31 dossiers bloqués, les secrétaires médicaux avec 17 dossiers bloqués, les secrétaires de direction avec 16 dossiers bloqués et les gestionnaires de dossiers spécialisés avec 13 dossiers bloqués. Le secteur du secrétariat fait actuellement l'objet d'un réexamen conformément à l'engagement du Conseil d'Etat lors des négociations de décembre 2008.

Les 85 dossiers bloqués dans les métiers des laboratoires se répartissent sur 3 emplois-types, à savoir les techniciens en analyses biomédicales (64 dossiers), les techniciens de laboratoire (18 dossiers) et les laborantins (3 dossiers). Les métiers des laboratoires font actuellement l'objet de travaux de cohérence.



DFIRE / SPEV

5.4. ATTEINTE DU SALAIRE CIBLE

On se souvient que 62% des dossiers basculés bénéficient d'un rattrapage qui fait tendre le salaire du collaborateur vers son salaire cible (fig. 17). Le Conseil d'Etat s'est engagé à ce que tous les collaborateurs aient atteint leur salaire cible d'ici 2013. Or, dans certain cas, ce salaire cible a été atteint déjà avec le versement du rattrapage 2008. C'est le cas d'une part pour tous les collaborateurs à l'échelon zéro, puisqu'en 2008 tous les salaires ont été rattrapés jusqu'au minimum de la classe de la nouvelle fonction et que le rattrapage au minimum équivaut à un rattrapage au salaire cible de l'échelon zéro. D'autre part, les collaborateurs dont le salaire avant bascule était très proche du salaire cible ont pu atteindre ce dernier suite au versement du rattrapage 2008.

La figure 27 ci-dessous présente la part des dossiers qui atteignent le salaire cible avec le versement du rattrapage 2008. Sur l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL, 9% des dossiers atteignent leur salaire cible, 7% grâce au versement du rattrapage au minimum (autrement dit, il s'agit de personnes positionnées à l'échelon 0 de leur classe salariale) et 2% suite au versement du rattrapage 2008 qui a suffi à couvrir l'écart de leur salaire au salaire cible. *Ceteris paribus*, la proportion de dossiers à rattraper passe ainsi de 62% en 2008 à 53% en 2009 (fig. 28).

Figure 27 : Part des dossiers atteignant le salaire cible suite au versement du rattrapage 2008

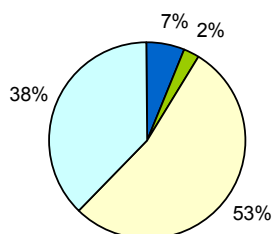
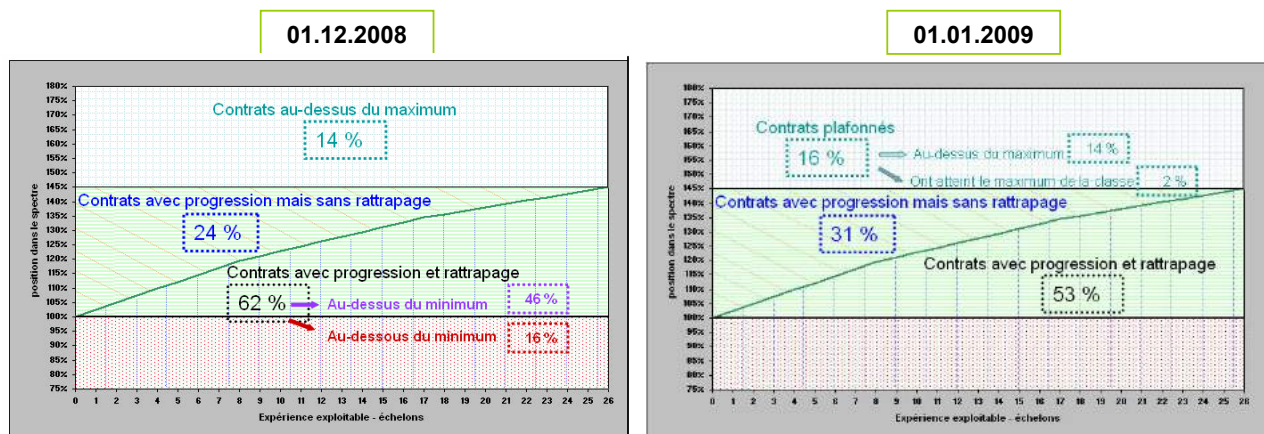


Figure 28 : Positionnement des salaires dans le nouveau système – 2008 et 2009





DFIRE / SPEV

5.5. DÉPLAFONNEMENT ET BLOCAGE

Suite à l'introduction du nouveau système, la part des dossiers plafonnés (dont le salaire a atteint le maximum de la fonction occupée) est passée de 37% dans l'ancien système à 14% (13.5% plus précisément). Quatre cas de figure sont possibles, à savoir :

1. Salaire avant bascule en **progression** et salaire après bascule en **progression** (60.5% des cas – fig. 29)

Les collaborateurs qui se retrouvent dans cette situation continuent à bénéficier d'une progression salariale. Les changements découlent des nouvelles règles de progression (montant des annuités, durée de progression et maximum salarial différents).

2. Salaire avant bascule en **progression** et salaire après bascule **plafonné** → **blocage** (2.5% des cas – fig. 29)

Les collaborateurs dans cette situation sont les moins bien lotis puisqu'ils voient leur salaire bloqué alors que sans l'entrée en vigueur du nouveau système, il aurait continué à progresser. Les cas de blocage sont analysés plus loin au paragraphe 5.6.1.

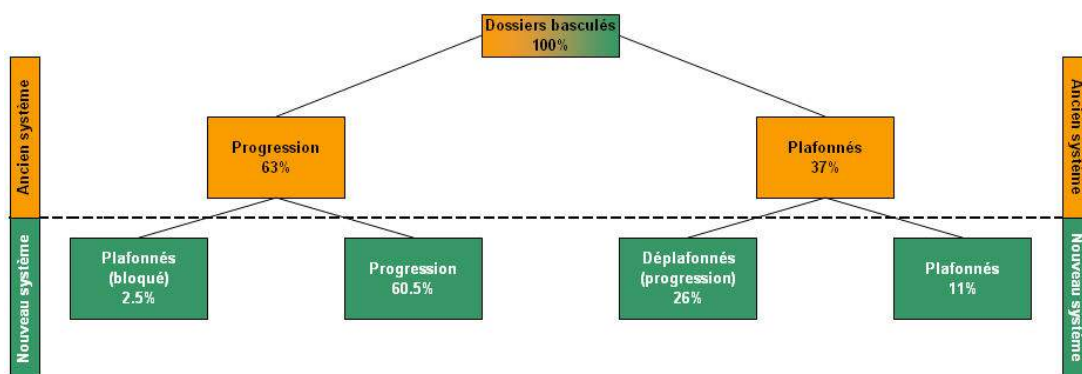
3. Salaire avant bascule **plafonné** et salaire après bascule en **progression** → **déplafonnement** (26% des cas – fig. 29)

Il s'agit du pendant de la situation décrite en 2. Dans ce cas de figure, l'entrée en vigueur du nouveau système permet à un collaborateur dont la rémunération n'évoluait plus de voir son salaire recommencer à augmenter. Les cas de déplafonnement sont analysés plus loin au paragraphe 5.6.2.

4. Salaire avant bascule **plafonné** et salaire après bascule **plafonné** (11% des cas)

Cette situation est le pendant de la situation décrite en 1. Les collaborateurs concernés connaissent un statu quo puisque leur salaire ne subit aucune modification suite à la bascule.

Figure 29 : Répartition des contrats en progression et des contrats plafonnés





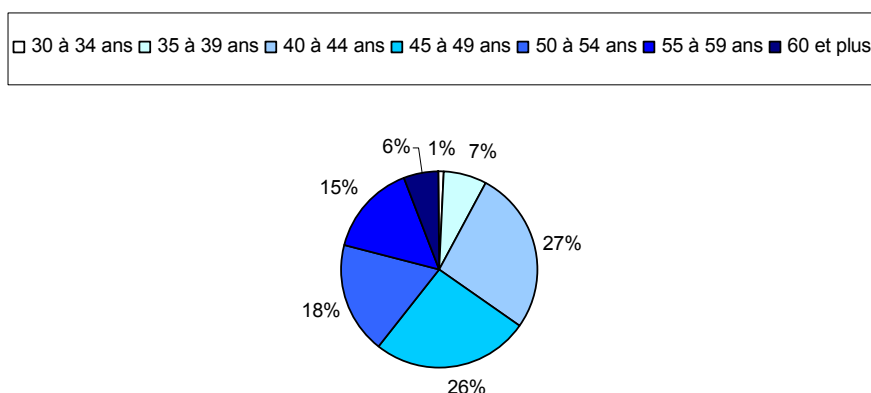
DFIRE / SPEV

5.5.1. Analyse des salaires bloqués

Les métiers concernés ont été présentés plus haut au paragraphe 5.3.1. Nous nous intéressons ici à l'âge et au niveau de fonction des personnes concernées.

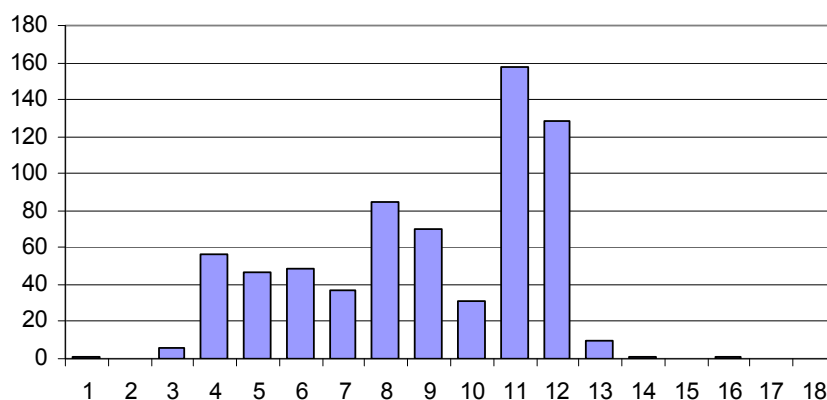
On voit dans la figure 30 ci-dessous que plus de la moitié des cas de blocage concernent la tranche d'âge comprise entre 35 et 44 ans (27% pour les 35 à 39 ans et 26% pour les 40 à 44 ans). Pour être bloqué, un salaire avant bascule doit avoir suffisamment progressé pour dépasser le maximum salarial de la nouvelle fonction tout en n'ayant pas atteint le plafond de l'ancienne fonction (auquel cas ledit salaire ne serait pas bloqué mais connaîtrait un statu quo puisque bloqué dans l'ancien comme dans le nouveau système).

Figure 30 : Répartition par tranche d'âge des cas de blocage dans la progression



La figure 31 ci-dessous illustre la répartition des 680 dossiers bloqués par niveau de fonction. Les niveaux 11 et 12 regroupent une grande partie des cas. Le niveau 11 est celui des maîtres de disciplines académiques, des logopédistes en milieu scolaire et des psychologues en milieu scolaire, tandis que le niveau 12 concerne les maîtres d'enseignement postobligatoire. Ces quatre métiers sont ceux dans lesquels on dénombre le plus de cas de blocage comme mentionné plus haut (cf. paragraphe 5.3.1).

Figure 31 : Nombre de blocages dans la progression, par niveau



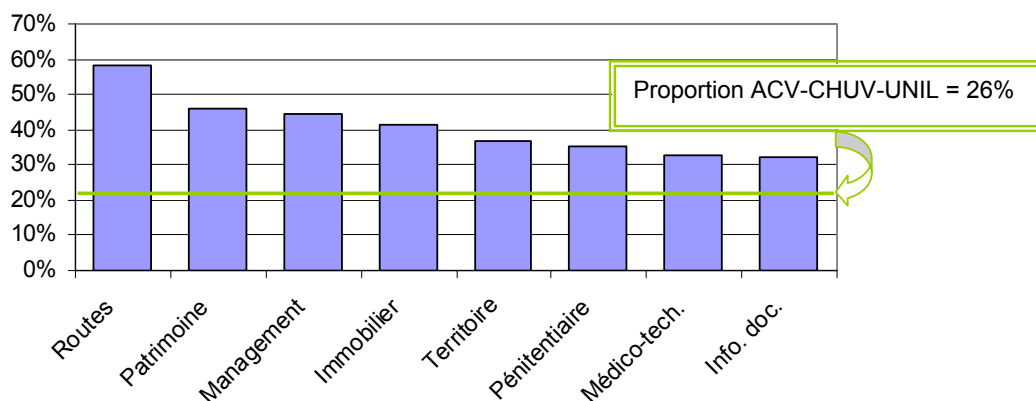


DFIRE / SPEV

5.5.2. Analyse des salaires déplaçonnés

La figure 32 ci-dessous présente la proportion de dossiers déplaçonnés pour les huit premiers métiers concernés. Elle est complétée par l'encadré qui donne la proportion des vingt autres métiers de l'Administration.

Figure 32 : Proportion de dossiers déplaçonnés par métier



Sécurité publique (31%) ; Logistique (30%) ; Emploi (28%) ; Achats (28%) ; Registre foncier (26%) ; Enseignement (26%) ; Informatique et télécommunications (25%) ; Communication (25%) ; Secteur juridique (24%) ; Projet, recherche et statistique (22%) ; Secteur administratif (22%) ; Intervention sociale (22%) ; Finance et audit (22%) ; Impôts (20%) ; Soins (20%) ; Gestion des ressources humaines (14%) ; Poursuites et faillites (13%) ; Laboratoires (11%) ; Etat civil (10%) ; Protection de la population, de l'environnement de inspection (8%)

Dans le secteur des routes, 58% des dossiers recommencent à progresser grâce à l'introduction du nouveau système de rémunération. Les trois quarts des déplaçonnés sont des employés d'entretien et le montant moyen du déplaçonnement est de CHF 10'275. Autrement dit, les collaborateurs déplaçonnés verront leur salaire augmenter jusqu'à concurrence de CHF 10'275 en moyenne par le biais des augmentations annuelles alors qu'ils étaient jusqu'ici bloqués dans leur progression.

Dans les métiers du patrimoine, la proportion de déplaçonnement se monte à 46% et le nouveau plafond salarial est supérieur en moyenne de CHF 6'762 à l'ancien. Les métiers du management comptent quant à eux 44% de cas de déplaçonnement avec un montant moyen de déplaçonnement de CHF 16'852.

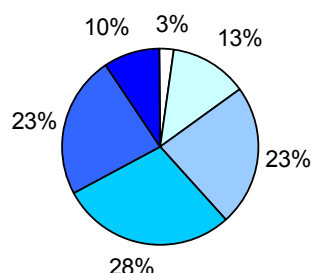
Le déplaçonnement touche dans trois quarts des cas des collaborateurs âgés de 40 à 54 ans (23% pour les 40 à 44 ans, 28% pour les 45 à 49 ans, 23% pour les 50 à 54 ans – fig. 33), c'est-à-dire des personnes en âge d'avoir atteint le plafond de leur ancienne fonction. Les 55 à 59 ans ne représentent que 10% des cas de déplaçonnement et aucun collaborateur de 60 ans ou plus n'est déplaçonné.



DFIRE / SPEV

Figure 33 : Répartition par tranche d'âge des cas de déplaçonnement

□ 30 à 34 ans □ 35 à 39 ans □ 40 à 44 ans □ 45 à 49 ans □ 50 à 54 ans □ 55 à 59 ans

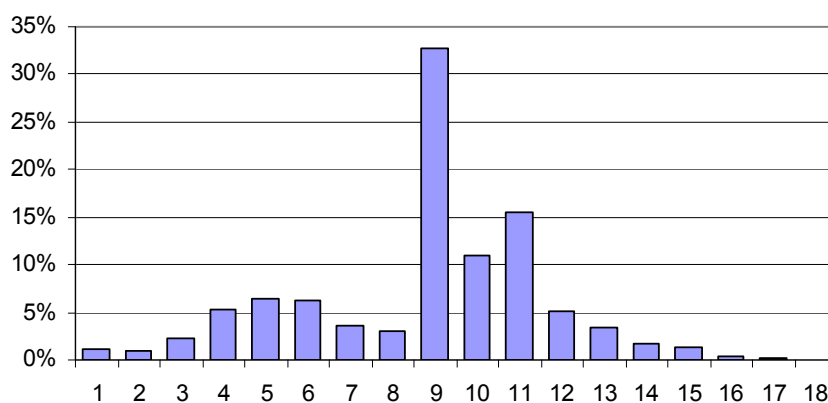


Un tiers des dossiers déplaçonnés sont classés en niveau 9. Il s'agit du niveau de deux emplois-types avec un effectif élevé, à savoir les maîtres généralistes (81% des dossiers de niveau 9) et les infirmiers (9% des dossiers de niveau 9).

Les maîtres généralistes se différencient selon qu'ils enseignent au cycle initial (CIN) ou au cycle primaire (CYP). Pour les maîtres généralistes du CIN le plafond de la nouvelle fonction est supérieur de CHF 6'393 à l'ancien alors que pour ceux travaillant au CYP la différence s'élève à CHF 6'869.

En ce qui concerne les infirmiers, le montant du déplaçonnement dépend de l'ancienne fonction et se monte à CHF 10'562 dans 58% des cas et à CHF 3'037 dans 41% des cas.

Les niveaux 10 et 11 représentent 11% et respectivement 15% des cas de déplaçonnement. Dans les deux cas les métiers de l'enseignement couvrent la plus grande part des dossiers déplaçonnés (52% pour le niveau 10 et 76% pour le niveau 11). D'autre part, les métiers de la sécurité publique représentent 20% des cas de déplaçonnement du niveau 10 et 9% des cas du niveau 11.

Figure 34 : Répartition des déplaçonnements par niveau



DFIRE / SPEV

5.6. MONTANT DES SALAIRES

L'introduction du nouveau système de rémunération a eu pour résultat une augmentation des salaires. Les tableaux ci-dessous donnent les montants moyens et médians, ainsi que les quartiles des salaires avant et après l'introduction du nouveau système (sont inclus les éventuels rattrapages 2008). Le troisième tableau présente les différences sur les montants moyen, médian et les quartiles entre les situations avant et après l'entrée en vigueur du nouveau système.

Sur l'ensemble des collaborateurs de l'ACV-CHUV-UNIL faisant partie du périmètre de la nouvelle politique salariale, le salaire moyen avant bascule est de CHF 90'702. Après bascule il se monte à CHF 92'097. L'augmentation est de CHF 1'395 sur la première année⁷.

Le quart des collaborateurs avec les salaires les moins élevés touchait, avant bascule, entre CHF 45'500 et CHF 72'159. Après bascule, la rémunération du premier quartile se situe entre CHF 46'800 et CHF 73'466. L'augmentation sur la première année est de l'ordre de CHF 1'300.

Le troisième quartile, autrement dit celui du quart des collaborateurs avec les salaires les plus importants, varie très peu après l'entrée en vigueur du nouveau système, avec une rémunération se situant au-delà de CHF 105'520.

Tableau 5 : Montants moyen et médian des salaires 2008⁸

	Avant l'introduction du nouveau système		
	Ensemble	Hommes	Femmes
Moyenne	90'702	98'536	86'194
1er quartile	72'159	76'669	69'862
Médiane	88'671	97'700	83'987
3e quartile	105'520	113'870	97'700

	Après l'introduction du nouveau système		
	Ensemble	Hommes	Femmes
Moyenne	92'097	99'721	87'710
1er quartile	73'466	78'651	72'792
Médiane	90'052	98'574	85'589
3e quartile	105'520	114'008	98'615

	Différence avant - après		
	Ensemble	Hommes	Femmes
Moyenne	1'395	1'185	1'516
1er quartile	1'307	1'982	2'930
Médiane	1'380	873	1'603
3e quartile	0	138	915

⁷ Et les collaborateurs dont le salaire se situe en dessous du salaire cible toucheront des rattrapages jusqu'en 2013 au plus tard.

⁸ Salaires annuels (13^e compris) pour une activité à 100%.



DFIRE / SPEV

En moyenne, la rémunération des hommes est plus élevée que celle des femmes mais l'augmentation due à la bascule est elle plus conséquente pour les femmes que pour les hommes. Le salaire moyen des hommes passe de CHF 98'536 à CHF 99'721, soit une augmentation de CHF 1'185. Le salaire moyen des femmes passe quant à lui de CHF 86'194 à CHF 87'710, soit une augmentation de CHF 1'516.

Il en va de même pour les quartiles dont l'augmentation est supérieure pour les femmes que pour les hommes. De plus, on constate que l'augmentation du premier quartile est supérieure à celle du deuxième quartile (autrement dit la médiane), qui est elle-même supérieure à l'augmentation du troisième quartile. En d'autres termes, ce sont les salaires les moins importants qui connaissent l'augmentation la plus conséquente non seulement en valeur absolue, mais à plus forte raison en proportion, puisqu'elle se rapporte à un salaire plus bas.

La différence la plus remarquable concerne le quart des femmes avec la rémunération la moins importante. Avant bascule, ce quart touchait entre CHF 45'500 et CHF 69'862. Après bascule, les salaires sont compris entre CHF 46'800 et CHF 72'792, soit une augmentation de CHF 1'300 du salaire minimum et de CHF 2'930 du montant du premier quartile.



DFIRE / SPEV

5.7. INDEMNITÉS INTÉGRÉES

Six indemnités de nature différente ont été intégrées aux salaires avec l'entrée en vigueur de la nouvelle politique salariale. Il s'agit des indemnités suivantes⁹ :

- Supplément article 51 du Statut
- Supplément article 51 bis du Statut
- Indemnité gymnasiale
- Indemnité SPEN pour inconvénients de service
- Indemnité psychomotriciens
- Indemnité ETACOM

Le fait que ces six indemnités soient intégrées aux salaires ne change pas le montant total de la rémunération mais amène en revanche un changement quant au montant assuré à la Caisse de pensions. Sur les six indemnités intégrées, deux n'étaient pas assurées à la Caisse de pensions avant la bascule (cf. tableau 6) et le deviennent puisque le montant correspondant s'ajoute après bascule au salaire du collaborateur.

Au total, ce sont 606 indemnités qui ont été intégrées aux salaires, pour un montant total de CHF 3'290'000 (charges comprises), dont 319 n'étaient pas assurées à la Caisse de pensions pour un montant total de plus de CHF 1'400'000 (charges comprises). Le tableau 6 ci-dessous présente le nombre de dossiers concernés par type d'indemnité.

Tableau 6 : Indemnités intégrées aux salaires

Nature de l'indemnité	Caisse de pensions	Nb de dossiers
Article 51	Assurée	41
Article 51 bis	Non assurée	23
Indemnité gymnasiale	Assurée	177
Indemnité SPEN	Non assurée	296
Indemnité psychomotriciens	Assurée	52
Indemnité ETACOM	Assurée	17
Total		606

5.8. CONCLUSION SUR LA RÉMUNÉRATION

La construction et la mise en place du nouveau système de rémunération ont été accompagnées de protestations régulières plus ou moins fortes. Le constat que nous pouvons faire est que le nouveau système entré en vigueur s'avère favorable pour nombre de collaborateurs.

Sur l'ensemble des dossiers basculés 62% – soit plus de 17'000 dossiers – ont touché un rattrapage, autrement dit une augmentation de salaire au 31.12.2008, indépendamment de l'augmentation annuelle. De plus, la part de dossiers bloqués dans leur progression salariale diminue de 23%. Par ailleurs, le salaire des femmes connaît, en moyenne, une augmentation supérieure à celui des hommes et les salaires les moins élevés augmentent, en moyenne, de manière plus importante que les salaires les plus élevés, non seulement en valeur absolue mais à plus forte raison en proportion.

⁹ Certains collaborateurs du CHUV ont en outre vu intégrer à leur salaire l'indemnité pour travaux spéciaux ou l'indemnité pour remplacement de fonction supérieure (IRFS).



DFIRE / SPEV

6. COÛT DES RATTRAPAGES

Ce chapitre dresse un état des lieux des coûts de rattrapage global, 2008 et 2009 par département, catégorie, métier et classe.

Avertissement

Les montants des rattrapages 2008 incluent le rattrapage au minimum. Ainsi les collaborateurs dont le salaire était inférieur au minimum de leur nouvelle fonction ont pu bénéficier d'un rattrapage important en 2008. Les coûts de rattrapage sont par conséquent influencés par le positionnement des collaborateurs par rapport au minimum.

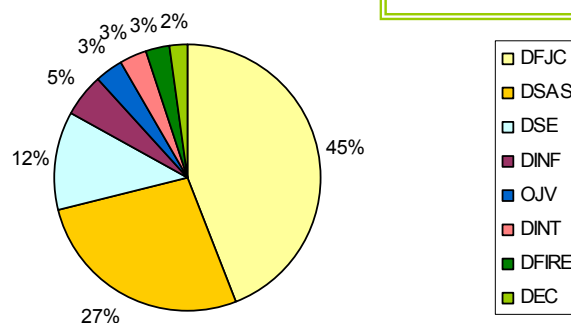
6.1. COÛT DES RATTRAPAGES PAR DÉPARTEMENT

Le coût des rattrapages par département est fortement lié à la taille de ces derniers. Les rattrapages étant calculés au prorata du taux d'occupation, nous présentons parallèlement aux coûts le nombre d'ETP rattrapés par département.

6.1.1. Rattrapage global

La figure 35 présente la part de rattrapage global pour chaque département par rapport au coût total de 80 millions.

Figure 35 : Répartition du rattrapage global par département

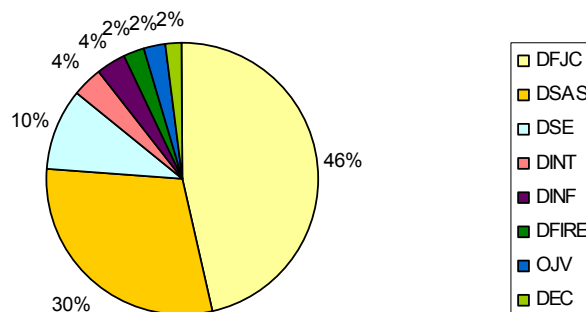




DFIRE / SPEV

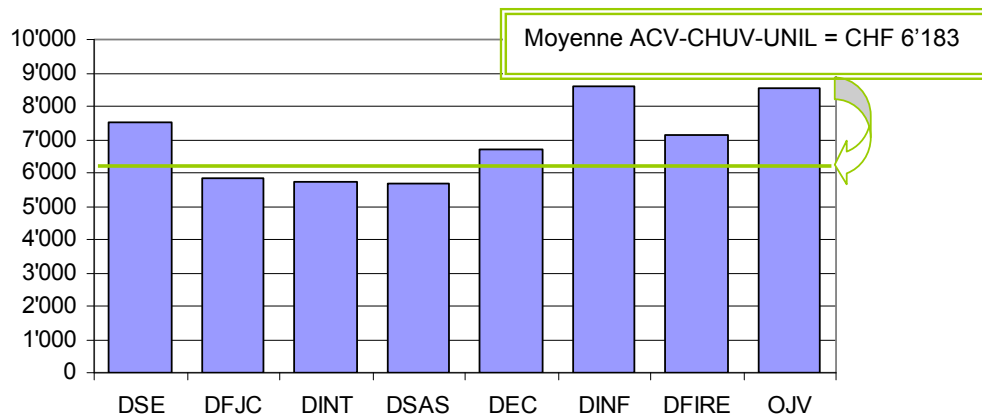
La figure 36 rend compte du pourcentage d'ETP rattrapés par département par rapport à l'ensemble des ETP rattrapés à l'ACV-CHUV-UNIL.

Figure 36 : Répartition des ETP rattrapés par département (rattrapage global et 2008)



La figure 37 présente par département le montant moyen de rattrapage global pour une activité à 100%.

Figure 37 : Montant moyen du rattrapage global pour une activité à 100%

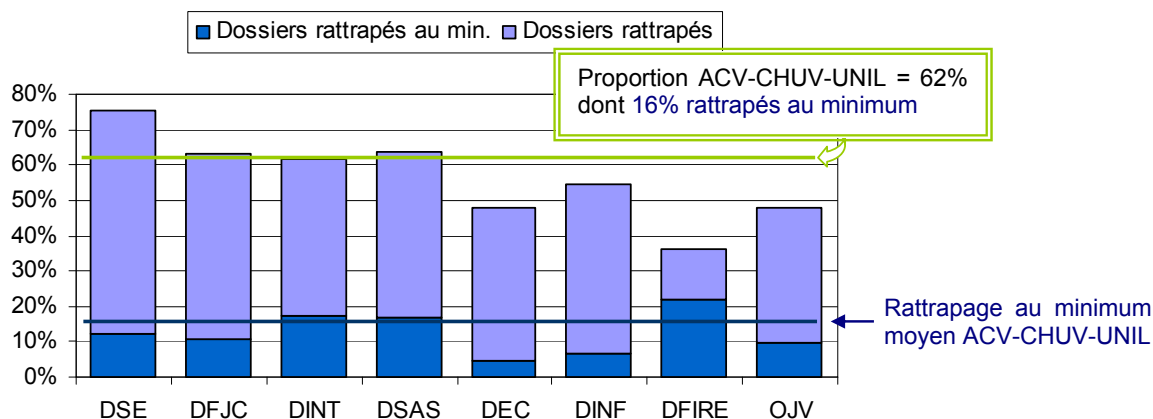




DFIRE / SPEV

La figure 38 donne la proportion de dossiers bénéficiant d'un rattrapage par rapport au nombre total de dossiers pour chaque département (la part de dossiers avec un rattrapage au minimum se distingue par une couleur plus foncée).

Figure 38 : Proportion de dossiers rattrapés par département



Le DSE est en troisième position des coûts de rattrapage avec 12% (CHF 10 mio) du coût de rattrapage (fig. 35) pour 10% des ETP rattrapés sur l'ensemble ACV-CHUV-UNIL (fig. 36). Les trois quarts du coût de rattrapage du département sont dévolus à la PolCant. Le montant moyen de rattrapage du DSE (CHF 7'525) est supérieur à la moyenne de plus de CHF 1'300 (fig. 37).

Le DFJC représente la part la plus importante du coût de rattrapage global avec 45% (CHF 36 mio – fig. 35). C'est aussi le département qui compte le plus d'ETP rattrapés avec 46% de l'ensemble (fig. 36). Le montant moyen de rattrapage global pour une activité à 100% (CHF 5'864) est inférieur à la moyenne de l'ensemble des collaborateurs (CHF 6'183 – fig. 37).

Le DSAS arrive en deuxième position des coûts de rattrapage et couvre 27% (CHF 22 mio) du coût total de rattrapage (fig. 35) pour 30% de l'ensemble des ETP rattrapés (fig. 36). C'est le département pour lequel le coût moyen de rattrapage global est le plus bas (CHF 5'685 – fig. 37) et celui qui concentre 98% de l'ensemble des dossiers colloqués en classe 1 (agents de propreté et d'hygiène et employés de restauration). Plus de 96% du coût total du rattrapage pour ce département est absorbé par le CHUV.

Le DINF, en quatrième position dans les coûts de rattrapage, est le département pour lequel le montant moyen de rattrapage est le plus élevé en moyenne (CHF 8'618 – fig. 37). En revanche, la proportion de dossiers rattrapés pour ce département (54% - fig. 38) est inférieure à la proportion totale de l'ACV-CHUV-UNIL (62%).

Au DFIRE la proportion de rattrapages est la plus faible avec 36% de dossiers rattrapés (fig. 38). Le montant moyen de rattrapage (CHF 7'138) est quant à lui supérieur à la moyenne (fig. 37).

L'OJV compte 48% de rattrapages (fig. 38) pour un rattrapage moyen (CHF 8'523) qui arrive en deuxième position dans les montants de rattrapage (fig. 37).

C'est au DSE que la proportion de dossiers rattrapés est la plus élevée (76% - fig. 38) en raison principalement de la PolCant où plus de 96% des collaborateurs bénéficient d'un rattrapage.

Le DSAS, le DFJC et le DINT présentent, en termes de rattrapages, une proportion similaire (entre 62% et 64% - fig. 38) et proche du taux global de l'ACV-CHUV-UNIL (62%).



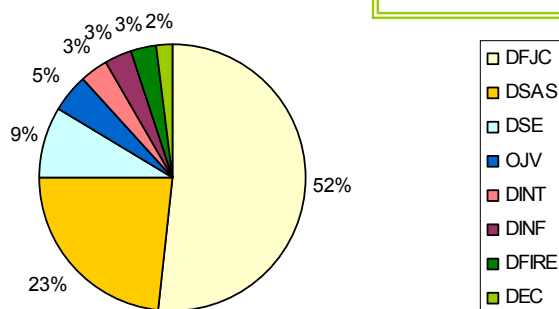
DFIRE / SPEV

6.1.2. Rattrapage 2008

Le pourcentage d'ETP rattrapés par département et la proportion de dossiers bénéficiant d'un rattrapage en 2008 sont identiques à ceux du rattrapage global.

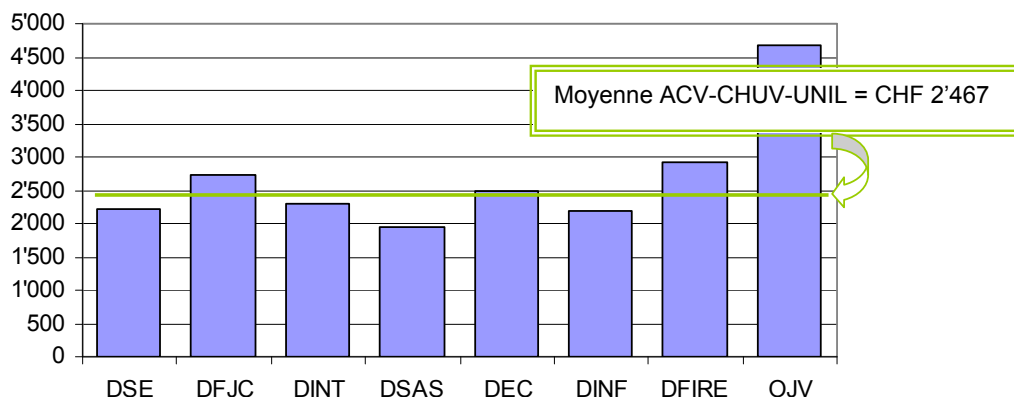
La figure 39 présente la part de rattrapage 2008 pour chaque département par rapport au coût total de 32 millions dévolu au rattrapage 2008 pour l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL.

Figure 39 : Répartition du rattrapage 2008 par département



La figure 40 présente par département le montant moyen de rattrapage 2008 pour une activité à 100%.

Figure 40 : Montant moyen du rattrapage 2008 pour une activité à 100%



En 2008, le salaire de tous les collaborateurs basculés dans le nouveau système salarial ont pour le moins été rattrapés au minimum de leur nouvelle fonction. Il se peut que le rattrapage au minimum débouche sur un montant important versé en une seule fois en 2008, contrairement au rattrapage « normal » qui s'étale sur six ans au maximum. Les collaborateurs au début de leur progression salariale auront plus souvent tendance à bénéficier d'un rattrapage au minimum puisque leur salaire est plus bas.



DFIRE / SPEV

Le « classement » des départements par ordre d'importance des coûts de rattrapage est identique pour le rattrapage global et le rattrapage 2008, exception faite du DINF qui passe du quatrième rang pour le rattrapage global (fig. 35) au sixième rang pour le rattrapage 2008 (fig. 39). Ce décalage s'explique par la faible proportion de rattrapage au minimum dans ce département (7% contre 16% pour l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL – fig. 38). C'est aussi l'influence du rattrapage au minimum qui explique qu'en termes de montant moyen de rattrapage le département passe de la première position pour le rattrapage global (fig. 37) à la septième pour le rattrapage 2008 (fig. 40). On verra plus bas que pour le rattrapage 2009, le DINF se situe de façon similaire au rattrapage global.

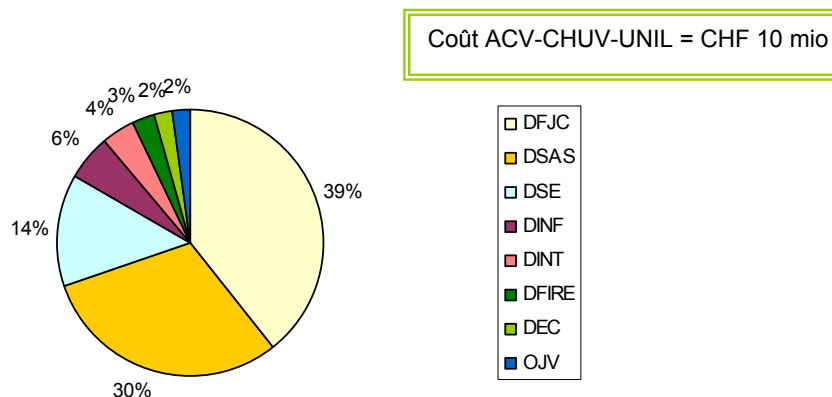
La part du DFJC dans le coût total passe de 45% pour le rattrapage global (fig. 35) à 52% pour le rattrapage 2008. La proportion des rattrapages au minimum dans ce département (11% - fig. 38) se situe en dessous de la moyenne et les montants moyen (CHF 5'530) et médian (CHF 5'660) dévolus au rattrapage au minimum sont supérieurs à la moyenne. Par sa grande taille, le cumul des rattrapages au minimum donne un montant important (plus de CHF 9 millions) et confère au DFJC une part prépondérante dans le coût d'ensemble.

Le montant moyen de rattrapage 2008 de l'OJV (CHF 4'689 – fig. 40) est presque le double de celui des autres départements (CHF 2'467 en moyenne – fig. 40), alors que sa proportion de rattrapages au minimum est plutôt faible (10% - fig. 38). Ici, ce sont les montants de rattrapage au minimum (moyenne CHF 7'271 – médiane CHF 6'221) qui sont élevés et influencent le montant moyen du rattrapage 2008.

6.1.3. Rattrapage 2009

La figure 41 présente la part de rattrapage 2009 pour chaque département par rapport au coût total de 10 millions dévolu au rattrapage 2009 pour l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL.

Figure 41 : Répartition du rattrapage 2009 par département

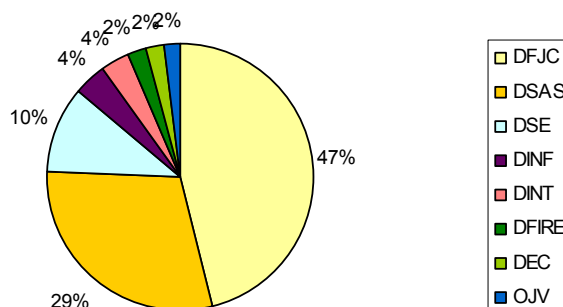




DFIRE / SPEV

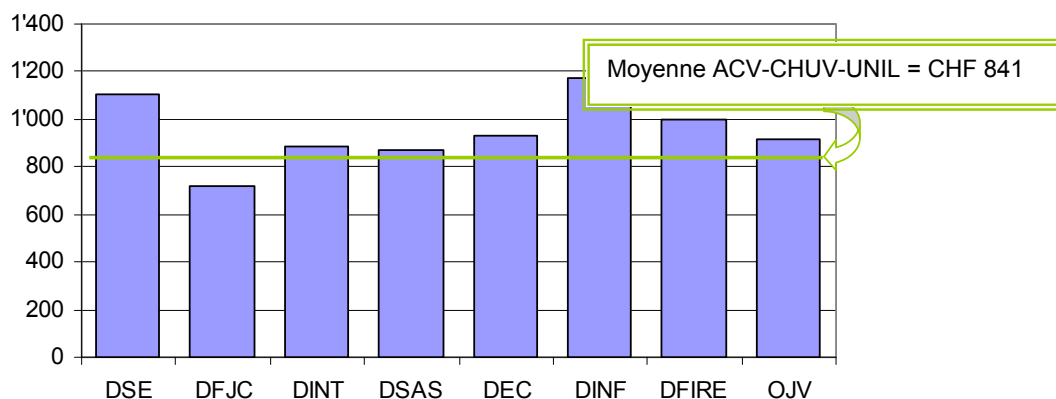
La figure 42 rend compte du pourcentage d'ETP rattrapés par département en 2009 par rapport à l'ensemble des ETP rattrapés à l'ACV-CHUV-UNIL.

Figure 42 : Répartition des ETP rattrapés par département en 2009



La figure 43 présente par département le montant moyen de rattrapage 2009 pour une activité à 100%.

Figure 43 : Montant moyen du rattrapage 2009 pour une activité à 100%



Le DSE représente 14% du coût du rattrapage 2009 (fig. 41) pour 10% dans la part des rattrapés (fig. 42). L'importance du coût par rapport à la part moindre d'ETP rattrapés s'explique par le fait que le département compte la plus forte proportion de dossiers rattrapés (69%) et que son montant moyen de rattrapage est élevé (CHF 1'101 – fig. 43). La PolCant couvre les 80% du coût de rattrapage 2009 du DSE.

Le DFJC présente le schéma inverse avec 39% du coût du rattrapage 2009 (fig. 41) pour 47% des rattrapés (fig. 42). C'est le seul département dont le montant moyen de rattrapage 2009 (CHF 718 – fig. 43) est inférieur à la moyenne de l'ACV-CHUV-UNIL (CHF 841). La DGEO couvre 69% du coût de rattrapage 2009 du DFJC.

Le DSAS a pratiquement la même part de coût de rattrapage 2009 (30% - fig. 41) et d'ETP rattrapés (29% - fig. 42). La proportion de dossiers rattrapés (54%) et le montant moyen du rattrapage 2009 du département (CHF 870 – fig. 43) sont proches de la moyenne. Le CHUV représente plus de 96% du coût de rattrapage 2009 du DSAS.

En 2009, le DINF est le département dont le montant moyen de rattrapage est le plus élevé (CHF 1'176 – fig. 43), comme pour le rattrapage global.



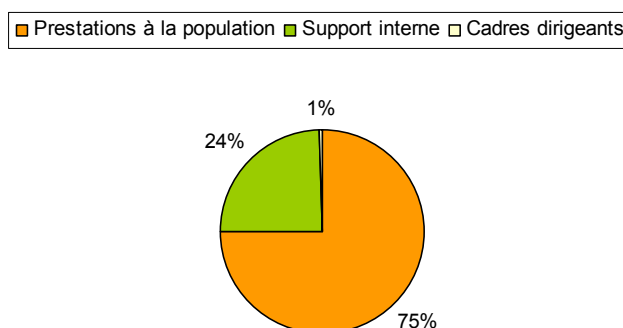
DFIRE / SPEV

6.2. COÛT DES RATTRAPAGES PAR CATÉGORIE

L'analyse des coûts de rattrapage par catégorie fait apparaître des caractéristiques similaires entre les rattrapages globaux, 2008 et 2009.

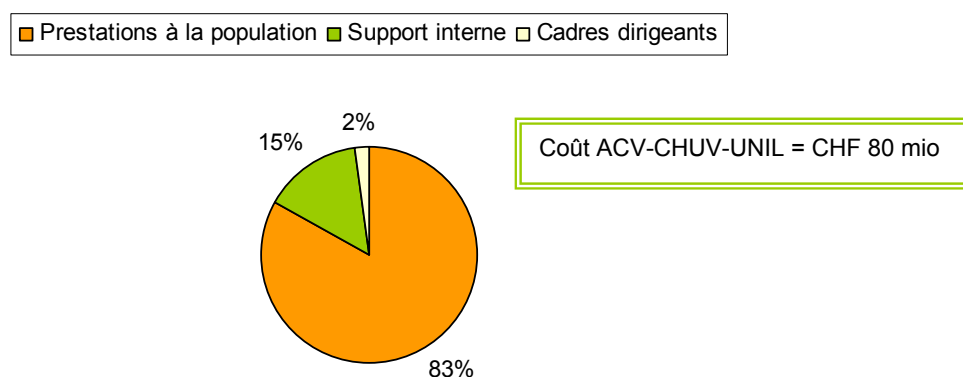
La figure 44 présente la répartition de l'ensemble des dossiers ACV-CHUV-UNIL par catégorie. Elle fait apparaître un rapport de un à quatre. L'Etat emploie ainsi les trois quarts de son effectif à la réalisation des prestations délivrées à la population. Le dernier quart est quasiment entièrement dévolu au Support interne qui permettent la réalisation des premières par l'apport du support administratif, technique et logistique nécessaire. La catégorie des cadres dirigeants constitue 1% de l'ensemble.

Figure 44 : Répartition de l'effectif par catégorie



La figure 45 illustre la part de chaque catégorie dans le coût de rattrapage global de 80 millions.

Figure 45 : Répartition du rattrapage global par catégorie

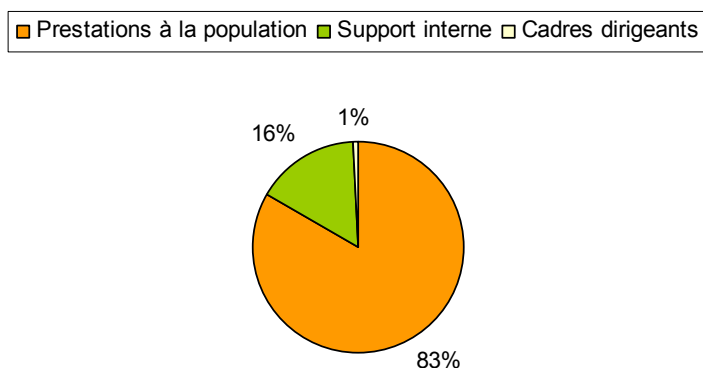




DFIRE / SPEV

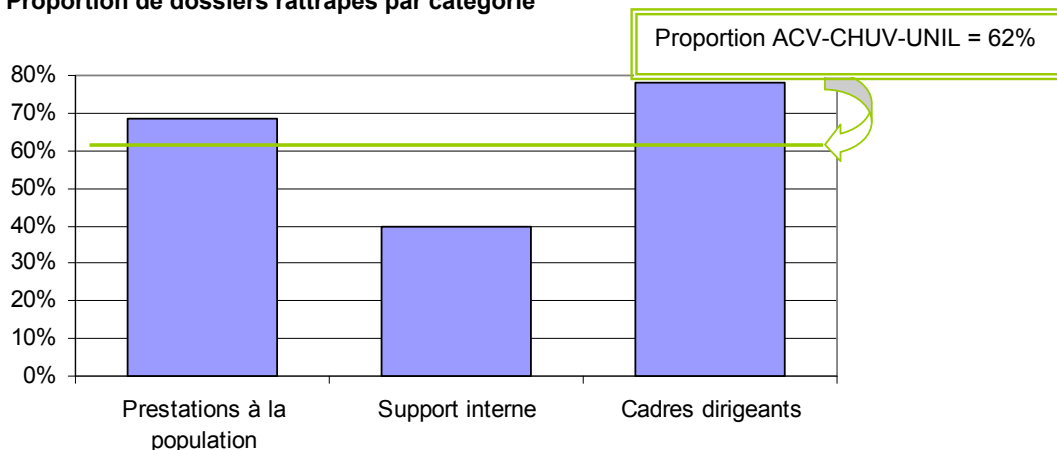
La figure 46 rend compte du pourcentage d'ETP rattrapés par catégorie par rapport à l'ensemble des ETP rattrapés à l'ACV-CHUV-UNIL.

Figure 46 : Répartition des ETP rattrapés par catégorie



La figure 47 présente pour chaque catégorie la proportion des dossiers bénéficiant d'un rattrapage sur l'ensemble des dossiers de la catégorie.

Figure 47 : Proportion de dossiers rattrapés par catégorie



En termes de coût de rattrapage et de pourcentage de dossiers rattrapés, la part revenant à la catégorie des prestations à la population passe de 75% (fig. 44) à 83% (fig. 45 et 46). Autrement dit, les collaborateurs occupés à servir la population sont plus nombreux à bénéficier d'un rattrapage que ceux travaillant pour le support interne ; le rapport est de 1.7. Ces deux catégories se distinguent peu en revanche au niveau du montant moyen de rattrapage global (CHF 6'159 pour la catégorie des prestations à la population – CHF 5'782 pour la catégorie du support interne).

La catégorie des cadres dirigeants couvre plus de 2% du coût du rattrapage (fig. 45) pour une part inférieure à 1% sur l'ensemble des ETP rattrapés (fig. 46), ce qui s'explique compte tenu du fait que ces derniers sont colloqués dans les classes les plus élevées et que les montants de rattrapage sont basés sur le salaire. Cette catégorie bénéficie d'un rattrapage dans près de 80% des cas (fig. 47) alors que ce taux se monte à 62% sur l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL.

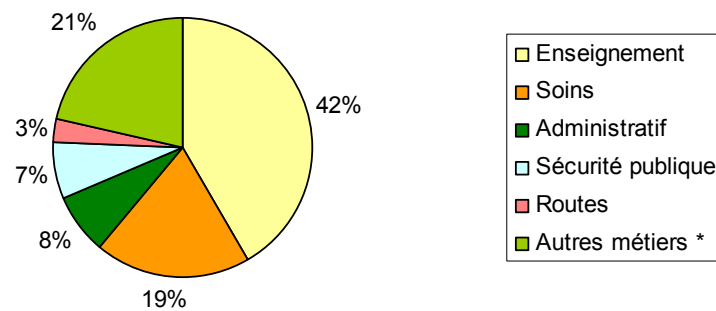


DFIRE / SPEV

6.3. COUT DES RATRAPAGES PAR METIER

La figure 48 présente la part d'ETP rattrapés pour les cinq métiers disposant de la plus grande part sur l'ensemble des ETP rattrapés pour l'ACV-CHUV-UNIL. Ces cinq métiers concentrent près de 80% de l'ensemble des ETP rattrapés. Les métiers de l'enseignement et des soins en couvrent plus de 60%. On trouve ensuite par ordre d'importance les métiers du secteur administratif, ceux de la sécurité publique et ceux du secteur des routes. Les 23 autres métiers de l'administration représentent au total 21% de l'effectif rattrapé.

Figure 48 : Répartition des ETP rattrapés par métier

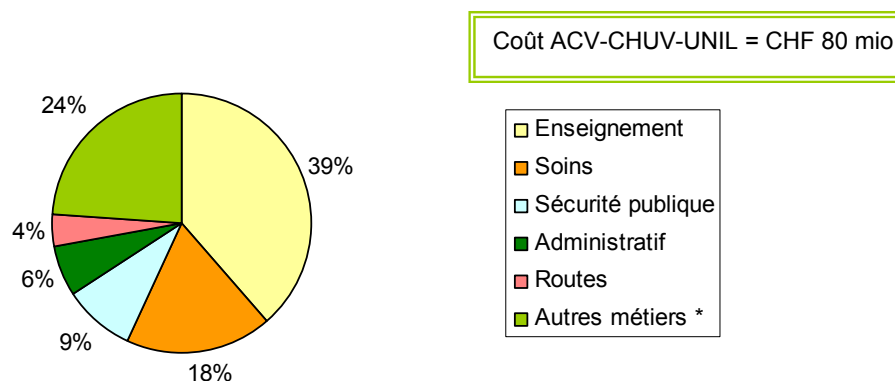


* Logistique : (2%) ; Secteur pénitentiaire : (2%) ; Secteur juridique : (2%) ; Intervention sociale : (2%) ; Impôts : (1%) ; Management : (1%) ; Immobilier : (1%) ; Informatique et télécommunications : (1%) ; Laboratoire : (1%) ; Projet, recherche et statistique : (1%) ; Finance et audit : (1%) ; Médico-technique (1%) ; Gestion des ressources humaines (1%) ; Information documentaire : (1%) ; Poursuites et faillites : (1%) ; Environnement et territoire (1%) ; Emploi (1%) ; Communication (0.4%) ; Patrimoine (0.3%) ; Registre foncier (0.3%) ; Protection de la population, environnement et inspection (0.2%) ; Achats (0.1%) ; Etat civil (0.1%)

La figure 49 illustre la part des cinq métiers bénéficiant de la majeure partie des 80 millions du rattrapage global. Aux cinq premiers rangs des coûts de rattrapage, on retrouve les cinq métiers qui ont le plus de poids en termes d'effectif rattrapé. A noter que les métiers du management absorbent 3% du coût total pour une part de 1% dans l'effectif rattrapé, ce qui s'explique par des collocations dans des classes élevées pour ces métiers, débouchant sur des montants de rattrapage importants.

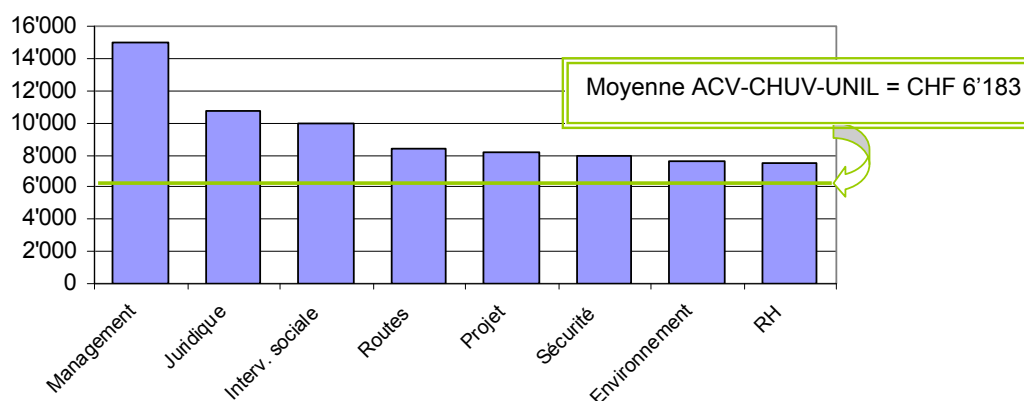


DFIRE / SPEV

Figure 49 : Répartition du rattrapage global par métier

* Management (3%) ; Secteur juridique (3%) ; Intervention sociale (3%) ; Projet, recherche et statistique (1%) ; Secteur pénitentiaire (1%) ; Logistique (1%) ; Informatique et télécommunications (1%) ; Impôts (1%) ; Immobilier (1%) ; Finance et audit (1%) ; Laboratoire (1%) ; Gestion des ressources humaines (1%) ; Information documentaire (1%) ; Médico-technique (1%) ; Environnement et territoire (1%) ; Poursuites et faillites (1%) ; Communication (0.4%) ; Patrimoine (0.3%) ; Registre foncier (0.3%) ; Emploi (0.3%) ; Protection de la population, environnement et inspection (0.2%) ; Achats (0.1%) ; Etat civil (0.05%)

La figure 18 de la page 26 donne la proportion de dossiers bénéficiant d'un rattrapage par rapport au nombre total de dossiers par métier et la figure 50 ci-dessous présente par métier le montant moyen de rattrapage global pour une activité à 100%.

Figure 50 : Montant moyen du rattrapage global pour une activité à 100%

Patrimoine (7'119) ; Information documentaire (6'997) ; Finance et audit (6'871) ; Registre foncier (6'577) ; Communication (6'496) ; Informatique et télécommunications (6'022) ; Achats (5'946) ; Poursuites et faillites (5'869) ; Soins (5'864) ; Enseignement (5'731) ; Médico-technique (5'682) ; Protection de la population, environnement et inspection (5'664) ; Impôts (5'609) ; Immobilier (5'157) ; Secteur administratif (5'052) ; Laboratoire (5'034) ; Etat civil (4'587) ; Secteur pénitentiaire (3'940) ; Logistique (3'519) ; Emploi (2'901)



DFIRE / SPEV

Les métiers de la sécurité publique bénéficient pratiquement tous d'un rattrapage (fig. 18). Le montant moyen du rattrapage global (CHF 7'917 – fig. 50) est supérieur à la moyenne de CHF 1'700.

Les autres métiers avec une part de dossiers rattrapés (fig. 18) et un montant de rattrapage (fig. 50) supérieurs à la moyenne sont :

- les métiers de l'intervention sociale (proportion de rattrapage : 77% - montant moyen : CHF 9'959) ;
- les métiers du secteur des routes (proportion de rattrapage : 77% - montant moyen : CHF 8'445) ;
- les métiers du secteur juridique (proportion de rattrapage : 72% - montant moyen : CHF 10'750) ;
- les métiers du management (proportion de rattrapage : 71% - montant moyen : CHF 14'962).

D'autres métiers bénéficient d'une proportion de dossiers rattrapés par métier supérieure à la moyenne, mais cette fois avec un montant moyen de rattrapage qui est, lui, inférieur à la moyenne. Il s'agit des métiers :

- du secteur pénitentiaire (proportion de rattrapage : 84% - montant moyen : CHF 3'940) ;
- des soins (proportion de rattrapage : 81% - montant moyen : CHF 5'864) ;
- de l'enseignement (proportion de rattrapage : 67% - montant moyen : CHF 5'453).



DFIRE / SPEV

6.4. COÛT DES RATTRAPAGES PAR CLASSE (HORS BAP ENSEIGNEMENT)

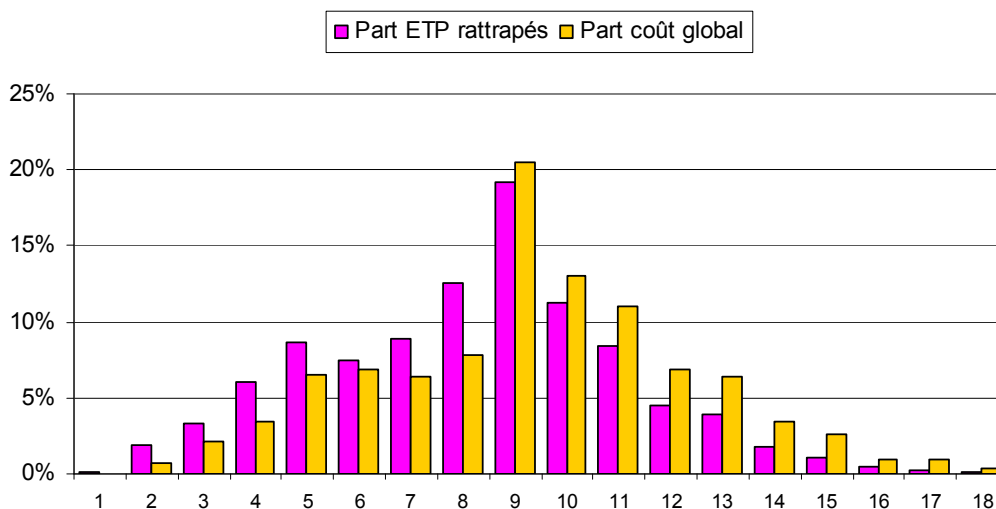
Avertissement

40% de l'effectif exerce son activité dans la branche d'activité professionnelle de l'enseignement, qui regroupe des métiers dans lesquels les classes 9 à 12 sont fortement représentées. Par conséquent, dans les lignes qui suivent la répartition des dossiers par classe est traitée en excluant les métiers de l'enseignement, ceci pour éviter de biaiser l'interprétation. Le coût des rattrapages par classe pour les métiers de l'enseignement fait l'objet du paragraphe suivant (paragraphe 6.5).

Sur les 80 millions dévolus au rattrapage global, 31 millions sont consacrés aux métiers de l'enseignement et 49 millions aux 27 autres métiers.

La figure 51 présente la part d'ETP rattrapés pour chaque classe par rapport à l'ensemble des ETP rattrapés pour l'ACV-CHUV-UNIL et, en parallèle, la part du coût de chaque classe sur les 49 millions du rattrapage global. La classe 9 est la classe la plus importante en termes de proportion d'ETP rattrapés sur l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL et de poids dans le coût du rattrapage global. Les infirmiers comptent pour 60% des ETP de cette classe.

Figure 51 : Répartition des ETP rattrapés et du rattrapage global par classe

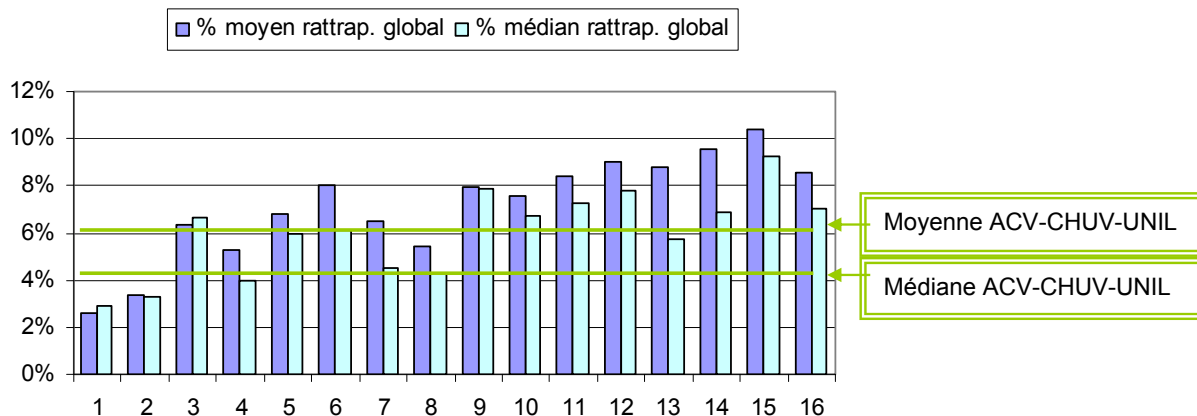




DFIRE / SPEV

La figure 52 présente par classe le montant moyen de rattrapage global exprimé en pourcent du salaire avant rattrapage.

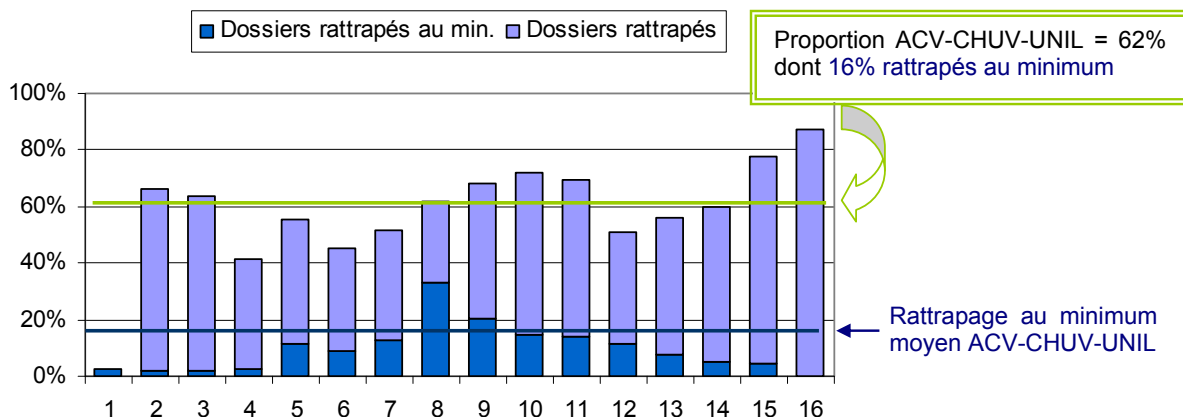
Figure 52 : Montant moyen par classe du rattrapage global (en % du salaire avant rattrapage) *



* par souci de confidentialité et en raison d'un effectif inférieur à 30 personnes, les classes 17 et 18 n'apparaissent pas sur la figure.

La figure 53 donne pour chaque classe la proportion de dossiers bénéficiant d'un rattrapage par rapport au nombre total de dossiers de cette classe (la part de dossiers avec un rattrapage au minimum se distingue par une couleur plus foncée).

Figure 53 : Proportion de dossiers rattrapés par niveau *



* par souci de confidentialité et en raison d'un effectif inférieur à 30 personnes, les classes 17 et 18 n'apparaissent pas sur la figure.

On voit sur la figure 51 que pour les classes 1 à 8, la part d'ETP rattrapés est systématiquement supérieure à la part de la classe dans le coût total de rattrapage. A l'inverse pour les classes 9 à 18, la part de la classe dans le coût total de rattrapage est toujours supérieure à celle des ETP rattrapés. Cette tendance est due au fait que le montant du rattrapage dépend du salaire et que ce dernier augmente avec la classe.

Les classes 15 et 16 comptent chacune proportionnellement un nombre significatif de dossiers rattrapés (au moins 70% - fig. 53). La classe 10 dépasse elle aussi les 70% de dossiers rattrapés (avec 72%).



DFIRE / SPEV

Quant aux classes 8 et 9, leur part de dossiers rattrapés est égale ou proche de la moyenne (respectivement 62% et 68% - fig. 53) mais elles comptent une large part de rattrapage au minimum (respectivement 33% et 20%).

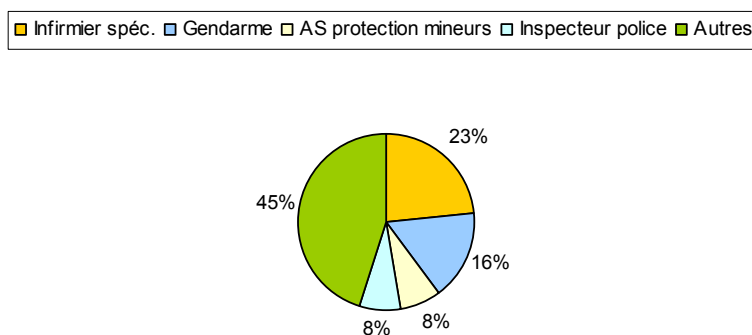
La classe 1 en revanche présente une part très faible de rattrapage (3% - fig. 53).

Pour donner un aperçu des principaux métiers associés aux classes qui se distinguent sur la proportion de dossiers rattrapés, les figures 54 à 56 présentent les principaux métiers bénéficiant d'un rattrapage pour les classes 10, 15 et 16.

6.4.1. Classes fortement rattrapées (classes 10, 15, et 16)

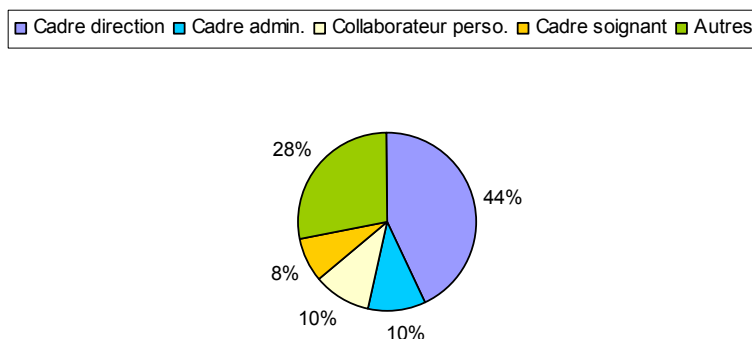
En classe 10 on trouve principalement les agents de police (gendarmes et inspecteurs – 24% des dossiers rattrapés de la classe 10), les infirmiers spécialisés (23%), et les assistants sociaux (8%).

Figure 54 : Principaux métiers bénéficiant d'un rattrapage en classe 10



Les rattrapés de la classe 15 sont principalement les cadres de direction (43%), les cadres administratifs (10%), les collaborateurs personnels (10%) et les cadres soignants de troisième niveau (8%).

Figure 55 : Principaux métiers bénéficiant d'un rattrapage en classe 15

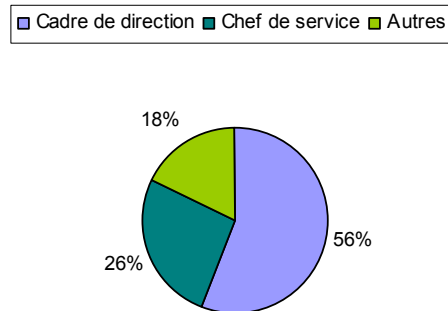




DFIRE / SPEV

Dans la classe 16 on compte les cadres de direction (56%) et les chefs de service (26%).

Figure 56 : Principaux métiers bénéficiant d'un rattrapage en classe 16



6.4.2. Classes à fort rattrapage au minimum (classes 8 et 9)

Ce sont majoritairement les infirmiers qui bénéficient d'un rattrapage au minimum dans les classes 8 et 9 puisqu'ils totalisent respectivement 62% et 78% des rattrapés au minimum.

6.4.3. Classe à faible rattrapage (classe 1)

En classe 1, on trouve principalement deux métiers, à savoir des agents de propreté et d'hygiène (80% de l'effectif de la classe) et des employés de restauration (19% de l'effectif), travaillant au CHUV pour la plupart (98%). Cette classe se caractérise par une proportion très faible de dossiers rattrapés (3% - fig. 53). En revanche, 97% de l'effectif voit son espérance de progression augmenter ; en moyenne le nouveau plafond est supérieur de CHF 1'789 (médiane CHF 2'042) à l'ancien. 26% de l'effectif avait atteint le maximum de son ancienne fonction et se trouve déplafonné grâce à l'introduction du nouveau système salarial.



DFIRE / SPEV

6.5. COÛT DES RATTRAPAGES PAR CLASSE POUR LES MÉTIERS DE L'ENSEIGNEMENT

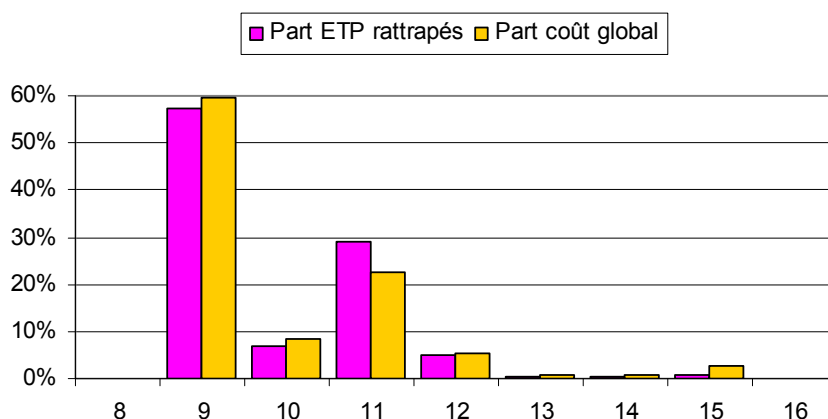
Les métiers de l'enseignement se répartissent sur les classes 8 (attribuée aux commissaires professionnels) à 16 (attribuée aux directeurs HES et HEP) avec 99% de l'effectif dans les classes 9 à 12, classes dans lesquelles sont colloqués tous les enseignants des niveaux obligatoire et postobligatoire. L'arrêté du 28 novembre 2008 relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud, dans son article 8, prévoit la possibilité de promotion en classe 13 pour certains enseignants du niveau postobligatoire et en classe 12 pour certains enseignants du niveau obligatoire. Ces promotions sont intervenues en août 2009, raison pour laquelle dans le présent rapport – basé sur la situation au 1^{er} décembre 2008 – la collocation des enseignants ne dépasse pas la classe 12.

L'arrêté dans son article 10 précise que les maîtres généralistes travaillant au cycle initial se voient appliquer un taux de rétribution inférieur à 100% en raison du nombre de périodes enseignées. Un taux de rétribution s'applique également aux enseignants ne disposant pas du bon titre pédagogique (moins une classe) ou ne disposant pas de titre pédagogique du tout (moins deux classes). Les analyses qui suivent regroupent dans une classe donnée tous les collaborateurs colloqués dans cette classe, indépendamment de l'application ou non d'un taux de rétribution inférieur à 100%.

La classe 9 attribuée aux maîtres généralistes compte 41% de l'effectif des métiers de l'enseignement. En deuxième position dans l'ordre d'importance, la classe 11, celle des maîtres de disciplines académiques principalement, compte 39% de l'effectif. Les classes 10 et 12 couvrent respectivement 9% et 10% de l'effectif et les classes 8 ainsi que 13 à 16 mises ensemble comptent pour 1% de l'effectif.

La figure 57 présente la part d'ETP rattrapés pour les classes des métiers de l'enseignement par rapport à l'ensemble des ETP rattrapés pour ces métiers et, parallèlement, la part du coût de chaque classe sur les 31 millions dévolus au rattrapage global de ces métiers. On voit que 60% (CHF 19 mio) du coût de rattrapage global des métiers de l'enseignement sont consacrés à la classe 9, autrement dit aux maîtres généralistes de l'enseignement obligatoire et du cycle initial ainsi qu'aux rythmiciens.

Figure 57 : Répartition des ETP rattrapés et du rattrapage global par classe

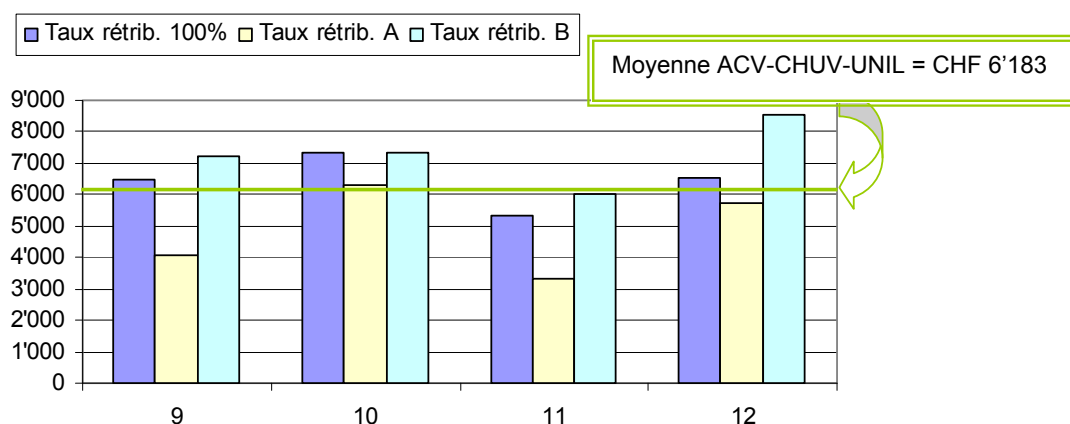




DFIRE / SPEV

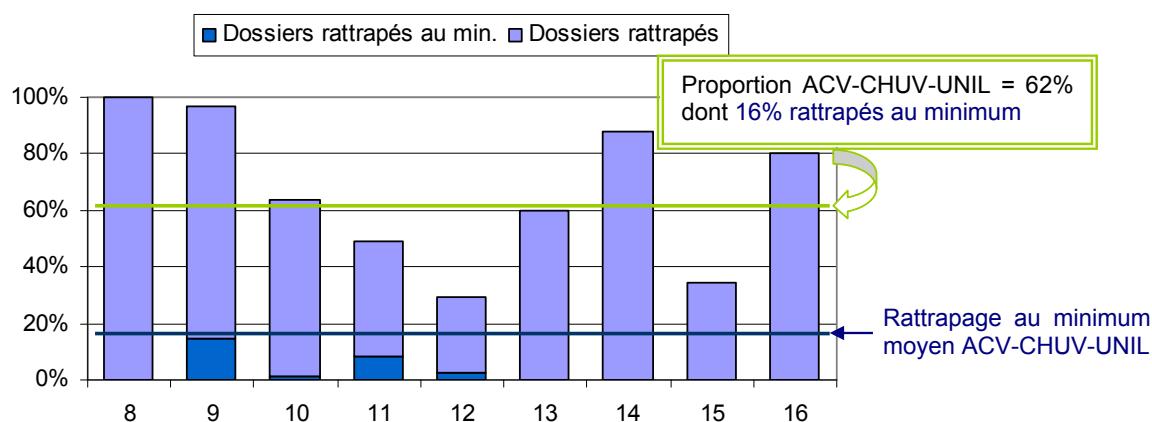
La figure 58 présente le montant moyen de rattrapage global par classe pour une activité à 100% en distinguant les taux de rétribution de 100%, ceux de l'équivalent d'une classe en moins (taux de rétribution A) et ceux de l'équivalent de deux classes en moins (taux de rétribution B). On voit que ces montants ne diminuent pas quand le taux de rétribution diminue. Ceci s'explique par le fait que les métiers de l'enseignement ont fait l'objet de transitions directes. Le montant de rattrapage dépend par conséquent de la fonction occupée dans l'ancien système. A titre d'exemple, prenons le montant moyen de rattrapage global de la classe 12B (CHF 8'526). Il s'agit d'anciens maîtres auxiliaires A ou B qui ont été colloqués en tant de maîtres d'enseignement postobligatoire dans la fonction 14512B. La différence des fourchettes salariales minimum et maximum entre l'ancienne et la nouvelle fonction donne lieu à un montant moyen élevé.

Figure 58 : Montant moyen du rattrapage pour une activité à 100%



La figure 59 donne pour chaque classe la proportion de dossiers bénéficiant d'un rattrapage par rapport au nombre total de dossiers de cette classe, avec la part de rattrapages au minimum signalée par une couleur plus foncée. On voit que cette proportion est basse pour la classe 12 (29%), classe concernant notamment les maîtres d'enseignement postobligatoire (maîtres de gymnase). La classe 15, qui concerne une part des directeurs d'établissement scolaire, présente une proportion de rattrapage de 35% mais offre pour toutes les personnes concernées une espérance de progression supérieure à celle de l'ancien système.

Figure 59 : Proportion de dossiers rattrapés par classe





DFIRE / SPEV

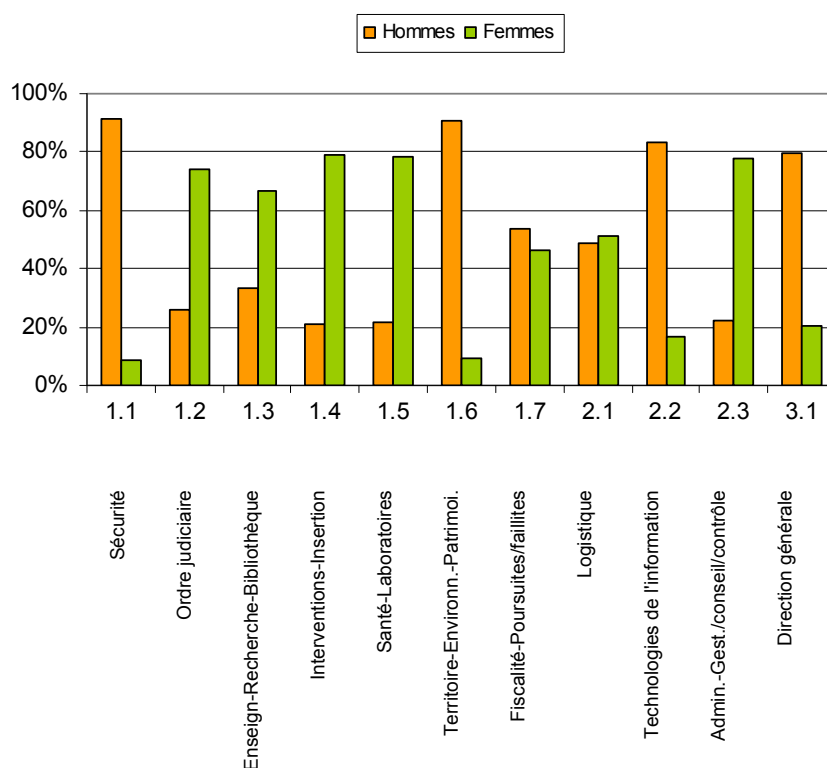
7. EGALITÉ FEMMES-HOMMES

Ce chapitre présente un aperçu statistique des impacts de l'introduction du nouveau système de rémunération sur les femmes et sur les hommes. La figure 10 de la page 17 donne, en nombre de dossiers ainsi qu'en ETP, la part des femmes et des hommes basculés.

7.1. RÉPARTITION PAR DOMAINE

La figure 60 ci-dessous présente la proportion de femmes et d'hommes par domaine de la grille des fonctions. Pour un domaine donné, l'addition du pourcentage des femmes et de celui des hommes donne 100%.

Figure 60 : Répartition femmes-hommes par domaine



Dans les domaines (1.7) Fiscalité – Poursuites et faillites (46% de femmes - 54% d'hommes) et (2.1) Logistique (51% de femmes - 49% d'hommes), la proportion entre les femmes et les hommes est équilibrée. En revanche, on constate que la proportion de femmes est prédominante dans cinq domaines et que la proportion d'hommes est supérieure dans quatre domaines. Les encadrés de la page suivante présentent les domaines à prédominance féminine et ceux à prédominance masculine.



DFIRE / SPEV

Les domaines à prédominance féminine

(1.2) Ordre judiciaire (26% d'hommes et 74% de femmes) / (1.3) Enseignement - Recherche - Bibliothèque et documentation (33% d'hommes et 67% de femmes) / (1.4) Interventions et soutiens éducatif, psychologique et social - Insertion professionnelle (21% d'hommes et 71% de femmes) / (1.5) Santé - Laboratoires (22% d'hommes et 78% de femmes) / (2.3) Administration générale - Gestion, conseil et contrôle (22% d'hommes et 78% de femmes)

Les domaines à prédominance masculine

(1.1) Sécurité (92% d'hommes et 8% de femmes) / (1.6) Territoire - Environnement - Patrimoine (91% d'hommes et 9% de femmes) / (2.2) Technologies de l'information (83% d'hommes et 17% de femmes) / (3.1) Direction générale (80% d'hommes et 20% de femmes)



DFIRE / SPEV

7.2. RÉPARTITION PAR NIVEAU

Avertissement

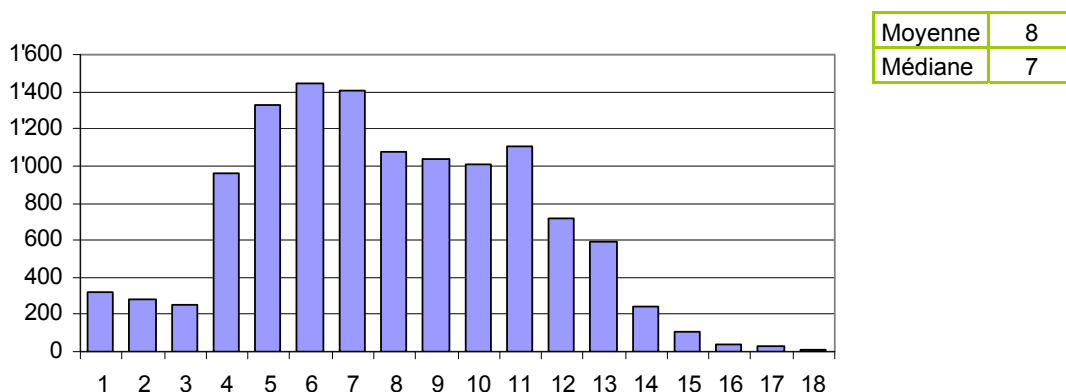
Près de 40% de l'effectif de l'ACV exerce son activité dans la branche de l'enseignement (1.3.1), branche dans laquelle les niveaux 9 à 12 sont fortement représentés. La branche des soins, de la réhabilitation et du diagnostic (1.5.1) compte quant à elle 14% de l'effectif dont les trois quarts sont colloqués dans les niveaux 8 à 10. Ces deux branches présentent des spécificités et occupent une part importante de l'effectif total. Par conséquent, dans les lignes qui suivent, la répartition des dossiers par niveau est traitée en excluant les branches de l'enseignement et des soins, ceci pour éviter de biaiser l'interprétation.

N.B. : Au paragraphe 6.4 portant sur le coût des rattrapages, nous avons exclu la branche d'activité professionnelle de l'enseignement. Le paragraphe qui suit porte sur la répartition des dossiers dans les niveaux de compétence et présente un angle de vue quelque peu différent.

7.2.1. Répartition de l'ensemble des collaborateurs par niveau (hors branche 1.3.1 et 1.5.1)

Le niveau 6 – avec 12% de l'effectif – est le niveau le plus souvent attribué. Le niveau moyen est le niveau 8 alors que le niveau médian est le niveau 7.

Figure 61 : Répartition des collaborateurs par niveau (hors branche 1.3.1 et 1.5.1)



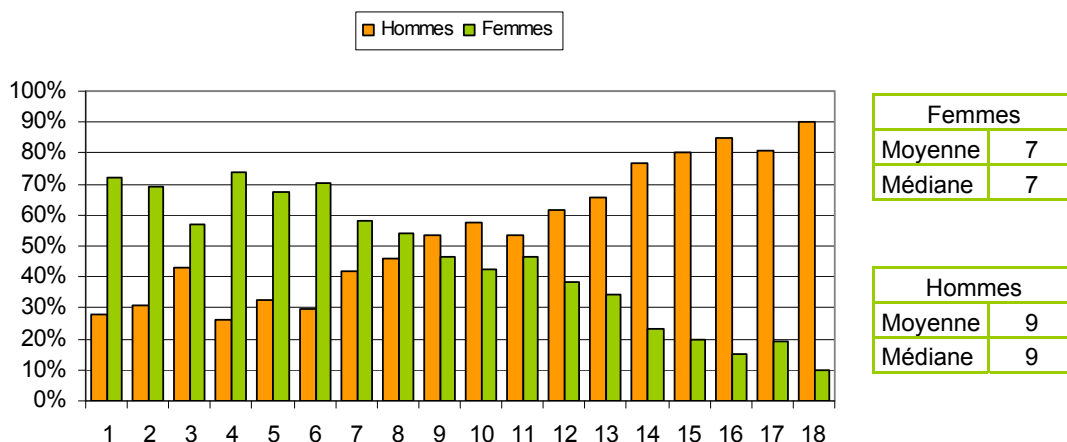


DFIRE / SPEV

7.2.2. Répartition femmes / hommes par niveau

La figure 62 ci-dessous présente la proportion de femmes et d'hommes par niveau. Pour un niveau donné, l'addition du pourcentage des femmes et de celui des hommes donne 100%.

Figure 62 : Proportion femmes / hommes par niveau



On voit que la proportion de femmes est plus élevée dans les niveaux 1 à 8. La tendance s'inverse au niveau 9 et la part des hommes augmente par rapport à celle des femmes dans les niveaux 10 à 18. L'effectif dans les niveaux les plus élevés étant faible, la représentation graphique risque de fausser l'interprétation. Il convient donc de la compléter en indiquant que les niveaux 16 à 18 comptent 12 femmes pour 63 hommes, soit deux femmes cadres pour dix hommes cadres.

7.2.3. Rattrapage et positionnement femmes / hommes des contrats au moment de l'introduction de la nouvelle politique salariale

La mise en place de la nouvelle politique salariale a revalorisé une grande partie du personnel de l'Etat. En effet, ce sont 32 millions (sur un total de 80 millions d'ici 2013) qui ont été alloués au passage dans le nouveau système à la fin de l'année 2008, permettant à 62% des collaborateurs de bénéficier d'un rattrapage. Sur ces 62% de dossiers au bénéfice d'un rattrapage, on compte 42% de femmes et 20% d'hommes.

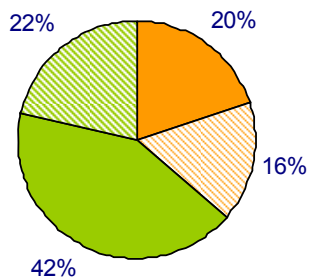
La figure 63 donne la répartition femmes / hommes selon qu'elles / ils bénéficient ou non d'un rattrapage. On voit que les femmes dont le salaire a été revalorisé (42%) sont presque deux fois plus nombreuses que celles qui n'ont pas eu de rattrapage (22%). Pour les hommes en revanche, la part des bénéficiaires d'un rattrapage (20%) est à peine plus élevée que celle des non-bénéficiaires (16%).



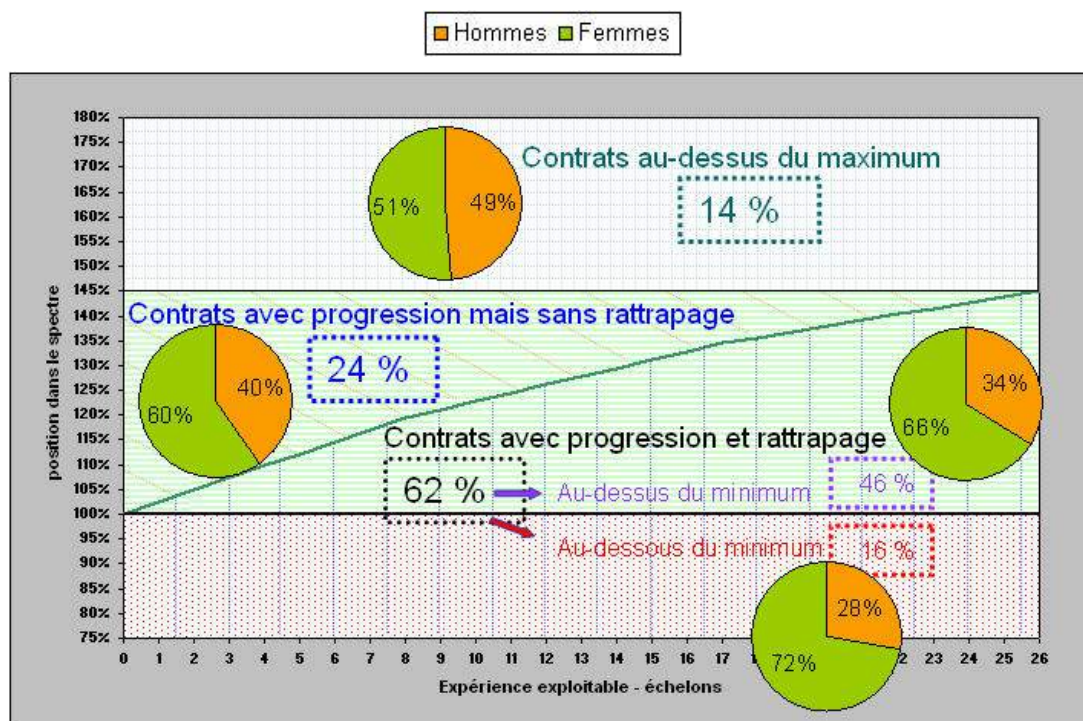
DFIRE / SPEV

Figure 63 : Répartition des rattrapages selon le sexe

■ H avec rattrap. ■ H sans rattrap. ■ F avec rattrap. ■ F sans rattrap.



Les quatre cas de figure possibles quant au positionnement des salaires des collaborateurs au moment de l'introduction de la nouvelle politique salariale ont été expliqués au chapitre 5 (cf. paragraphe 5.1). La figure 64 ci-dessous donne pour chaque positionnement les parts respectives des femmes et des hommes.

Figure 64 : Positionnement des salaires femmes / hommes dans le nouveau système – état au 01.12.08



DFIRE / SPEV

Le positionnement 1, à savoir le cas de figure où le salaire est non seulement inférieur au salaire cible mais aussi au minimum salarial de la nouvelle fonction, compte environ trois quarts de femmes pour un quart d'hommes (femmes 72% et hommes 28% - fig. 64). L'encadré qui suit donne les métiers avec une grande part de rattrapages au minimum, selon qu'ils sont à prédominance féminine ou masculine.

Principaux métiers avec rattrapage au minimum selon le sexe

Métiers à prédominance féminine : maître-sse généraliste ; infirmier-ère ; homme sage-femme/sage-femmes ; ergothérapeute ; diététicien-ne ; assistant-e en soins ; assistant-e social

Métier à prédominance masculine : gendarme

Le positionnement 2, dans lequel le salaire est inférieur au salaire cible mais supérieur au minimum salarial de la nouvelle fonction, compte deux tiers de femmes pour un tiers d'hommes (femmes 66% et hommes 34% - fig. 64).

Le positionnement 3, celui des salaires au-dessus du salaire cible mais en dessous du maximum de la nouvelle fonction, compte 60% de femmes et 40% d'hommes.

Finalement le positionnement 4, où le salaire se situe au-dessus du maximum de la nouvelle fonction compte une part quasiment identique de femmes et d'hommes (femmes 51% et hommes 49% - fig. 64).

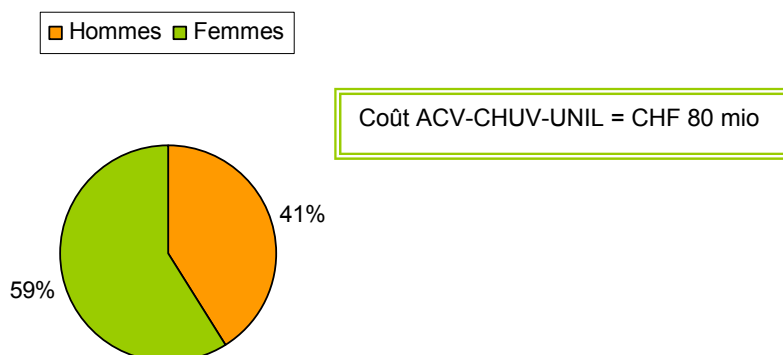
7.2.4. Répartition femmes / hommes dans les coûts de rattrapage

80 millions seront nécessaires pour amener tous les collaborateurs au salaire cible. 32 millions ont été alloués en 2008 et 10 millions supplémentaires, dont la répartition est déjà connue, seront versés à la fin de l'année 2009. Il en sera de même en 2010, 2011 et 2012, puis 2013 verra tous les collaborateurs atteindre le salaire cible avec un dernier apport de 8 millions. Voyons comment se répartit, entre les femmes et les hommes, le rattrapage global (2008 à 2013) ainsi que les rattrapages 2008 et 2009.

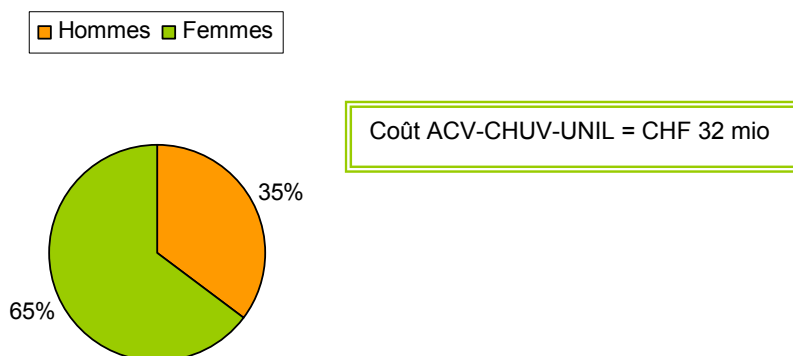
Sur les 80 millions prévus, bien plus de la moitié seront dévolus aux femmes. En effet, 59% (environ 47 millions) serviront à rattraper les femmes et 41% (environ 33 millions) les hommes (fig. 65). On se souvient que sur l'ensemble des collaborateurs, 42% de femmes bénéficient d'un rattrapage contre 20% d'hommes (fig. 63). Il paraît donc normal que la part des femmes soit plus importante. Or, il faut également rappeler qu'en moyenne, le niveau de classification des femmes est inférieur de deux classes à celui des hommes (fig. 62), et que le rattrapage est proportionnel à la classe salariale. Les montants de rattrapage des femmes devraient par conséquent être moins importants. De plus, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à exercer une activité à temps partiel, et le montant du rattrapage est calculé au prorata du taux d'activité. Compte tenu de ces deux éléments, les 59% du rattrapage global dévolus aux femmes peuvent être considérés comme conséquents.



DFIRE / SPEV

Figure 65 : Répartition femmes / hommes dans le coût de rattrapage global

En 2008, deux tiers environ du montant versé au compte des rattrapages sont revenus aux femmes contre un tiers pour les hommes (femmes 65%, environ 21 millions et hommes 35%, environ 11 millions – fig. 66). La part plus importante accordée aux femmes, en comparaison à la part qui leur revient sur le rattrapage global, s'explique par le rattrapage au minimum de la nouvelle fonction. En effet, il avait été décidé que la première tranche de rattrapage servirait en premier lieu à amener tous les collaborateurs au moins au minimum salarial de leur nouvelle fonction. On se souvient que les femmes couvraient trois quarts de l'effectif concerné par un rattrapage au minimum (fig. 64). Par conséquent, ce sont elles qui ont été les premières bénéficiaires du rattrapage 2008.

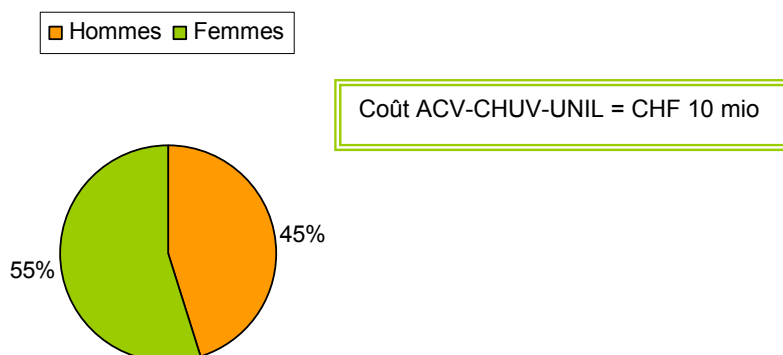
Figure 66 : Répartition femmes / hommes dans le coût de rattrapage 2008

Les 10 millions qui seront versés à la fin de l'année 2009 se répartissent à hauteur de 55% pour les femmes et 45% pour les hommes (fig. 67). La part des hommes augmente par rapport à 2008 en raison des éléments décrit ci-dessus, à savoir que :

- les hommes ont un niveau de classification en moyenne plus élevé que les femmes ;
- leur taux d'activité est en moyenne plus élevé ;
- le rattrapage au minimum de la nouvelle fonction qui favorisait surtout les femmes est déjà intervenu en 2008.



DFIRE / SPEV

Figure 67 : Répartition femmes / hommes dans le coût de rattrapage 2009

7.2.5. Nouveau plafond de la classe de salaire

Avec l'introduction de la nouvelle politique salariale, on est passé d'une échelle qui comptait 32 classes plus 5 hors classes à une échelle à 18 classes. De plus, six types d'indemnités ont été intégrés aux salaires. Il en résulte une modification du plafond des fonctions. Nous allons en examiner les impacts dans les lignes qui suivent.

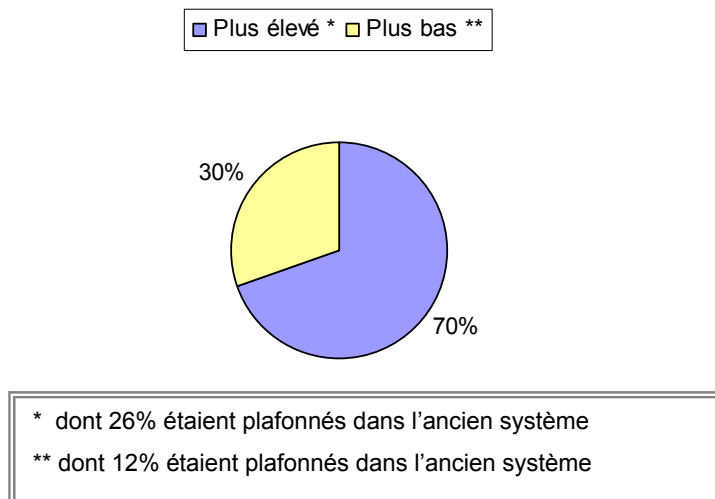
Deux cas de figures sont possibles, soit le nouveau plafond de la classe est plus élevé, soit il est plus bas. Si le nouveau plafond est plus élevé et que le collaborateur était plafonné dans l'ancien système, il est doublement gagnant dans la mesure où, premièrement le passage au nouveau système lui offre un maximum salarial plus élevé qu'avant et deuxièmement il lui permet à nouveau de progresser alors qu'il était bloqué. Une astérisque (*) indique la proportion concernée par ce cas de figure dans les figures ci-dessous (fig. 68 à 70).

Il arrive aussi que le nouveau plafond soit plus bas que l'ancien, ce qui n'implique pas un blocage immédiat de la progression même si le niveau salarial maximal est plus bas qu'avant. Dans le cas où un collaborateur était déjà plafonné dans l'ancien système, l'effet est neutre puisqu'il ne subit dans les faits aucune perte sur l'espérance de progression (nous rappelons que le salaire nominal est garanti). La proportion de ces cas de statu quo est indiquée par deux astérisques (**) dans les figures ci-dessous (fig. 68 à 70).

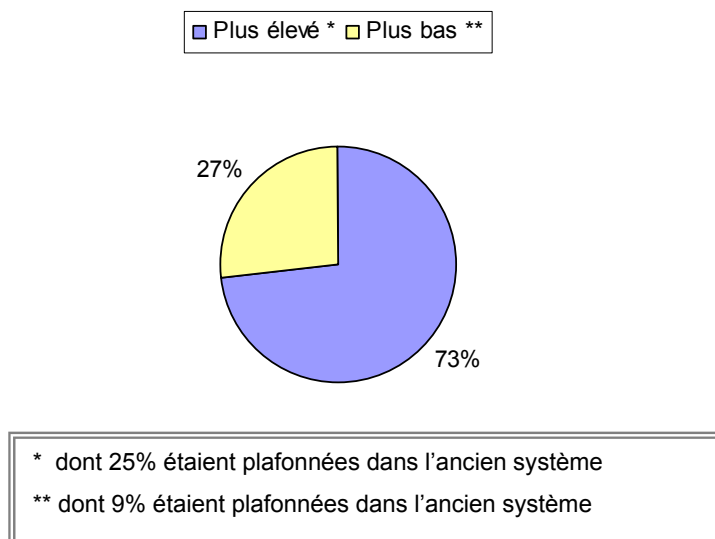
On voit dans la figure 68 que le plafond de la nouvelle fonction est plus élevé dans 70% des cas pour l'ensemble des collaborateurs de l'ACV-CHUV-UNIL, ce qui permet à 26% d'entre eux de recommencer à progresser alors que leur salaire était bloqué dans l'ancien système.



DFIRE / SPEV

Figure 68 : Nouveau plafond de la classe salariale – ensemble des collaborateurs

Pour les femmes, la part des dossiers avec un montant maximal de rémunération supérieur à celui de l'ancien système (73% - fig. 69) est plus élevée que pour l'ensemble de l'Administration (70% - fig. 68). La part de déplafonnement (25% - encadré fig. 69) est quant à elle très proche de celle de l'ensemble des collaborateurs (26% - encadré fig. 68).

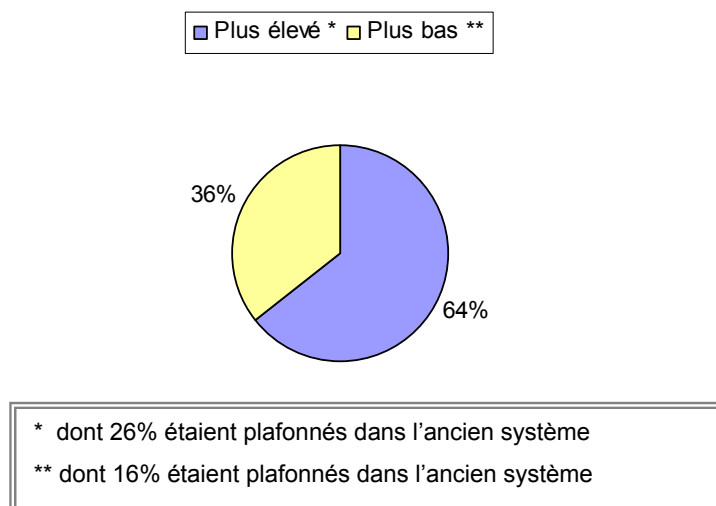
Figure 69 : Nouveau plafond de la classe salariale – femmes



DFIRE / SPEV

Pour les hommes, la part des dossiers avec un montant maximal de rémunération supérieur à celui de l'ancien système (64% - fig. 70) est plus bas que pour l'ensemble de l'Administration (70% - fig. 68). La part de déplafonnement est quant à elle égale à celle de l'ensemble des collaborateurs (26% - encadrés fig. 68 et 70).

Figure 70 : Nouveau plafond de la classe salariale – hommes





DFIRE / SPEV

CONCLUSION

La nouvelle politique de rémunération a repositionné le métier au centre de la définition de poste et en a fait également la clé d'entrée de lecture de la grille des fonctions. Ces deux éléments facilitent grandement la production d'états des lieux de la situation du personnel et en rendent la lecture plus aisée.

En effet l'aboutissement du volet description des emplois – autrement dit les fiches emplois-types ou le REM – permet la production et la communication d'analyses basées sur les branches d'activités professionnelles. Quant au résultat du volet classification des fonctions – autrement dit la grille des fonctions – il permet d'établir et de diffuser des données chiffrées selon la nature des prestations délivrées par l'Etat ou selon ses missions.

Désormais le système de rémunération est identique pour tous les collaborateurs ; on compte une seule classe par fonction, toutes d'égale amplitude de progression. De plus un grand nombre d'indemnités a été supprimé. Il en résulte d'avantage de pertinence en termes de comparaisons d'une fonction à l'autre puisque l'on met dans la balance des postes dont les règles de gestion sont identiques.

Les perspectives sont nombreuses une année après l'introduction du nouveau système de rémunération. Pour faire suite au présent rapport, il apparaît pertinent de produire de manière régulière des états des lieux de la situation du personnel – des *tableaux de bord*. En outre, grâce à l'emploi-type et à la grille des fonctions, la définition des critères qui différencient un *cadre* d'un collaborateur pourront être arrêtés.



DFIRE / SPEV

DÉFINITIONS

BASCULE

Passage de l'ancien au nouveau système de rémunération. Plus précisément, processus qui a abouti à déterminer la collocation des postes, en non des collaborateurs, sur la base de la nouvelle grille des fonctions.

BLOCAGE

Situation dans laquelle le salaire avant bascule était en progression et le salaire après bascule se trouve plafonné.

BRANCHE D'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE (BAP)

Découle de la description des métiers et classe les emplois-types. A ne pas confondre avec la notion de branche de la grille des fonctions.

BRANCHE DE LA GRILLE DES FONCTIONS

Troisième niveau de découpage de la grille des fonctions, après *catégorie* et *domaine*, la branche résulte du découpage d'un domaine selon une thématique métier.

CATÉGORIE DE LA GRILLE DES FONCTIONS

Premier niveau de découpage de la grille des fonctions, la catégorie renvoie à la nature des prestations délivrées par l'Etat (prestations à la population ; support interne ; direction générale).

CLASSE SALARIALE

Aux 18 niveaux de fonction sont associées 18 classes salariales, chacune avec un montant minimum et maximum de rémunération et des montants d'annuités correspondant aux trois zones de progression.

N.B. On parle de *classe* lorsqu'on évoque la rémunération alors qu'on parle de *niveau* lorsqu'on désigne un degré de compétence.

DOMAINE DE LA GRILLE DES FONCTIONS

Deuxième niveau de découpage de la grille des fonctions, après *catégorie*, les onze domaines de la grille des fonctions représentent les missions de l'Etat.

DOSSIER

Un dossier correspond à un contrat de travail. En général un collaborateur a un seul contrat avec l'Administration mais il peut arriver qu'une personne soit liée par plusieurs contrats (p. ex. dans le domaine de l'enseignement, si elle exerce son activité dans deux établissements distincts).

EMPLOI-TYPE (OU MÉTIER)

Regroupement d'emplois présentant des proximités d'activités et donc de compétences suffisantes pour être étudiées et traitées de façon globale.¹⁰ Le volet description des métiers a débouché sur l'identification d'emplois-types et la création de fiches emploi-type pour les 421 métiers que compte à ce jour l'Etat de Vaud. Les emplois-types sont classifiées en *branche d'activité professionnelle* (BAP) et répertoriées dans le *répertoire des emplois-types* (REM).

¹⁰ *Les cahiers de l'observatoire des métiers*. Guide pour l'élaboration des profils d'emplois ITA. Paris : CNRS-DRH, 2001, p. 9.



DFIRE / SPEV

GRILLE DES FONCTIONS

Comme son nom l'indique, la grille des fonctions regroupe les 382 fonctions que compte à ce jour l'Etat de Vaud. Elle compte 18 niveaux. Un poste se définit par un emploi-type et une fonction. Si l'emploi-type porte un libellé, la fonction dispose uniquement d'un numéro.

MÉDIANE

Valeur qui occupe la position centrale dans une distribution où les observations sont classées par ordre de grandeur croissant. La médiane coupe la distribution en deux parts égales :

- 50% des observations sont comprises entre la valeur minimale et la valeur médiane ;
- 50% des observations sont comprises entre la valeur médiane et la valeur maximale.

Contrairement à la moyenne, la médiane ne subit pas, à la hausse ou à la baisse, l'influence des valeurs extrêmes.

MÉTIER

Voir *Emploi-type*.

MONTANT DE RATTRAPAGE

Il s'obtient en multipliant le salaire d'un collaborateur donné par un taux qui dépend de l'écart entre ce salaire et le salaire cible de ce collaborateur (plus l'écart est important et plus le taux est élevé).

MOYENNE

Somme des valeurs observées divisée par le nombre des observations.

NIVEAU DE FONCTION

Il désigne un degré d'exigence, un degré de compétence ou un degré de responsabilité. La grille des fonctions compte 18 niveaux de compétence. Toutes les fonctions d'un niveau d'exigence similaire sont de valeurs identiques et sont classées dans le même niveau.

N.B. On parle de *niveau* lorsqu'on désigne un degré de compétence alors qu'on parle de *classe* lorsqu'on évoque la rémunération.

PROJET DECFO-SYSREM

Projet lancé en 2001 et qui a abouti à l'entrée en vigueur, le 1^{er} décembre 2008, du nouveau système de rémunération de l'Etat de Vaud. *DECFO-SYSREM* est l'abréviation de Description des Emplois, Classification des Fonctions – SYStème de REMunération.

POSTE

Plus petite unité organisationnelle décrite par un cahier des charges, un poste se caractérise par :

- un numéro d'identification ;
- un taux maximum d'occupation exprimé en « équivalent temps plein » (ETP) ;
- une collocation (un emploi-type et une fonction).

QUARTILES

Dans une distribution où les observations sont classées par ordre de grandeur croissant, les quartiles coupent la distribution en quatre parts égales :

- 25% des observations sont comprises entre la valeur minimale et le premier quartile ;
- 25% des observations sont comprises entre le premier et le deuxième quartile (égal à la médiane) ;
- 25% des observations sont comprises entre le deuxième et le troisième quartile ;
- 25% des observations sont comprises entre le troisième quartile et le maximum.



DFIRE / SPEV

RATTRAPAGE

Montant versé aux collaborateurs dont le salaire est inférieur au salaire cible lors du passage dans le nouveau système salarial dans le but d'amener (de rattraper) leur salaire au salaire cible. Ce rattrapage se fait au maximum sur six ans. Autrement dit, en 2013 au plus tard, tous les collaborateurs auront atteint leur salaire cible.

RATTRAPAGE GLOBAL

Montant total permettant à un collaborateur d'atteindre son salaire cible. Le rattrapage global se monte à 80 millions pour l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL.

RATTRAPAGE 2008

Montant versé en 2008 au titre du rattrapage. Le rattrapage 2008 se monte à 32 millions pour l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL.

RATTRAPAGE 2009

Montant versé en 2009 au titre du rattrapage. Le rattrapage 2009 se monte à 10 millions pour l'ensemble de l'ACV-CHUV-UNIL.

RATTRAPAGE AU MINIMUM

Montant versé aux collaborateurs dont le salaire est inférieur au minimum salarial de leur nouvelle fonction lors du passage dans le nouveau système de rémunération. En 2008, tous les collaborateurs concernés ont au moins été rattrapés au minimum.

REM

Répertoire des emplois-types. Il répertorie l'ensemble des emplois-types de l'Administration et est accessible sur intranet et sur internet.

SALAIRE CIBLE

Montant du salaire selon une progression normale pour une classe et un échelon donnés. Le salaire cible à l'échelon zéro d'une classe donnée correspond au salaire minimum de cette classe et le salaire cible à l'échelon 26 correspondant au salaire maximum de la classe.

SALAIRE DÉPLAFONNÉ

Un salaire est réputé déplafonné lorsqu'il avait atteint le maximum de la progression salariale possible dans l'ancien système et que le nouveau maximum découlant de l'introduction de la nouvelle politique salariale est supérieur. Le collaborateur voit ainsi son salaire recommencer à progresser jusqu'au maximum salarial de la nouvelle fonction.

SALAIRE PLAFONNÉ

Un salaire est réputé plafonné lorsque, alors qu'il n'avait pas atteint le maximum de la progression salariale possible dans l'ancien système, il se voit bloqué dans sa progression par l'introduction de la nouvelle politique salariale en raison d'un maximum salarial inférieur. Le salaire bloqué est par conséquent supérieur au maximum possible dans la nouvelle fonction mais le collaborateur conserve son salaire nominal. En revanche, ce salaire ne progresse plus, si ce n'est en fonction de l'indexation.

TRANSITION DIRECTE

Une transition est qualifiée de directe quand elle concerne un poste dont la fonction ancienne correspond à une seule fonction du nouveau système.



DFIRE / SPEV

ANNEXE 1 – GRILLE DES FONCTIONS SELON LA FORMATION

Grille des fonctions - niveaux de formation

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1 SECURITE																		
1 Sécurité publique																		
1 Support																		
Support																		
101																		
2 Catégorie 1																		
Gendarmerie I																		
102																		
Sûreté I																		
103																		
Services généraux I																		
104																		
3 Catégorie 2																		
Gendarmerie II																		
105																		
Sûreté II																		
106																		
Services généraux II																		
107																		
Emérîtes - Spécialistes																		
108																		
Spécialistes - Experts																		
109																		
4 Catégorie 3																		
Commandement																		
110																		
2 Pénitentiaire																		
1 Surveillance - Services techniques - Ateliers																		
Encadrement de détenus																		
111																		
2 Conduite																		
Secteur																		
112																		
Domaine																		
113																		



DFIRE / SPEV

Grille des fonctions - niveaux de formation

For:	Dut.	For.	CPC	Dpt.	Barreau	Master
oatg.	pré	pratique		ES		

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3 Inspection et protection																		
1 Traitement																		
Contrôle - Inspection																		
Inspection - Expertise																		
2 Formation																		
Instruction																		
3 Conduite																		
Unité																		
Secteur																		
2 ORDRE JUDICIAIRE																		
1 Judiciaire																		
1 Traitement																		
Greffier de première instance																		
Greffier d'instance supérieure																		
2 Conduite																		
Domaine																		



DFIRE / SPEV

Grille des fonctions - niveaux de formation

Form. collég.	Du. enr.	Form. enr.	CPG	Dip. ES	Baccalauréat	Mast.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3 ENSEIGNEMENT - RECHERCHE - BIBLIOTHEQUE ET DOCUMENTATION																		
1 Enseignement																		
1 Enseignement obligatoire et postobligatoire																		
Rythmicien																		
Enseignement obligatoire																		
Transition I																		
Branches professionnelles																		
Enseignement postobligatoire																		
141																		
142																		
143																		
144																		
145																		
2 Conduite																		
Direction adjointe d'établissement scolaire																		
146																		
Direction d'établissement scolaire																		
147																		
Direction d'une HES/HEP																		
148																		
2 Recherche																		
1 Support																		
Assistance																		
161																		
2 Production																		
Profil spécialiste																		
162																		
Profil expert																		
163																		
3 Conduite																		
Domaine																		
164																		
3 Bibliothèque et documentation																		
1 Traitement																		
Support																		
171																		
Gestion de fond documentaire																		
172																		
Constitution de fond documentaire																		
173																		
2 Conduite																		
Equipe																		
174																		
Secteur																		
175																		
Domaine																		
176																		



DFIRE / SPEV

Grille des fonctions - niveaux de formation

Form. collég.	Du. 1ère	Form. 2ème	Form. 3ème	Form. 4ème	Form. 5ème	Form. 6ème	Form. 7ème	Form. 8ème	Form. 9ème	Form. 10ème	Form. 11ème	Form. 12ème	Form. 13ème	Form. 14ème	Form. 15ème	Form. 16ème	Form. 17ème	Form. 18ème

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
5 SANTÉ - LABORATOIRES																			
1 Soins, réhabilitation et diagnostic																			
1 Support																			
Aide aux soins	221																		
Assistance aux soins	222																		
2 Bloc opératoire																			
Instrumentation	223																		
3 Soins																			
Soins orthopédiques et dentaires	224																		
Soins	225																		
Spécialisation clinique	226																		
4 Conduite																			
Secteur	227																		
Domaine	228																		
2 Laboratoires et médico-technique																			
1 Support																			
Support	231																		
Assistance	232																		
2 Laboratoires																			
Analyses	233																		
Technicien de laboratoires	234																		
Technicien d'analyses bio-médicales	235																		
3 Médico-technique																			
Profil spécialiste	236																		
Profil expert	237																		
4 Conduite																			
Equipe	238																		
Unité	239																		
Secteur	240																		
Domaine	241																		



DFIRE / SPEV

Grille des fonctions - niveaux de formation

Form. oblig.	Dipl. privé	Form. pratique	CFC	Dipl. ES	Bachelor	Master

[illegible]



DFIRE / SPEV

Grille des fonctions - niveaux de formation

Form. init.	Du. 1	Form. 2	Du. 3	Form. 4	Du. 5	Form. 6	Du. 7	Form. 8	Du. 9	Form. 10	Du. 11	Form. 12	Du. 13	Form. 14	Du. 15	Form. 16	Du. 17	Form. 18
init.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1 LOGISTIQUE																		
1 Support																		
Support																		
2 Approvisionnement																		
Transport																		
Gestion des stocks																		
3 Edition																		
Production																		
4 Cuisine et service																		
Restauration																		
5 Exploitation																		
Conciergerie																		
6 Conduite																		
Equipe																		
Unité																		
Secteur																		
301																		
302																		
303																		
304																		
305																		
306																		
307																		
308																		
309																		
2 TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION																		
1 Informatique																		
1 Production, exploitation et support																		
Travaux techniques																		
Travaux spécialisés																		
Profil ingénieur systèmes																		
Profil expert systèmes																		
2 Etudes, développement et intégration																		
Développement																		
Développement - Analyse																		
Projet																		
3 Conseil et expertise																		
Profil expert																		
4 Conduite																		
Equipe																		
Secteur																		
Domaine																		
311																		
312																		
313																		
314																		
315																		
316																		
317																		
318																		
319																		
320																		
321																		



DFIRE / SPEV

Grille des fonctions - niveaux de formation

Form. outg.	Du. enr.	Form. praq.	CPC	Dip. ES	Baccal.	Mastr.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
2. Communication																		
1. Médias																		
Travaux techniques																		
Réalisation																		
Conception																		
3. ADMINISTRATION GENERALE - GESTION, CONSEIL ET CONTRÔLE																		
1. Administration générale																		
1. Support																		
Support administratif																		
Réception et guichet																		
Accueil téléphonique																		
Huissiers																		
2. Gestion administrative																		
Secrétaire d'unité																		
Secrétaire de direction																		
Gestion de dossiers																		
Gestion spécialisée de dossiers																		
3. Conduite																		
Unité																		
Secteur																		
Domaine																		
2. Gestion, conseil et contrôle																		
1. Traitement																		
Profil spécialiste																		
Profil expert																		
2. Conduite																		
Domaine																		



DFIRE / SPEV

Grille des fonctions - niveaux de formation

For:	Dut.	For.	Dip.	For.	For.
oblig.	pré	pratique	CPC	ES	Master

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1	DIRECTION GENERALE																	
1	Direction générale																	
1	Management																	
	Profil cadre de direction																	
	371																	
	Direction de service																	
	372																	



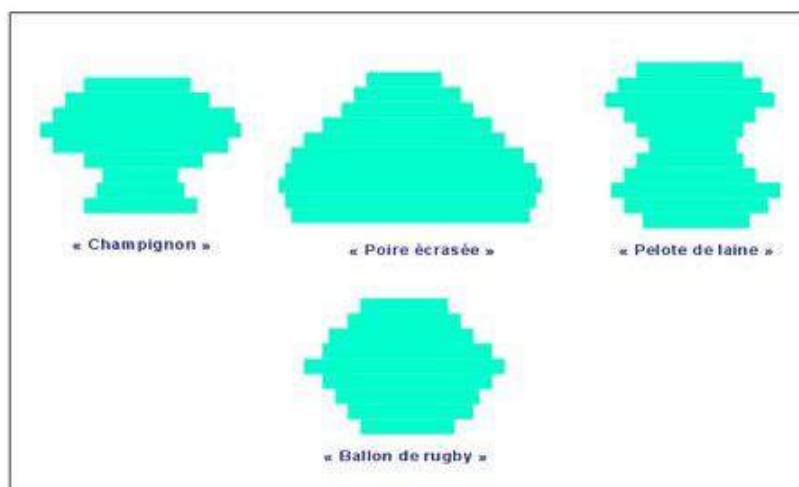
DFIRE / SPEV

ANNEXE 2 – PYRAMIDE DES ÂGES¹¹

La pyramide des âges permet de caractériser la population au travail selon l'âge et le sexe. Une telle représentation permet notamment d'anticiper les évolutions futures et de prévoir des dysfonctionnements à venir. La lecture des différents modèles de pyramides présentés dans l'encadré ci-dessous nous montre plusieurs configurations utiles pour l'analyse :

La pyramide "*en champignon*" présente un déficit de jeunes salariés face à une population plus âgée. Si cela peut laisser envisager des perspectives de carrières aux plus jeunes, le départ futur des salariés les plus âgés et sans doute les plus expérimentés, peut conduire à une perte de compétences. C'est peut être une partie non négligeable des valeurs de l'entreprise, de son histoire, qui peut disparaître progressivement.

La pyramide "*en poire écrasée*" contrairement à la précédente, présente un effectif important de jeunes salariés. Si cela peut être perçu comme un élément de dynamisme et de créativité au sein de l'organisation, à terme, la compétition pour accéder aux postes à responsabilité risque de s'avérer âpre.



La pyramide "*en pelote de laine*" pourrait paraître au premier abord, comme équilibrée. Cependant, le resserrement que l'on observe en son centre, partage la population en deux groupes : les salariés les plus jeunes ; les salariés les plus âgés. Des différences culturelles, des divergences de visions et de méthodes de travail peuvent peut-être se révéler. Mais également, la pénurie de générations intermédiaires peut conduire à une non progressivité des remplacements. Pour faire face au départ des plus expérimentés, l'entreprise ne va pas forcément promouvoir les plus jeunes qui peuvent demeurer encore trop peu expérimentés.

La pyramide "*en ballon de rugby*" semblerait en revanche plus harmonieuse permettant un renouvellement progressif des populations.

¹¹ Source : Martory B., Tableaux de bord sociaux, Editions Liaisons, Paris, 1993.



DFIRE / SPEV

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Répartition des ETP par branche d'activité professionnelle (BAP).....	7
Figure 2 : Nomenclature de la grille des fonctions	8
Figure 3 : Nomenclature de la grille des fonctions – définitions.....	9
Figure 4 : Répartition des ETP par catégorie de la grille des fonctions	10
Figure 5 : Répartition des ETP par domaine de la grille des fonctions	11
Figure 6 : Les 23 branches de la grille des fonctions	12
Figure 7 : Répartition des ETP par branche de la grille des fonctions.....	13
Figure 8 : Amplitude des niveaux de classification selon la formation:.....	15
Figure 9 : Pyramide des âges des collaborateurs basculés.....	16
Figure 10 : Répartition des collaborateurs basculés par sexe	17
Figure 11 : Répartition plein temps / temps partiel de l'ensemble des collaborateurs basculés	18
Figure 12 : Taux d'activité de l'ensemble des collaborateurs basculés	18
Figure 13 : Taux d'activité des femmes et des hommes basculés.....	19
Figure 14 : Nombre de dossiers par classe (hors BAP de l'enseignement*).....	20
Figure 15 : Répartition des dossiers dans les zones de progression	23
Figure 16 : Répartition des dossiers par sexe dans les zones de progression.....	23
Figure 17 : Positionnement des salaires dans le nouveau système – état au 01.12.08.....	25
Figure 18 : Proportion de dossiers rattrapés par métier.....	26
Figure 19 : Part du rattrapage au minimum par rapport au total des dossiers rattrapés	28
Figure 20 : Part du rattrapage au min. par rapport au total des dossiers rattrapés, par métier.....	29
Figure 21 : Proportion de rattrapage au minimum sur l'ensemble des rattrapages, par échelon	30
Figure 22 : Proportion de rattrapages au min. sur l'ensemble des rattrapages, par tranche d'âge.....	31
Figure 23 : Proportion de dossiers avec salaire supérieur au max de la nouvelle classe, par métier..	32
Figure 24 : Part dossiers bloqués p.r. au total des dossiers positionnés en dessus du maximum.....	33
Figure 25 : Part dossiers bloqués p.r. au total dossiers positionnés en dessus du max, par métier....	34
Figure 26 : Nombre de dossiers bloqués par métier	35
Figure 27 : Part des dossiers atteignant le salaire cible suite au versement du rattrapage 2008	36
Figure 28 : Positionnement des salaires dans le nouveau système – 2008 et 2009	36
Figure 29 : Répartition des contrats en progression et des contrats plafonnés.....	37
Figure 30 : Répartition par tranche d'âge des cas de blocage dans la progression	38
Figure 31 : Nombre de blocages dans la progression, par niveau	38
Figure 32 : Proportion de dossiers déplafonnés par métier	39
Figure 33 : Répartition par tranche d'âge des cas de déplafonnement	40
Figure 34 : Répartition des déplafonnements par niveau	40
Figure 35 : Répartition du rattrapage global par département	44
Figure 36 : Répartition des ETP rattrapés par département (rattrapage global et 2008)	45
Figure 37 : Montant moyen du rattrapage global pour une activité à 100%	45



DFIRE / SPEV

Figure 38 : Proportion de dossiers rattrapés par département	46
Figure 39 : Répartition du rattrapage 2008 par département.....	47
Figure 40 : Montant moyen du rattrapage 2008 pour une activité à 100%	47
Figure 41 : Répartition du rattrapage 2009 par département.....	48
Figure 42 : Répartition des ETP rattrapés par département en 2009	49
Figure 43 : Montant moyen du rattrapage 2009 pour une activité à 100%	49
Figure 44 : Répartition de l'effectif par catégorie	50
Figure 45 : Répartition du rattrapage global par catégorie.....	50
Figure 46 : Répartition des ETP rattrapés par catégorie.....	51
Figure 47 : Proportion de dossiers rattrapés par catégorie.....	51
Figure 48 : Répartition des ETP rattrapés par métier	52
Figure 49 : Répartition du rattrapage global par métier	53
Figure 50 : Montant moyen du rattrapage global pour une activité à 100%	53
Figure 51 : Répartition des ETP rattrapés et du rattrapage global par classe.....	55
Figure 52 : Montant moyen par classe du rattrapage global (en % du salaire avant rattrapage) *.....	56
Figure 53 : Proportion de dossiers rattrapés par niveau *.....	56
Figure 54 : Principaux métiers bénéficiant d'un rattrapage en classe 10	57
Figure 55 : Principaux métiers bénéficiant d'un rattrapage en classe 15	57
Figure 56 : Principaux métiers bénéficiant d'un rattrapage en classe 16	58
Figure 57 : Répartition des ETP rattrapés et du rattrapage global par classe.....	59
Figure 58 : Montant moyen du rattrapage pour une activité à 100%	60
Figure 59 : Proportion de dossiers rattrapés par classe	60
Figure 60 : Répartition femmes-hommes par domaine.....	61
Figure 61 : Répartition des collaborateurs par niveau (hors branche 1.3.1 et 1.5.1).....	63
Figure 62 : Proportion femmes / hommes par niveau	64
Figure 63 : Répartition des rattrapages selon le sexe.....	65
Figure 64 : Positionnement des salaires femmes / hommes dans le nouveau système – au 01.12.08.....	65
Figure 65 : Répartition femmes / hommes dans le coût de rattrapage global	67
Figure 66 : Répartition femmes / hommes dans le coût de rattrapage 2008	67
Figure 67 : Répartition femmes / hommes dans le coût de rattrapage 2009	68
Figure 68 : Nouveau plafond de la classe salariale – ensemble des collaborateurs	69
Figure 69 : Nouveau plafond de la classe salariale – femmes.....	69
Figure 70 : Nouveau plafond de la classe salariale – hommes.....	70



DFIRE / SPEV

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Barème de formation	14
Tableau 2 : Age des collaborateurs basculés	16
Tableau 3 : Taux d'activité des collaborateurs basculés	17
Tableau 4 : Répartition sur les échelons de progression	22
Tableau 5 : Montants moyen et médian des salaires 2008.....	41
Tableau 6 : Indemnités intégrées aux salaires.....	43

Tableau 1

Thèmes	Besoins et points d'amélioration
• Equilibre entre la vie professionnelle et la vie privée	• Communiquer les possibilités d'aménagement du temps de travail • Accompagner la mise en œuvre des systèmes d'aménagement du temps de travail • Promouvoir une approche globale et intégrée
• Politique salariale	• Analyser son évolution et son attractivité • Développer la participation à des enquêtes de comparaisons salariales
• Caisse de pensions de l'Etat de Vaud	• Anticiper la problématique du vieillissement de la population
• Processus d'engagement	• Mettre à la disposition des autorités d'engagement des outils RH de gestion prévisionnelle • S'assurer du respect et de la conformité des processus d'engagement au sein des services • Réviser les outils de recrutement • Développer et mettre en œuvre un programme commun d'intégration sur la place de travail • Développer des indicateurs d'efficacité des engagements pertinents • Assurer la compétitivité des conditions de travail • Intensifier la comparaison avec d'autres organisations publiques ou privées
• Compétences managériales	• Disposer d'un référentiel de compétences • Généraliser l'évaluation des compétences managériales • Améliorer l'utilisation et la diffusion des outils de gestion du personnel • Etendre la participation à la démarche DCC à tous les cadres sélectionnés • Améliorer l'accompagnement de la mobilité des cadres
• Rôles du management	• Maintenir et développer la pratique de l'appréciation des collaborateurs • Réviser l'outil d'appréciation • Améliorer la politique de la formation, l'offre, le choix et le suivi (transfert) des formations à la place de travail • Soutenir la mise en place du nouveau cahier des charges par une information et une formation accrues • Disposer d'un référentiel de compétences
• Mobilité professionnelle	• Mettre en place une politique de mobilité • Définir des parcours d'évolution professionnelle • Accompagner la mise en œuvre des outils de soutien à la mobilité
• Gestion des absences de longue durée	• Développer une approche transversale de gestion des absences de longue durée, en décloisonnant la structure et les activités
• Formation des jeunes	• Augmenter le nombre de places d'apprentissage en prenant en compte les besoins des autres filières de formation
• Organisation RH	• Revoir l'organisation RH en partant d'un état des lieux
• Système d'information des ressources humaines	• Etendre les prestations RH bénéficiant d'un support informatique • Assurer l'évolution technique des solutions utilisées • Définir les indicateurs stratégiques d'optimisation des processus et de gestion RH

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 2

Cantons	Vacances	Congé d'allaitement	Congé de paternité	Congé d'adoption
Vaud	25 jours jusqu'à 59 ans révolus ; 30 jours dès 60 ans.	4 semaines payées sur présentation d'un certificat d'allaitement.	Congé rémunéré de 5 jours.	Congé rémunéré de 8 semaines.
Berne	Classes 1 à 18 : 27 jours jusqu'à et y compris l'année des 20 ans ; 23 jours entre 21 et 49 ans ; 27 jours entre 50 et 59 ans ; 32 jours dès 60 ans. Classes 19 à 30 : (cadres) 27 jours jusqu'à et y compris l'année des 20 ans ; 23 jours entre 21 et 44 ans ; 27 jours entre 45 et 54 ans ; 32 jours dès 55 ans.	Aucun congé rémunéré pour allaitement n'est accordé.	Un congé rémunéré de 2 jours est accordé. En cas de naissance ou d'adoption, les agents ont droit, sur requête, à un congé non payé de six mois au maximum, pour autant que le service ordinaire soit assuré.	Un congé rémunéré de 2 jours est accordé. En cas de naissance ou d'adoption, les agents ont droit, sur requête, à un congé non payé de six mois au maximum, pour autant que le service ordinaire soit assuré.
Fribourg	Moins de 20 ans : 25 jours ; 20 à 49 ans révolus : 23 jours ; 50 à 59 ans révolus : 28 jours ; 60 ans et plus : 30 jours.	Aucun congé rémunéré pour allaitement n'est accordé.	Les collaborateurs bénéficient d'un congé payé de paternité de 5 jours.	La collaboratrice a droit à douze semaines de congé payé. Le collaborateur peut bénéficier d'un congé payé allant jusqu'à quatre semaines, si nécessaire.
Tessin	25 jours jusqu'à et y compris l'année des 20 ans ; 20 jours entre 21 et 49 ans ; 25 jours dès l'année des 50 ans ; 30 jours dès l'année des 60 ans.	Seulement un congé non rémunéré.	Congé rémunéré de 2 jours.	Congé rémunéré de 8 semaines.
Genève	30 jours jusqu'à et y compris l'année des 20 ans ; 25 jours dès 20 ans révolus ; 30 jours dès 60 ans et 10 ans d'ancienneté ainsi que pour les cadres supérieurs.	Il est intégré dans les 20 semaines de congé maternité.	Un congé rémunéré de 10 jours est accordé. Un congé paternité supplémentaire non payé de 2 semaines peut aussi être pris par le père.	Un congé de 20 semaines est accordé en cas d'adoption. Le congé d'adoption est de 3 semaines pendant les six premiers mois d'activité. De plus, des congés paternité supplémentaires sont également accordés.
Jura	25 jours jusqu'à et y compris l'année des 20 ans ; 20 jours entre 21 et 49 ans ; 25 dès l'année des 50 ans.	4 semaines payées sur présentation d'un certificat d'allaitement.	Congé rémunéré de 3 jours.	Congé rémunéré de 10 semaines.
Neuchâtel	Jusqu'à 19 ans : 29 jours ; De 20 à 49 ans : 24 jours ; De 50 à 59 ans : 29 jours (ou dès 25 ans de service) ; Dès 60 ans : 34 jours.	Non, mais des facilités d'allaitement identiques à celles prévues par le droit privé sont accordées.	5 jours ouvrables de congé paternité. Si les deux parents sont soumis à la loi sur le statut, 24 jours peuvent être transférés au père.	Congé identique à celui prévu pour la maternité (122 jours, soit 4 mois).
Valais	25 jours jusqu'à et y compris l'année des 20 ans ; 20 jours entre 21 et 44 ans ; 25 jours dès 45 ans.	Aucun congé n'est accordé.	Un congé rémunéré de 5 jours est accordé.	Un congé de 12 semaines est accordé en cas d'adoption (3/4 du congé maternité). Si les 2 conjoints travaillent au sein de l'Etat du Valais, il est augmenté à 16 semaines

Tableau 3

Caractéristiques principales	Ancien système	Nouveau système
Nombre de fonctions	Plus de 1'200	382
Nombre de niveaux de fonction	101	18

Tableau 4

Caractéristiques principales	Ancien système	Nouveau système
Nombre de classes salariales par fonction	1 à 6	1
Amplitude dans une classe	De 20 % à 78 %	45 %
Nombre de classes salariales	37 (32 + 5 hors classe)	18

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 5

			Primauté	Système financier	Garantie publique	Bases actuarielles	Taux technique	Réassurance
CACEB	BE	Enseignants bernois	Prestations	Capitalisation	Oui (temporairement) ¹	EVK2000	4.00%	Non
CAP	GE	Ville de Genève & SIG	Prestations	Mixte	Oui	VZ2000	4.00%	Non
CEH	GE	Etalis. Publ. Médicaux	Prestations	Mixte	Oui	VZ2000	4.50%	Non
CIA	GE	Canton de Genève	Prestations	Mixte	Oui	VZ2000	4.50%	Non
CIP	VD	Communes vaudoises	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	3.50%	Non
CP	GE	Police prison GE et	Prestations	Capitalisation	Oui	VZ2000	4.50%	Non
CPB	BE	Canton de Berne	Prestations	Capitalisation	Oui	EVK2000	4.00%	Non
CPC	NE	Ville de la Chx-de-Fds	Prestations	Mixte	Oui	EVK/PRASA2000	4.00%	Non
CPCL	VD	Ville de Lausanne	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	4.00%	Non
CPDS	TI	Canton du Tessin	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	4.00%	Non
CPEN	NE	Etat de Neuchâtel	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	4.25%	Non
CPEV	VD	Etat de Vaud	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	4.00%	Non
CPJU	JU	Canton de Jura	Prestations	Mixte	Oui	VZ2005	4.50%	Non
CPM	VS	Ville de Monthey	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	4.50%	Oui (Stop-Loss)
CPPEF	FR	Etat de Fribourg	Prestations	Mixte	Oui	VZ2000	4.50%	Non
CPPEV	VS	Etat du Valais	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	4.50%	Non
CPVB	FR	Ville de Bulle	Prestations	Capitalisation	Oui	VZ2000	4.50%	Oui (Stop-Loss)
CPVF	FR	Ville de Fribourg	Prestations	Mixte	Oui	VZ2005	4.50%	Non
CPVN	NE	Ville de Neuchâtel	Prestations	Mixte	Oui	EVK/PRASA2000	4.00%	Non
CPVS	VS	Ville de Sion	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	4.50%	Oui (Stop-Loss)
CRPE	VS	Enseignants valaisans	Prestations	Mixte	Oui	EVK/PRASA2000	4.50%	Non
FPTPG	GE	Transports genevois	Prestations	Mixte	Oui	EVK2000	4.50%	Non
PVK	BE	Ville de Berne	Prestations + Cotisations	Capitalisation	Oui	EVK2000	4.00%	Non
Comunitas	BE	Fond. Privée Comunitas	Cotisations	Capitalisation	Non	EVK2000	3.50%	Non
Previs	BE	Fond. Privé Previs	Prestations + Cotisations	Capitalisation	non	EVK2000	4.00%	Non

Source : Retraites Populaires, Caisses de pensions publiques romandes - Analyse comparative des résultats 2008, août 2009, annexe 4.1

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 6

			Effectif total		Actifs		Pensionnés (rentiers)				Rapport Actifs/rentiers		Rente maximale		Notes	
			2008	2007	Evol. en %	2008	2007	Evol. en %	2008	2007	Evol. en %	2008	2007	Age	Année Cotisation	
CACEB	BE	Enseignants bernois	21'914	21'408	2.4%	15'782	15'569	1.4%	6'132	5'839	5.0%	2.57	2.67	63	38	
CAP	GE	Ville de Genève & SIG	10'588	10'537	0.5%	6'546	6'604	-0.9%	4'402	3'933	2.8%	1.62	1.68	58		
CEH	GE	Etablis. Publ. Médicaux	20'115	19'569	2.8%	14'700	14'374	2.3%	5'415	5'195	4.2%	2.71	2.77	60	37.5	
CIA	GE	Canton de Genève	39'070	38'102	2.5%	26'333	25'999	1.3%	12'737	12'103	5.2%	2.07	2.15	62	38	
CIP	VD	Communes vaudoises	13'384	12'761	4.9%	9'047	8'618	5.0%	4'337	4'143	4.7%	2.09	2.08	58	36	
CP	GE	Police et prison GE	2'256	2'213	1.9%	1'311	1'309	0.2%	945	904	4.5%	1.39	1.45	52	30	
CPB	BE	Canton de Berne	43'310	40'820	6.1%	32'526	30'523	6.6%	10'784	10'297	4.7%	3.02	2.96	63	38	1
CPC	NE	Ville de la Chx-de-Fds	2'629	2'606	0.9%	1'729	1'716	0.8%	900	890	1.1%	1.92	1.93	A : 60 B : 62		2
CPCL	VD	Ville de Lausanne	10'042	9'857	1.9%	6'032	5'876	2.7%	4'010	3'981	0.7%	1.50	1.48	A : 65 B : 60		3
CPDS	TI	Canton du Tessin	19'411	18'993	2.2%	13'460	13'283	1.3%	5'951	5'710	4.2%	2.26	2.33	Entre 60 et 65	40	
CPEN	NE	Etat de Neuchâtel	16'671	16'383	1.8%	12'085	11'973	0.9%	4'586	4'410	4.0%	2.64	2.71	60	37	
CPEV	VD	Etat de Vaud	42'147	40'645	3.7%	29'090	28'105	3.5%	13'057	12'540	4.1%	2.23	2.24	60	37.5	
CPJU	JU	Canton de Jura	8'115	8'003	1.4%	6'064	6'000	1.1%	2'051	2'003	2.4%	2.96	3.00	62	40	
CPM	VS	Ville de Monthey	423	426	-0.7%	300	301	-0.3%	123	125	-1.6%	2.44	2.41	62		
CPPEF	FR	Etat de Fribourg	19'178	18'471	3.8%	15'521	15'053	3.1%	3'657	3'418	7.0%	4.24	4.40	60	37.5	
CPPEV	VS	Etat du Valais	8'009	7'812	2.5%	5'629	5'488	2.6%	2'380	2'324	2.4%	2.37	2.36	A : 60 B : 62	A : 37.5 B : 40	4
CPVB	FR	Ville de Bulle	419	407	2.9%	281	282	-0.4%	138	125	10.4%	2.04	2.26	65		
CPVF	FR	Ville de Fribourg	849	847	0.2%	557	565	-1.4%	292	282	3.5%	1.91	2.00	62	37.5	
CPNV	NE	Ville de Neuchâtel	3'152	3'138	0.4%	2'174	2'174	0.0%	978	964	1.5%	2.22	1.26	A : 62 B : 60	A : 44.9	
CPVS	VS	Ville de Sion	1'211	1'163	4.1%	793	752	5.5%	418	411	1.7%	1.90	1.83			
CRPE	VS	Enseignants valaisans	5'677	5'596	1.4%	4'141	4'083	1.4%	1'536	1'513	1.5%	2.70	2.70	62	40	
FPTPG	GE	Transports genevois	2'469	2'382	3.7%	1'610	1'537	4.7%	859	845	1.7%	1.87	1.82	63	40	
PVK	BE	Ville de Berne	7'578	7'945	-4.6%	4'899	5'349	-8.4%	2'679	2'596	3.2%	1.83	2.06	63	36	
Comunitas	BE	Fond. Privée comunitas	14'669	14'106	4.0%	12'590	12'190	3.3%	2'079	1'916	8.5%	6.06	6.36	65		
Previs	BE	Fond.Privé Previs	18'727	17'830	5.0%	15'064	14'403	4.6%	3'663	3'427	6.9%	4.11	4.20	63	38	5
TOTAL/ Moyenne			332'013	322'020	3.1%	238'264	232'126	2.6%	93'749	87'894	4.3%	2.51	2.56	61.2	37.6	

Source : Retraites Populaires, Caisses de pensions publiques romandes - Analyse comparative des résultats 2008, août 2009, annexe 4.2

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 7

			Degré de couv. au 31.12.2008	Objectif du degré de couverture	Augmentation du degré couv. cible	Recapitalisation	Passage en prim. des prestations	Suppression de la garantie publique	Augm. de la durée de cotisation	Augm. du taux de cotisation	Limitation du renchérissement	Diminution de prestations	Baisse du taux technique	Autres révisions envisagées
CACEB	BE	Enseignants bernois	73%	100%			?	?	X	X	X	X		X
APK	AG	Canton d'Aarau	93%	100%	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
BLPK	BL	Canton Bâle-Campagne	76%	100%	X	X					X			
CAP	GE	Ville de Genève & SIG	76%	80%					X		X	X		
CEH	GE	Etalis. publ. médicaux	67%	62%						X				F
CIA	GE	Canton de Genève	58%	50%										F
CIP	VD	Communes vaudoises	68%	70%										
CP	GE	Police et prison GE	101%	100%										F
CPB	BE	Canton de Berne	87%	100%			?			?			?	X
CPC	NE	Ville de la Chx-de-Fds	76%	70%										F
CPCL	VD	Ville de Lausanne	39%	60%		X				X		X		
CPDS	TI	Canton du Tessin	62%	80%										X
CPEN	NE	Etat de Neuchâtel	57%	70%										F
CPEV	VD	Etat de Vaud	63%	65%	X						X			
CPJU	JU	Canton de Jura	65%	90%							X			X
CPM	VS	Ville de Monthey	60%	70%										X
CPPEF	FR	Etat de Fribourg	78%	80%										X
CPPEV	VS	Etat du Valais	59%	80%			?							F
CPVB	FR	Ville de Bulle	81%	100%								X	X	
CPVF	FR	Ville de Fribourg	46%	70%					X	X	X	X		
CPVN	NE	Ville de Neuchâtel	52%	70%						X	X			F
CPVS	VS	Ville de Sion	65%	80%					X	X	X	X		X
CRPE	VS	Enseignants valaisans	58%	80%		X	?			X				F
FPTPG	GE	Transports genevois	58%	60%										
LUPK	LU	Canton de Lucerne	92%	100%			X				X			
PKBS	BS	Canton Bâle-Ville	86%	100%	X	X	X			X	X			
PKSH	SH	Canton de Schaffhouse	87%	100%	X					X	X			
PKSG	SG	Communes de St-Gall	90%	100%						X			X	
PKSO	SO	Canton de Soleure	65%	100%			X							X
PKTG	TG	Canton de Thurgovie	92%	100%	X		X							X
PKUR	UR	Canton d'URI	90%	100%						X		X		
Publica	CH	Confédération	96%	100%			X							
PVK	BE	Ville de Berne	93%	100%										X

Source : Retraites Populaires, Caisses de pensions publiques romandes - Analyse comparative des résultats 2008, août 2009, annexe 4.5 B

Tableau 8

	SPEV			Autres services hors enseignement et CHUV			Total hors enseignement et CHUV		
	Budget	Consommé	Disponible	Budget	Consommé	Disponible	Budget	Consommé	Disponible
2007	654'700	453'708	200'992	4'179'100	3'539'727	639'373	4'833'800	3'993'436	840'364
2008	1'204'200	628'700	575'500	3'860'300	3'006'826	853'474	5'064'500	3'635'525	1'428'975
2009	1'758'000	1'098'157	659'843	3'673'800	3'379'292	294'508	5'431'800	4'477'448	954'352

Tableau 9

	CEP		
	Budget	Consommé	Disponible
2007	2'050'000	2'050'000	0
2008	2'050'000	1'794'000	256'000
2009	2'050'000	1'875'000	175'000

Tableau 10

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre total d'entretiens	350	261	278	359	304	295	302	463	464
Nouveaux cas	70	54	80	81	83	92	93	107	128
Médiations	16	7	19	25	23	32	32	35	33
Investigations terminées	5	6	8	3	9	7	9	8	9
Investigations en cours								5	4
Coachings								4	3
Interventions d'équipe								13	13
Présentation - Formations									8
Mandats externes								5	7

Tableau 11

	Avant l'introduction du nouveau système		
	Ensemble	Hommes	Femmes
Moyenne	90'702	98'536	86'194
1 ^{er} quartile	72'159	76'669	69'862
Médiane	88'671	97'700	83'987
3 ^e quartile	105'520	113'870	97'700

	Après l'introduction du nouveau système		
	Ensemble	Hommes	Femmes
Moyenne	92'097	99'721	87'710
1 ^{er} quartile	73'466	78'651	72'792
Médiane	90'052	98'574	85'589
3 ^e quartile	105'520	114'008	98'615

	Différence avant - après		
	Ensemble	Hommes	Femmes
Moyenne	1'395	1'185	1'516
1 ^{er} quartile	1'307	1'982	2'930
Médiane	1'380	873	1'603
3 ^e quartile	0	138	915

Tableau 12

	2006	2007	2008	2009
DSE	30	31	34	39
DFJC CFC COFOP formation élémentaire ou AFP COFOP préapprentissage	133	129	127	157 37 120
UNIL	28	30	32	32
DINT	23	28	32	39
DSAS CHUV	17 76	19 78	20 97	20 103*
DEC	18	20	17	17
DINF	24	25	22	31
DFIRE	60	55	52	50
OJV	41	40	37	33
Total	450	455	470	678**

* Dont 3 dossiers AFP (attestation de formation professionnelle)

** Dont 518 CFC uniquement

Certaines variations s'expliquent par des transferts entre départements.

Tableau 13

Thèmes	Besoins et points d'amélioration
Equilibre entre la vie professionnelle et la vie privée	- Communiquer les possibilités d'aménagement du temps de travail - Accompagner la mise en œuvre des systèmes d'aménagement du temps de travail - Promouvoir une approche globale et intégrée
Politique salariale	- Analyser son évolution et son attractivité - Développer la participation à des enquêtes de comparaisons salariales
Caisse de pensions de l'Etat de Vaud	Anticiper la problématique du vieillissement de la population
Processus d'engagement	- Mettre à la disposition des autorités d'engagement des outils RH de gestion prévisionnelle - S'assurer du respect et de la conformité des processus d'engagement au sein des services - Réviser les outils de recrutement - Développer et mettre en œuvre un programme commun d'intégration sur la place de travail - Développer des indicateurs d'efficacité des engagements pertinents - Assurer la compétitivité des conditions de travail - Intensifier la comparaison avec d'autres organisations publiques ou privées
Compétences managériales	- Disposer d'un référentiel de compétences - Généraliser l'évaluation des compétences managériales - Améliorer l'utilisation et la diffusion des outils de gestion du personnel - Etendre la participation à la démarche DCC à tous les cadres sélectionnés - Améliorer l'accompagnement de la mobilité des cadres
Rôles du management	- Maintenir et développer la pratique de l'appréciation des collaborateurs - Réviser l'outil d'appréciation - Améliorer la politique de la formation, l'offre, le choix et le suivi (transfert) des formations à la place de travail - Soutenir la mise en place du nouveau cahier des charges par une information et une formation accrues - Disposer d'un référentiel de compétences
Mobilité professionnelle	- Mettre en place une politique de mobilité - Définir des parcours d'évolution professionnelle - Accompagner la mise en œuvre des outils de soutien à la mobilité
Gestion des absences de longue durée	Développer une approche transversale de gestion des absences de longue durée, en décloisonnant la structure et les activités
Formation des jeunes	Augmenter le nombre de places d'apprentissage en prenant en compte les besoins des autres filières de formation
Organisation RH	Revoir l'organisation RH en partant d'un état des lieux
Système d'information des ressources humaines	- Etendre les prestations RH bénéficiant d'un support informatique - Assurer l'évolution technique des solutions utilisées - Définir les indicateurs stratégiques d'optimisation des processus et de gestion RH

Tableau 14

Axe stratégique	Objectif	Indicateurs stratégiques
Attractivité de l'Etat employeur	Etre un employeur parmi les plus attractifs sur le marché de l'emploi	Evolution du nombre de candidatures spontanées sur des fonctions-clés (o) Evolution du classement des meilleurs employeurs (o) Diminution du nombre de départs évitables (o) Nombre de candidatures valables présentées à chaque engagement (o) Evolution du % des départs durant le temps d'essai, dans la 1 ^{re} année de service (o) Evolution de la perception de l'attractivité par les candidats, les collaborateurs en place et les partants (p)

Cet axe se concrétise de la manière suivante

Champs d'action	Actions	Indicateurs opérationnels
Développer le marketing de l'Etat de Vaud	Définir le concept marketing de l'Etat employeur : - Valoriser l'activité du service public - Participer à des forums - Redéfinir les annonces des postes ouverts - Organiser des portes ouvertes - Développer les relations publiques	Nombre de participations annuelles à des forums (o) Nombre de journées portes ouvertes organisées par année (o) Proportion d'annonces publiées selon le nouveau modèle (o) Attractivité perçue par le personnel en place (reconnaissance dans les valeurs publiques et appréciation des conditions de travail) (p)
Valoriser les conditions de travail	Accroître l'utilisation des systèmes d'aménagement du temps de travail Suivre l'évolution de l'attractivité du système de rémunération Professionnaliser le recrutement Développer des programmes d'intégration	Augmentation de services/entités ayant adopté un système d'aménagement du temps de travail (o) Nombre de collaborateurs bénéficiant d'un système d'aménagement du temps de travail (o) Diminution du nombre d'absences de courte durée sans certificat médical (o) Positionnement de fonctions de l'ACV dans les études comparatives de rémunération (o)

o) Indicateur objectif

(p) Indicateur de perception

Tableau 15

Axe stratégique	Objectif	Indicateurs stratégiques
Fonction d'encadrement compétente et reconnue	Disposer de cadres reconnus à même de diriger leur entité et motiver le personnel en vue de fournir des prestations de qualité	Nombre de cadres évalués positivement par leurs supérieurs (o) Evolution du turnover au sein de l'unité (o) Evolution du % des départs liés à un encadrement problématique (o) Evolution du % de collaborateurs qui estiment que la qualité de leur encadrement est satisfaisante (p)

Cet axe se concrétise de la manière suivante

Champs d'action	Actions	Indicateurs opérationnels
Recruter des cadres disposant des compétences managériales requises Evaluer les compétences managériales Soutenir le développement des cadres et renforcer leurs compétences managériales Identifier les besoins en personnel	Préciser les catégories de cadres Définir les compétences managériales attendues des différentes catégories de cadres S'assurer que les cadres recrutés disposent des compétences managériales attendues Evaluer la mise en œuvre des compétences managériales Prévoir des formations ciblées et d'autres formes de soutien Développer une gestion prévisionnelle du personnel tant qualitative que quantitative	Affectation de tout cadre à une catégorie de cadres déterminée (o) Création d'un référentiel des compétences adapté aux différentes catégories de cadres (o) La personne recrutée (à l'interne ou à l'externe) pour une fonction de cadre répond au profil du poste et à défaut dispose d'un plan de formation (o) Proportion de cadres appréciés par leur hiérarchie et par leurs subordonnés (entretien d'appréciation) (o) Proportion de cadres bénéficiant d'un plan d'action en cas d'appréciation insatisfaisante (o) Nombre et pourcentage de cadres poursuivant un plan de développement (o) Evolution du % de cadres satisfaits dans leur fonction (entretien d'appréciation) (p) Plans des postes prévisionnels disponibles dans les services (o)

(o) Indicateur objectif

(p) Indicateur de perception

Tableau 16

Axe stratégique	Objectif	Indicateurs stratégiques
Développement du potentiel des collaborateurs	Bénéficier de collaborateurs qui utilisent leurs compétences et développent leur potentiel	Evolution du nombre de collaborateurs dont les souhaits de développement sont pris en compte suite à l'entretien d'appréciation (o) Proportion de départs liés à l'absence de possibilité de développement (o) Evolution du % de collaborateurs qui estiment pouvoir utiliser et développer leur potentiel (p) Evolution du % de cadres qui estiment que leurs collaborateurs utilisent et développent leur potentiel (p)
Cet axe se concrétise de la manière suivante		
Champs d'action	Actions	Indicateurs opérationnels
Valoriser les compétences actuelles du personnel Développer le potentiel du personnel Reconnaître les compétences acquises	Faciliter la mobilité des collaborateurs dans des fonctions en adéquation avec leurs compétences Développer et appliquer les outils de gestion des compétences : - Développer les référentiels métiers - Elaborer un référentiel de compétences transversales - Disposer d'un inventaire des compétences du personnel en exploitant les outils à disposition Mettre sur pied des plans de développement en offrant des aires de mobilité Développer les formations certifiées	Evolution du % de postes repourvus en interne (o) Proportion de promotions à des fonctions supérieures (o) Nombre de services ayant formalisé leur référentiel métiers (o) Création d'un nouveau référentiel de compétences transversales (o) Proportion de collaborateurs ayant suivi une formation par année (o) Proportion de collaborateurs ayant un plan de développement (o) Evolution du nombre d'entretiens d'appréciation réalisés (o) Nombre et proportion de cadres ayant suivi la démarche <i>Développement des compétences cadres</i> (o) Evolution des formations certifiées (o) % des collaborateurs ayant leur portefeuille de compétences à jour (o)

(o) Indicateur objectif

(p) Indicateur de perception

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 17

Thèmes	Besoins et points d'amélioration	Axes stratégiques*
Equilibre entre la vie professionnelle et la vie privée	- Communiquer les possibilités d'aménagement du temps de travail - Accompagner la mise en œuvre des systèmes d'aménagement du temps de travail - Promouvoir une approche globale et intégrée	- A1 - A1 - A1
Politique salariale	- Analyser son évolution et son attractivité - Développer la participation à des enquêtes de comparaisons salariales	- A1 - A1
Caisse de pensions de l'Etat de Vaud	Anticiper la problématique du vieillissement de la population	A1
Processus d'engagement	- Mettre à la disposition des autorités d'engagement des outils RH de gestion prévisionnelle - S'assurer du respect et de la conformité des processus d'engagement au sein des services - Réviser les outils de recrutement - Développer et mettre en œuvre un programme commun d'intégration sur la place de travail - Développer des indicateurs d'efficacité des engagements pertinents - Assurer la compétitivité des conditions de travail - Intensifier la comparaison avec d'autres organisations publiques ou privées	- A2 - nc - A1 - A1 - A1 - A1 - A1
Compétences managériales	- Disposer d'un référentiel des compétences - Généraliser l'évaluation des compétences managériales - Améliorer l'utilisation et la diffusion des outils de gestion du personnel - Etendre la participation à la démarche DCC à tous les cadres sélectionnés - Améliorer l'accompagnement de la mobilité des cadres	- A3 - A2 - A2 - A2 - A3
Rôles du management	- Maintenir et développer la pratique de l'appréciation des collaborateurs - Réviser l'outil d'appréciation - Améliorer la politique de la formation, l'offre, le choix et le suivi (transfert) des formations à la place de travail - Soutenir la mise en place du nouveau cahier des charges par une information et une formation accrues - Disposer d'un référentiel des compétences	- A2 - A2 - A3 - A2 - A3
Mobilité professionnelle	- Mettre en place une politique de mobilité - Définir des parcours d'évolution professionnelle - Accompagner la mise en œuvre des outils de soutien à la mobilité	- A3 - A3 - A3
Gestion des absences de longue durée	Développer une approche transversale en décloisonnant la structure et les activités	A3
Formation des jeunes	Augmenter le nombre de places d'apprentissage en prenant en compte les besoins des autres filières de formation	Transversal
Organisation RH	Revoir l'organisation RH en partant d'un état des lieux	Transversal
Système d'information des ressources humaines	- Etendre les prestations RH bénéficiant d'un support informatique - Assurer l'évolution technique des solutions utilisées - Définir les indicateurs stratégiques d'optimisation des processus et de gestion RH	- Transversal - Transversal - Transversal

* Axes stratégiques → A1. Attractivité de l'Etat employeur – A2. Fonction d'encadrement compétente et reconnue – A3. Développement du potentiel des collaborateurs – nc. Non concerné

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 18

NOM	2005			2006			2007			2008			2009			TOTAL 2005-2009		
	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart
SG DSE	5	4	1	6	28	-22	6	5	1	4	8	-4	4	4	0	25	49	-24
BEFH	0	0	0	0	0	0	58	4	54	68	66	2	10	16	-6	136	86	50
PolCant	29	44	-15	50	48	2	50	59	-9	50	55	-5	44	58	-14	223	264	-41
SAN	12	18	-6	4	16	-12	10	17	-7	18	18	0	10	6	4	54	75	-21
SSCM	3	11	-8	3	12	-9	5	12	-7	11	7	4	1	4	-3	23	46	-23
SESA	2	5	-3	7	12	-5	9	8	1	7	7	0	8	6	2	33	38	-5
SFFN	5	3	2	7	9	-2	3	7	-4	59	19	40	15	13	2	89	51	38
SCAV	0	0	0	0	0	0	76	2	74	42	40	2	8	9	-1	126	51	75
SEVEN	1	2	-1	2	1	1	3	2	1	3	4	-1	7	3	4	16	12	4
SG-DFJC	38	31	7	18	26	-8	14	17	-3	16	11	5	13	10	3	99	95	4
DGEP	35	61	-26	75	82	-7	59	53	6	58	50	8	64	60	4	291	308	-15
DDEO	218	16	202	36	35	1	50	42	8	442	427	15	58	36	22	804	556	248
SESAP	55	36	19	82	83	-1	60	55	5	81	76	5	56	55	1	334	305	29
SERAC	17	15	2	21	26	-5	24	23	1	39	18	21	50	47	3	151	129	22
SPJ	26	17	9	29	30	-1	39	23	16	41	38	3	29	26	3	164	134	30
DGES	22	15	7	25	21	4	25	24	1	39	29	10	29	27	2	140	116	24
SG DINT	2	4	-2	13	16	-3	3	10	-7	144	20	124	35	41	-6	197	91	106
SJL	0	0	0	44	13	31	8	15	-7	4	5	-1	6	4	2	62	37	25
SeCRI	0	0	0	424	463	-39	24	292	-268	29	23	6	35	28	7	512	806	-294
SPEN	0	0	0	0	0	0	402	15	387	433	434	-1	45	50	-5	880	499	381
SPOP	11	19	-8	16	15	1	19	18	1	40	31	9	17	15	2	103	98	5
SG DSAS	4	5	-1	2	23	-21	1	4	-3	8	5	3	6	5	1	21	42	-21
SASH	0	1	-1	1	1	0	45	7	38	13	12	1	10	6	4	69	27	42
SPAS	16	17	-1	14	17	-3	12	10	2	18	14	4	12	7	5	72	65	7
SSP	0	0	0	98	13	85	13	15	-2	11	12	-1	12	13	-1	134	53	81
SG DEC	1	4	-3	4	9	-5	2	3	-1	5	3	2	1	3	-2	13	22	-9
SDE	0	0	0	423	37	386	18	39	-21	34	46	-12	91	38	53	566	160	406
SAOR	6	8	-2	2	3	-1	4	5	-1	13	4	9	6	6	0	31	26	5
SEPS	1	0	1	3	7	-4	1	3	-2	2	2	0	2	1	1	9	13	-4
SELT	3	3	0	7	11	-4	4	6	-2	6	4	2	1	2	-1	21	26	-5
SDT	0	0	0	0	0	0	20	5	15	75	81	-6	12	14	-2	107	100	7
SG DINF	6	6	0	8	28	-20	35	14	21	7	9	-2	7	6	1	63	63	0
SR	16	36	-20	24	44	-20	36	62	-26	152	192	-40	59	59	0	287	393	-106
SIPAL	0	5	-5	161	60	101	381	55	326	38	38	0	48	51	-3	628	209	419
DSI	0	0	0	211	38	173	27	14	13	24	20	4	111	17	94	373	89	284
SM	0	0	0	16	0	16	2	2	0	1	0	1	2	1	1	21	3	18
SG DFIRE	12	19	-7	13	71	-58	13	11	2	28	17	11	15	12	3	81	130	-49
CHANC	0	0	0	0	0	0	1	0	1	46	44	2	2	3	-1	49	47	2
ACI	65	66	-1	86	68	18	85	99	-14	114	115	-1	76	93	-17	426	441	-15
SAGEFI	4	7	-3	0	4	-4	4	16	-12	4	4	0	4	4	0	16	35	-19
SPEV	15	9	6	19	22	-3	3	7	-4	16	10	6	11	8	3	64	56	8
SCRIS	3	2	1	0	1	-1	3	5	-2	2	3	-1	1	1	0	9	12	-3
OJV	160	188	-28	270	267	3	274	296	-22	1'073	1'370	-297	153	237	-84	1'930	2'358	-428
SGC	0	0	0	14	1	13	1	2	-1	16	15	1	3	5	-2	34	23	11
TOTAL	793	677	116	2'238	1'661	577	1'932	1'383	549	3'334	3'406	-72	1'189	1'110	79	9'486	8'237	1'249

Source : Outil de gestion de la paie PeopleSoft

Tableau 19

NOM	2005			2006			2007			2008			2009			TOTAL 2005-2009		
	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart	Entrées	Sorties	Ecart
SG DSE	4	4	0	1	4	-3	3	5	-2	2	1	1	3	2	1	13	16	-3
BEFH	0	0	0	0	0	0	6	4	2	12	11	1	10	12	-2	28	27	1
PolCant	29	43	-14	45	48	-3	46	57	-11	50	55	-5	39	55	-16	209	258	-49
SAN	12	18	-6	4	8	-4	9	15	-6	18	15	3	9	6	3	52	62	-10
SSCM	2	10	-8	3	11	-8	3	12	-9	10	7	3	1	4	-3	19	44	-25
SESA	2	5	-3	7	12	-5	8	8	0	7	7	0	8	5	3	32	37	-5
SFFN	3	3	0	6	9	-3	3	6	-3	58	19	39	14	12	2	84	49	35
SCAV	0	0	0	0	0	0	5	2	3	14	12	2	8	9	-1	27	23	4
SEVEN	1	2	-1	2	1	1	3	2	1	3	4	-1	7	3	4	16	12	4
SG-DFJC	6	10	-4	14	13	1	12	14	-2	15	10	5	13	8	5	60	55	5
DGEO	215	14	201	26	24	2	44	38	6	70	25	45	57	35	22	412	136	276
DGEP	34	50	-16	72	80	-8	54	49	5	52	40	12	58	49	9	270	268	2
SESAP	53	33	20	53	50	3	59	50	9	79	75	4	50	50	0	294	258	36
SERAC	17	15	2	21	25	-4	24	23	1	37	17	20	48	45	3	147	125	22
SPJ	26	16	10	28	30	-2	35	23	12	41	37	4	26	25	1	156	131	25
DGES	21	14	7	25	21	4	23	24	-1	38	28	10	27	24	3	134	111	23
SG DINT	2	4	-2	1	5	-4	3	4	-1	39	17	22	34	40	-6	79	70	9
SJL	0	0	0	10	2	8	5	5	0	4	4	0	6	3	3	25	14	11
SeCRI	0	0	0	37	42	-5	6	279	-273	25	23	2	13	18	-5	81	362	-281
SPEN	0	0	0	0	0	0	19	14	5	49	47	2	44	36	8	112	97	15
SPOP	11	19	-8	15	12	3	18	16	2	40	29	11	17	15	2	101	91	10
SG DSAS	4	4	0	2	2	0	1	2	-1	7	4	3	4	4	0	18	16	2
SASH	0	1	-1	1	1	0	45	7	38	12	8	4	10	6	4	68	23	45
SPAS	13	13	0	10	16	-6	11	9	2	17	14	3	11	7	4	62	59	3
SSP	0	0	0	11	10	1	13	13	0	11	10	1	10	12	-2	45	45	0
SG DEC	1	2	-1	4	2	2	1	1	0	3	3	0	1	3	-2	10	11	-1
SDE	0	0	0	32	34	-2	18	38	-20	32	40	-8	87	33	54	169	145	24
SAGR	6	8	-2	2	3	-1	4	5	-1	13	4	9	6	5	1	31	25	6
SEPS	1	0	1	3	5	-2	1	3	-2	1	1	0	1	1	0	7	10	-3
SELT	3	3	0	0	1	-1	1	4	-3	6	4	2	1	2	-1	11	14	-3
SDT	0	0	0	0	0	0	2	3	-1	13	18	-5	11	10	1	26	31	-5
SG DINF	3	5	-2	6	9	-3	9	9	0	5	4	1	7	5	2	30	32	-2
SR	13	28	-15	15	31	-16	34	49	-15	47	55	-8	50	48	2	159	211	-52
SIPAL	0	5	-5	9	15	-6	375	51	324	37	38	-1	32	35	-3	453	144	309
DSI	0	0	0	12	14	-2	23	12	11	24	20	4	110	16	94	169	62	107
SM	0	0	0	2	0	2	2	2	0	1	0	1	2	1	1	7	3	4
SG DFIRE	11	12	-1	12	13	-1	9	9	0	24	17	7	15	11	4	71	62	9
CHANC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	2	2	1	3	-2	5	5	0
ACI	64	66	-2	84	68	16	85	94	-9	113	114	-1	76	90	-14	422	432	-10
SAGEFI	4	7	-3	0	3	-3	4	5	-1	3	3	0	4	2	2	15	20	-5
SPEV	8	8	0	14	16	-2	3	6	-3	10	9	1	10	5	5	45	44	1
SCRIS	3	2	1	0	1	-1	2	3	-1	1	3	-2	1	1	0	7	10	-3
QJV	160	174	-14	268	237	31	267	275	-8	197	296	-99	145	138	7	1'037	1'120	-83
SGC	0	0	0	1	1	0	1	2	-1	5	3	2	3	3	0	10	9	1
TOTAL	732	598	134	858	879	-21	1'299	1'252	47	1'249	1'153	96	1'090	897	193	5'228	4'779	449

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 20

Services	2006	2007	2008	2009	2010	Total
SG-DSE	-1.50	-2.40	-0.50	0.00	0.00	-4.40
POLCANT	14.90	2.20	11.70	37.20	10.50	76.50
SAN	-6.80	-2.00	-0.50	0.00	2.00	-7.30
SSCM	-9.40	-13.50	-1.00	0.00	1.00	-22.90
SESA	-2.20	-2.40	-1.00	0.50	1.50	-3.60
SFFN	-0.20	-2.20	30.83	-1.30	0.00	27.13
SFFN	0.00	2.50	1.00	2.50	1.00	7.00
SCAV	-1.20	-0.30	4.70	0.50	0.00	3.70
BEFH	4.20	-0.40	0.55	0.50	0.70	5.55
DSE	-2.20	-18.50	45.78	39.90	16.70	81.68
SG-DFJC	-3.10	0.65	6.17	0.00	2.40	6.12
DGEO-Scol	-0.48	-4.58	0.00	0.00	0.00	-5.06
DGEO-Scol	-22.91	-46.14	-12.83	71.72	80.97	70.81
DGEP-Adm	3.60	-1.10	3.85	14.51	0.00	20.86
DGEP-Ens	76.84	39.64	71.80	26.37	60.92	274.85
DGES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.000.00
HEV	-55.43	-65.17	19.21	66.42	11.70	-23.27
SERAC	-0.70	-1.45	5.52	4.08	0.00	7.45
SPJ	5.00	9.85	3.00	4.00	1.00	22.85
SESAF	-3.77	-3.28	13.57	28.00	28.90	63.42
DFJC	-0.95	-71.58	109.57	215.10	185.89	438.03
SG-DINT	-1.60	-0.65	0.80	0.00	0.00	-1.45
SJL	1.25	0.00	0.00	2.00	0.00	3.25
ASF	0.00	-0.25	2.00	0.00	0.00	1.75
OTG	0.00	0.00	5.00	12.90	0.00	17.90
SPOP	4.50	0.00	9.30	-1.20	2.00	14.60
SPEN	1.00	0.00	5.52	2.13	0.00	8.65
SeCRI	-149.30	-232.35	-1.70	-2.60	0.00	-385.95
MP	0.00	0.00	0.00	1.00	0.00	1.00
DINT	-144.15	-233.25	20.92	14.23	2.00	-340.25
SG-DSAS	-0.45	0.00	-0.15	0.60	0.00	0.00
SASH	0.00	0.00	37.10	0.70	0.75	38.55
SPAS	-0.30	0.00	4.00	1.00	3.75	8.45
SSP	-4.10	0.00	0.40	0.70	-0.10	-3.10
DSAS	-4.85	0.00	41.35	3.00	4.40	43.90
SG-DEC	-0.90	-0.10	0.33	0.00	0.00	-0.67
SDE	-1.00	1.70	0.00	1.00	0.00	1.70
SAGR	-10.02	-0.50	8.00	0.01	0.00	-2.51
SEPS	0.15	-0.60	0.00	0.00	1.00	0.55
SDT	-0.50	-0.20	2.00	0.50	0.00	1.80
SELT	-1.00	-0.20	0.50	0.00	0.00	-0.70
DEC	-13.27	0.10	10.83	1.51	1.00	0.17
SG-DINF	-1.70	0.55	1.00	0.00	0.00	-0.15
SR	-29.23	-10.90	-18.40	-5.15	-11.30	-74.98
DSI	0.00	7.45	0.30	1.00	122.50	131.25
SIPAL	-5.35	128.00	10.01	-7.20	2.00	127.46
SM	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.00
DINF	-35.28	125.10	-7.09	-11.35	113.20	184.58
CHANC	-0.30	-3.30	0.60	-0.10	0.00	-3.10
SG-DFIRE	-2.30	-0.60	2.80	0.00	0.80	0.70
ACI	0.60	-10.06	0.60	0.00	-2.00	-11.40
SAGEFI	-3.00	-1.90	0.00	0.00	0.00	-4.90
SPEV	-2.60	0.00	0.00	5.50	0.00	2.90
RF	-1.15	-0.51	1.50	0.00	0.00	-0.16
SCRIS	0.20	-0.65	0.00	0.00	0.00	-0.45
CC	0.00	0.00	8.00	1.00	0.50	9.50
DFIRE	-8.55	-17.56	13.50	6.40	-0.70	-6.91
OJV	-12.60	10.80	49.52	8.80	19.00	75.52
SGC	0.55	0.00	2.20	2.50	0.50	5.75
TOTAL ACV	-221.30	-204.89	286.58	280.09	341.99	482.47

* DINT : cette variation s'explique par la sortie de l'Etat des pasteurs

Tableau 21

Année	Du	Vers	ETP
2010	DSAS	DFJC	0.30
	DSAS	DFIRE	0.80
2009	DINF	DSAS	1.50
	DSE	DINT	4.60
2008	DINT	DEC	1.00
	DINT	DFIRE	1.10
	DINT	DFJC	1.00
	DINT	DSAS	1.00
	DFIRE	DINF	3.00
	DFIRE	DFJC	1.00
	DSE	DINF	22.60
	DFJC	DFIRE	1.00
2007	DFJC	DINF	1.00
	DINT	DINF	18.80
	DSAS	DINF	19.80
	DSAS	DFIRE	2.00
	DEC	DINF	5.40
	DEC	DFIRE	3.90
	DFIRE	DINF	51.90
	DFIRE	DEC	0.20
	DSE	DINT	0.90
	DINT	DFIRE	0.50
2006	DINT	DINF	1.50
	DINT	DSAS	1.00
	DSAS	DINF	0.20
	DEC	DFIRE	2.00
	DINF	DFIRE	0.10

Source : brochures du budget de l'Administration cantonale vaudoise des années 2006 à 2010.

Tableau 22

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
VD	Nombre d'habitants (4)	650'791	658'659	668'581	684'922	-	-
	Evolution nombre d'habitants		7'868	9'922	16'341		
	% évolution nombre d'habitants		1.19%	1.48%	2.39%		

(4) Source : SCRIS, statistiques annuelles de la population, annuaires statistiques 2005, 2006, 2007, 2008

Tableau 23

Services	N° page	BUD 2005 Enseig.	N° page	BUD 2006 Enseig.	N° page	BUD 2007 Enseig.	N° page	BUD 2008 Enseig.	N° page	BUD 2009 Enseig.	N° page	BUD 2010 Enseig.
SG_DFJC	42	1.98	46	1.98	40	1.98	40	2.17	42	2.17	42	2.17
DGEO-ADM	46	16.77	50	16.77	44	16.77	44	16.77	46	16.77	46	16.77
DGEO-Scol. prim. & sec.	50	5'564.79	54	5'550.38	48	5'478.24	48	5'461.16	50	5'532.88	50	5'642.00
DGEP-Ens. Sec. II	60	1'549.43	64	1'623.27	58	1'663.06	58	1'729.69	60	1'756.26	60	1'824.61
HEV	70	497.75	70	442.32	64	379.48	66	391.49	68	456.21	66	411.81
SESAF	96+98	304.78	86	309.14	80	309.75	82	310.36	84	338.36	82	356.36
TOTAL		7'935.50		7'943.86		7'849.28		7'911.64		8'102.65		8'253.72
Variation				8.36		-94.58		62.36		191.10		151.07

Source : brochures du budget de l'Administration cantonale vaudoise des années 2006 à 2010

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 24

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
VD	Nombre d'ETP d'enseignants (1)	7'935.50	7'943.86	7'849.28	7'911.64	8'102.65	8'253.72
	Variation d'ETP d'enseignants par voie budgétaire (1)		8.36	-94.58	62.36	191.01	151.07
	% création d'ETP enseignants/nombre d'ETP enseignants		0.11%	-1.20%	0.79%	2.36%	1.83%
	% du nombre d'ETP d'enseignants/nombre d'habitants		1.21%	1.17%	1.16%	nd	Nd
	Evolution du nombre d'élèves (2)		-	-	492	170	1'3400
	% de la variation d'ETP d'enseignants/évolution du nombre d'élèves				12.67%	112.36%	11.27%

(1) Source : brochures du budget de l'Administration cantonale vaudoise des années 2006 à 2010

(2) Source : DGEO, DGEP, DGES

Nombre d'élèves = Cycle initial + cycle primaire + cycle de transition + voie secondaire à options + voie secondaire générale + voie secondaire baccalauréat + raccordement + DGEP + DGES, mais sans le SESAF.

Tableau 25

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
VD	Nombre d'ETP du personnel soignant (3)	6'010	6'290	6'449	7'033	nd	nd
	Création d'ETP par voie budgétaire de personnel soignant (3)		280	159	584	nd	nd
	% création ETP personnel soignant/nombre ETP personnel soignant		4.45%	2.47%	8.30%	nd	nd
	% du nombre d'ETP de personnel soignants/nombre d'habitants		0.95%	0.96%	1.03%	nd	nd

(3) Source : pour les années 2005, 2006, 2007 et 2008, rapport annuel 2008 du CHUV (p.51).

Tableau 26

Convention Canton Confédération	UB	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
105	POLCANT				8.00	1.00	9.00
TOTAL		0.00	0.00	0.00	8.00	1.00	9.00

Convention Canton Communes	UB	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
105	POLCANT	7.80	9.00	6.00	29.30		52.10
62	SR		-7.25				-7.25
TOTAL		7.80	1.75	6.00	29.30	0.00	44.85

RPT	UB	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
109	SSCM		-11.00				-11.00
113	SEVEN			1.00			1.00
29	SESAF			4.40			4.40
43	SPAS			3.20			3.20
62	SR	-23.80		-20.40		-11.30	-55.50
TOTAL		-23.80	-11.00	-11.80	0.00	-11.30	-57.90

Réformes judiciaires		2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
105	Polcant			4.00			4.00
107	SAN					2.00	2.00
281	SPJ					0.30	0.30
29	SESAF					0.50	0.50
303	SJL			0.30		2.30	2.60
308	SPEN			5.00			5.00
309	SeCRI		3.25				3.25
310	MP					1.00	1.00
311	OJV		35.10				35.10
703	ACI	6.60					6.60
81	OJV			7.50	7.80	16.00	31.30
TOTAL		6.60	38.35	16.80	7.80	22.10	91.65

Réformes judiciaires Eglises		2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
309	SeCRI		-230.30				
TOTAL		0.00	-230.30	0.00	0.00	0.00	-230.30

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Internalisation		2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
<u>ETACOM</u> 222 (fin de l'opération avec bibliothécaire)	DGEO					10.45	10.45
<u>Conseiller Orientation (REUSSIC)</u> 231	DGEP adm.	4.30					4.30
<u>Transfert du mandat du CSP</u> 232	DGEP ens.			4.45			4.45
<u>Intégration de l'UTT la Pommeraie à l'OPTI</u> 306	SPOP					2.00	2.00
<u>BEDAG</u> 63	DSI					115.00	115.00
TOTAL		4.30	0.00	4.45	0.00	127.45	136.20

Nouvelles activités		2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
<u>Création garderie La Récré</u> 532	Garderie	5.20					5.20
<u>Déploiement activité CC</u> 78	CC			8.00		1.50	9.50
TOTAL		5.20	0.00	8.00	0.00	1.50	14.70

Nouvelles activités		2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
<u>EFILM</u> 54 adm.	SAGR	-6.42					-6.42
TOTAL		-6.42	0.00	8.00	0.00	0.00	-6.42

Tableau 27

Affaires traitées	Année
57	2004
58	2005
51	2006
37	2007
37	2008
105	2009

Tableau 28

Concept	Dimensions Critères	Composantes Critères secondaires	Indicateurs
Fonction	Compétence professionnelle	• Connaissance	- Formation de base (type et durée) - Connaissances complémentaires (durée) - Actualisation des connaissances (délai d'obsolescence)
		• Expérience / Aptitude	- Expérience professionnelle (type et degré) - Connaissance de l'Administration (type et degré) - Aptitudes physiques (dextérité)
	Compétence personnelle	• Autonomie / Initiative	- Marge de manœuvre (type et degré) - Indépendance vis-à-vis de l'organisation, des processus (degré et fréquence) - Répercussions (sociales, culturelles, économiques, politiques ou sur autrui) des décisions
		• Flexibilité	- Diversité des tâches (type) - Degré de nouveauté des tâches - Fréquence des changements
	Compétence sociale	• Communication	- Degré de difficulté du message à transmettre (contenu, formes d'expression) - Difficulté de la transmission (diversité des destinataires et interlocuteurs, situation émotionnelle ou conflictuelle) - Taille du groupe des destinataires ou nombre d'interlocuteurs
		• Coopération	- Degré de difficulté de la tâche à accomplir - Taille du groupe - Différenciation des intérêts/objectifs des partenaires
	Compétence à diriger, à former et à conseiller	• Conduite	- Contexte (normatif, stratégique, opérationnel) - Etendue du mandat (interaction directe, nombre de personnes) - Diversité des fonctions ou catégories de personnes
		• Aide à la décision et soutien	- Degré de difficulté du soutien (niveau des conseils prodigués) - Etendue de l'influence (unité de l'organisation à laquelle s'adresse le soutien) - Fréquence
	Conditions de travail	• Sollicitation psychique	- Type - Intensité - Fréquence
		• Sollicitation physique	- Type - Intensité - Fréquence
		• Sollicitation sensorielle	- Nombre - Intensité - Fréquence
		• Influences de l'environnement	- Nombre - Intensité - Fréquence
		• Temps de travail irrégulier	- Préjudice porté aux temps de loisirs - Fréquence - Durée

Source : *La nouvelle politique salariale. Du système de classification des fonctions au système de rémunération. Entrée en vigueur : 1^{er} décembre 2008*, Rapport méthodologique, novembre 2009, p. 13 (cf. site de l'Etat de Vaud)

Rapport du Conseil d'Etat

Annexe tableaux

Tableau 29

Critères principaux	Critères secondaires		Echelle de notation	Coefficient de pondération	Valeur maximale	Total
C1. Compétence professionnelle	CS111	Formation de base	0-10	1	10	28
	CS112	Connaissances complémentaires	0-3	1	3	
	CS113	Actualisation des connaissances	0-2	1	2	
	CS121	Savoir-faire	0-9	1	9	
	CS122	Connaissance de l'Administration	0-2	1	2	
	CS123	Aptitudes physiques	0-2	1	2	
C2. Compétence personnelle	CS21	Autonomie, initiative	0-5	3	15	20
	CS22	Flexibilité	0-5	1	5	
C3. Compétence sociale	CS31	Communication	0-5	2	10	20
	CS32	Coopération	0-5	2	10	
C4. Compétence à diriger et à conseiller	CS41	Conduite	0-5	3	15	20
	CS42	Aide à la décision et conseil	0-5	1	5	
C5. Conditions de travail	CS51	Sollicitation psychique	0-5	0.4	2	12
	CS52	Sollicitation physique	0-5	0.4	2	
	CS53	Sollicitation sensorielle	0-5	0.4	2	
	CS54	Influences de l'environnement	0-5	0.6	3	
	CS55	Temps de travail irrégulier	0-5	0.6	3	
						100

Tableau 30

Formation	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	Nb fonction	Nb niveaux
Form. oblig.																			19	6
Dipl. privé																			3	3
Form. pratique																			3	2
CFC																			118	8
Dipl. ES																			46	8
Bachelor																			67	9
Master																			126	10
Total																			382	18

Source : Analyse chiffrée suite à l'introduction de la nouvelle politique salariale. Entrée en vigueur : 1^{er} décembre 2008, Rapport statistique, décembre 2009, p. 15 (cf. annexe)

Tableau 31

	ACV			CHUV		UNIL
Moyenne	5'545	6.4%	5'681	7.3%	4'690	5.9%
Médiane	4'662	5.1%	5'595	7.7%	3'997	5.0%
Minimum	0*	0.0%	4	0.0%	2'020	1.5%
Maximum	40'773	40.0%	18'673	37.5%	13'424	22.3%

* La promotion n'a donné lieu à aucune augmentation salariale en raison d'un salaire supérieur au maximum de la nouvelle classe.

Tableau 32

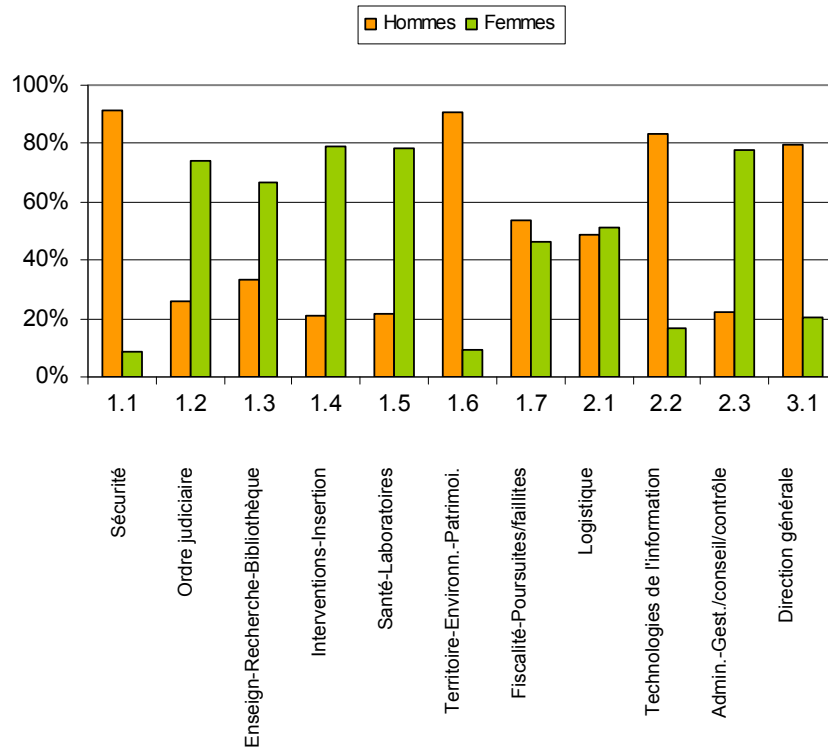


Tableau 33

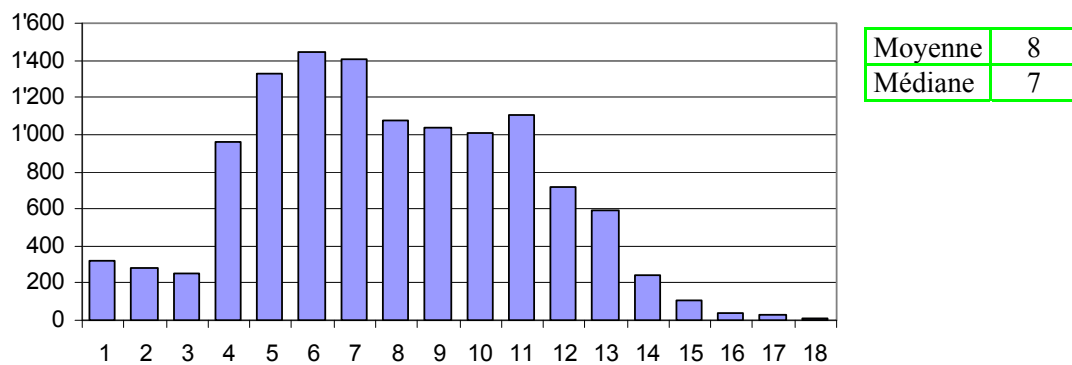


Tableau 34

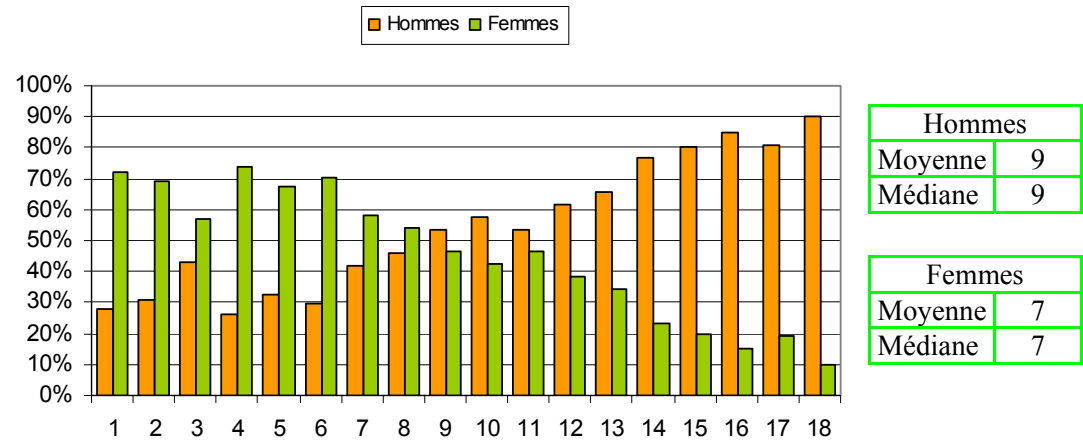


Tableau 35

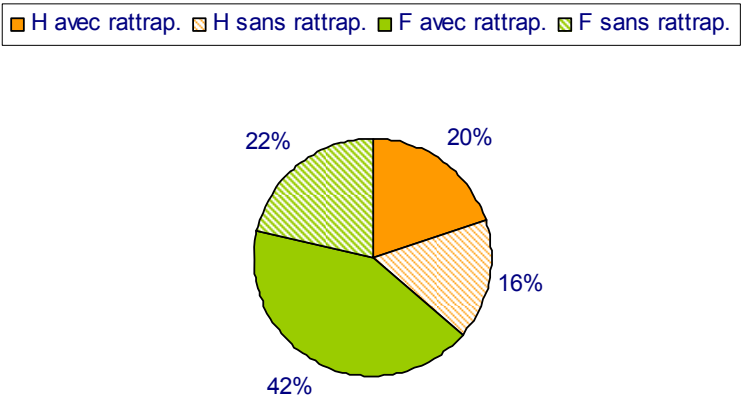


Tableau 36

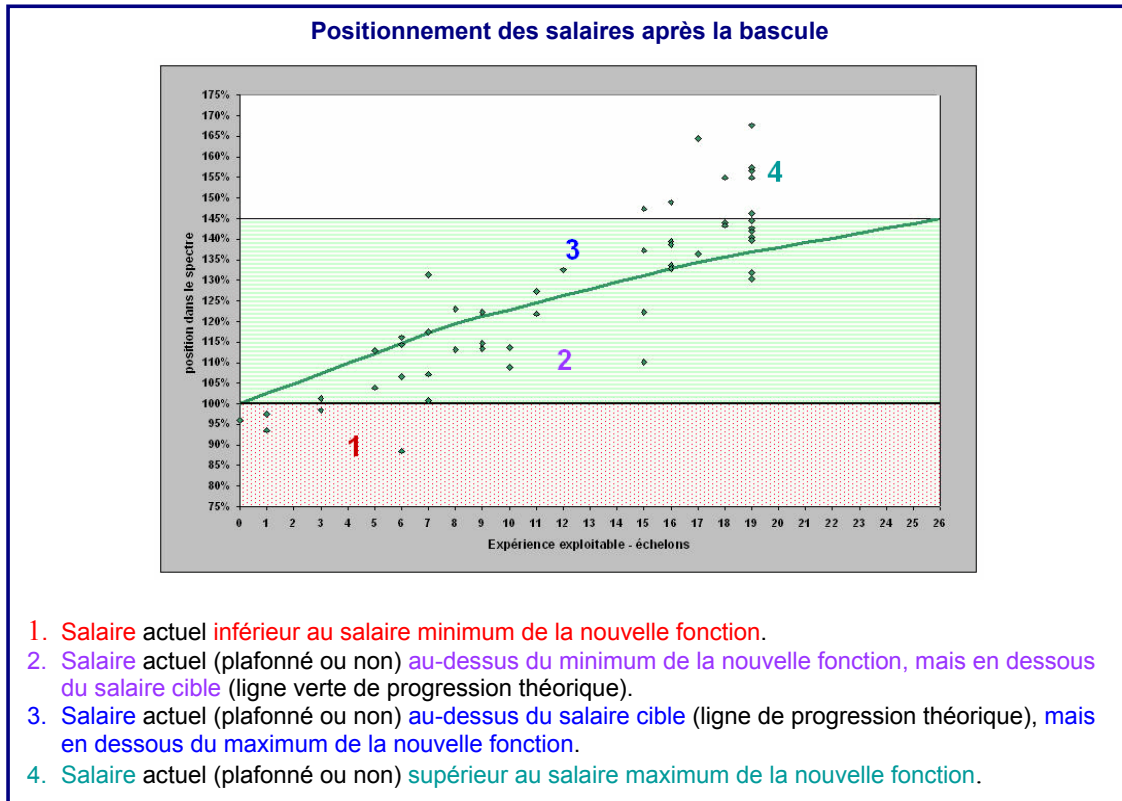


Tableau 37

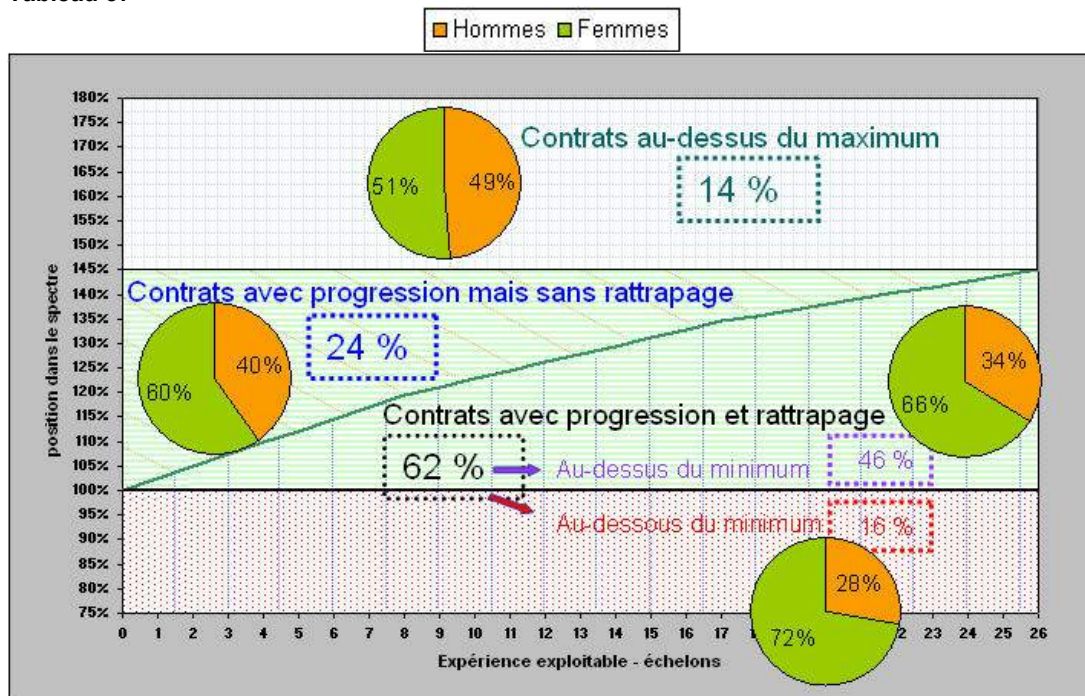


Tableau 38

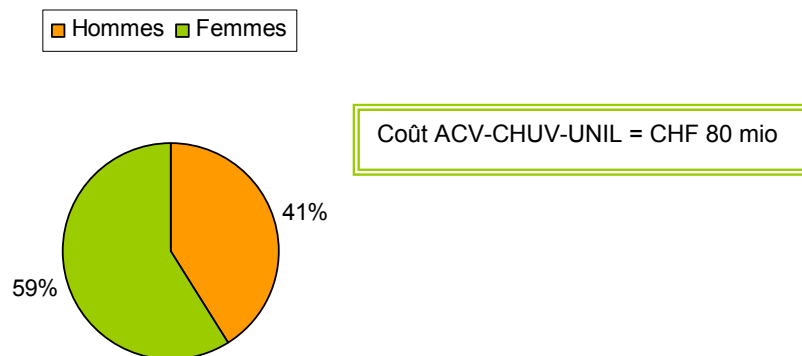


Tableau 39

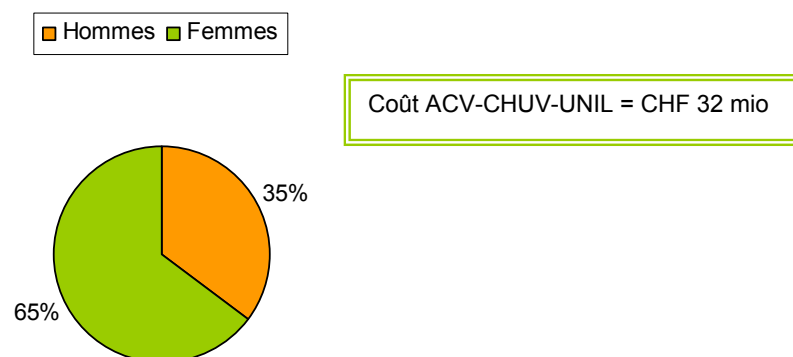


Tableau 40

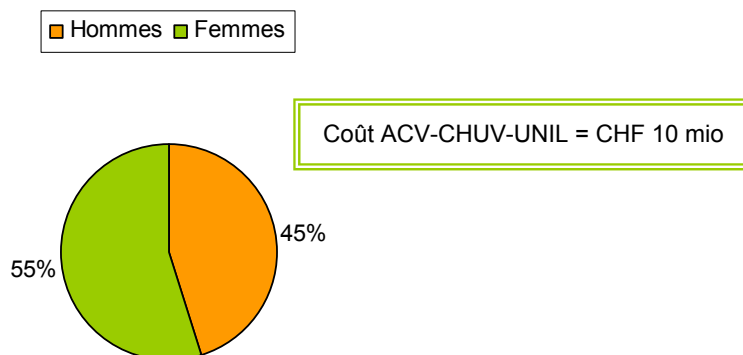
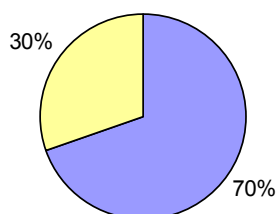


Tableau 41

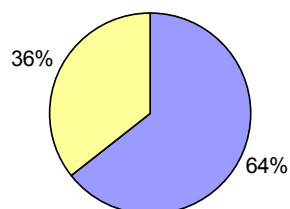
■ Plus élevé * ■ Plus bas **



* dont 26% étaient plafonnés dans l'ancien système
** dont 12% étaient plafonnés dans l'ancien système

Tableau 42

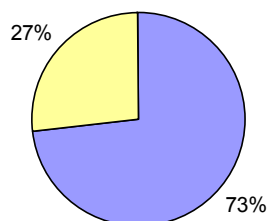
■ Plus élevé * ■ Plus bas **



* dont 26% étaient plafonnés dans l'ancien système
** dont 16% étaient plafonnés dans l'ancien système

Tableau 43

■ Plus élevé * ■ Plus bas **



* dont 25% étaient plafonnés dans l'ancien système
** dont 9% étaient plafonnés dans l'ancien système

Tableau 44

		2008	2009	2010	Total
VD	Création ETP par voie budgétaire : enseignants (1)	66.72	191.10	152.07	409.89
	Création ETP par voie budgétaire : administratifs (1)	163.91	93.14	208.40	465.45
	Création ETP par voie budgétaire : total (1)	230.63	284.24	360.47	875.34
	Nombre d'habitants (2)	684'922	-	-	
	En % de la population	0.03%	nd	nd	

(1) EMPD budget 2010 en pages 18 et 19, EMPD budget 2009 en pages 18 et 19, EMPD budget 2008 en pages 14 et 15.

(2) SCRIS, statistiques annuelle de la population

Tableau 45

16.60 ETP	Postes totalement compensés par des financements externes.
27.05 ETP	Postes provisoires pour deux ans.
14.50 ETP	Postes totalement compensés par des diminutions de charges dans les mandats et relatifs au même objet et pour autant que le mandat court depuis trois ans.
14.20 ETP	Postes compensés par une diminution des subventions distribuées avec internalisation de prestations.
5.95 ETP	Postes compensés par une diminution sur divers comptes de charges à l'exclusion des économies par le biais de différences salariales. Et pour autant que la pérennité de la compensation soit garantie.
23.10 ETP	Postes liés au projet Codex_2010, que ce soit les équipes projet pour des postes provisoires prolongés ou pour les ETP mentionnés dans les EMPL des divers volets du projet.
3.00 ETP	Postes compensés par une diminution des subventions distribuées sans internalisation de prestations.
13.47 ETP	Autres nouveaux postes inscrits au budget 2010.
117.87 ETP	TOTAL

Tableau 46

29.30 ETP	Postes totalement financés par les communes qui ont conclu un contrat de prestation avec l'Etat dans le domaine de la sécurité.
9.00 ETP	Postes entièrement financés par les externes à l'ACV (Confédération ou communes, etc.).
5.50 ETP	Postes totalement compensés par des revenus supplémentaires ou des économies.
38.50 ETP	Postes découlant de nouvelles dispositions législatives fédérales ou cantonales.
29.30 ETP	Autres nouveaux postes inscrits au budget 2009.
111.60 ETP	TOTAL

Tableau 47

		2008	2009	2010
VD	Création ETP par voie budgétaire Police cantonale (1)	11.70	44.20	22.50

(1) brochure budget 2010 : écart entre les effectifs 2010 et 2009, page 4, brochure budget 2009 : écart entre les effectifs 2009 et 2008, page 4, brochure budget 2008 : écart entre les effectifs 2008 et 2007, page 4.



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation André Marendaz et consorts - Trains de nuit franco-italiens au travers de la Suisse. Trains fantômes !

Rappel de l'interpellation

En 2009, les Chemins de fer fédéraux (CFF) ont supprimé pour des raisons économiques les trains nocturnes via le Simplon de/et pour l'Italie. Ces trains de nuit étaient prisés des citoyens/citoyennes se rendant dans leur pays d'origine pour remplir leur devoir civique.

Les CFF privilégient le trafic diurne. Des trains à grande vitesse circulent en direction du sud de l'Italie avec des correspondances à Milano Centrale. Si la clientèle s'est clairement répartie sur l'offre de jour, c'est parce que elle n'avait pas d'autres alternatives.

Un train de nuit franco-italien traverse la Suisse de Paris à Roma-Termini avec des arrêts techniques à Vallorbe et Lausanne. Ce train n'est pas inscrit dans l'horaire des CFF, car ces derniers n'ont pas de concession avec la compagnie "Trenitalia". Cependant, des voyageurs utilisent ce train de nuit selon les horaires de passage en Suisse à savoir à 23h30 au départ de Vallorbe ou 24h à Lausanne. Le retour en gare de Lausanne est à 4h. Officiellement, il n'y a pas d'arrêt en Suisse. Des voyageurs utilisent ce train en achetant des titres de transport en France, ce qui engendre donc des pertes de recettes pour les CFF. Les employés de ce train de nuit sont tolérants et compréhensifs envers ces voyageurs. Les CFF n'assurent eux pas de prestations pour ces voyageurs en gare de Vallorbe ou de Lausanne. Or, curieusement, les chemins de fer italiens (FS), au retour, prennent en considération comme officiel l'arrêt en gare de Lausanne.

Pour des courts séjours, un voyage diurne fait perdre deux journées aux voyageurs. Bon nombre de voyageurs qui partaient en week-end prolongé en Italie n'y vont plus depuis la suppression des trains de nuit prévus à l'horaire avant leur suppression.

La communauté italienne en Suisse est la seconde du monde, derrière celle de l'Allemagne. Les liens entre les deux pays sont très denses, sur tous les plans. Une demande de train de nuit existe, c'est certain. Une liaison nocturne rapide entre les deux pays serait rentable, à condition de ne pas multiplier les arrêts entre l'arc lémanique et Milan.

C'est pourquoi, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- 1. Le Conseil d'Etat est-il au courant de la circulation de ce train de nuit franco-italien avec des arrêts techniques en gare de Vallorbe et Lausanne utilisés par des voyageurs perspicaces ?*
- 2. Le Conseil d'Etat entend-il entreprendre des démarches auprès des CFF pour officialiser les arrêts de ce train de nuit franco-italien, en particulier en gare de Lausanne ?*
- 3. Compte-t-il réagir pour rétablir les trains nocturnes ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ces réponses.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les responsables du Trafic voyageurs des Chemins de fer fédéraux (CFF) ont été consultés concernant les trains de nuit franco-italiens. Ils se sont déterminés concernant la demande d'arrêts commerciaux de ces trains dans les gares suisses.

Les CFF ont indiqué qu'ils ne souhaitent pas entreprendre de telles démarches auprès de la société Artesia, filiale commune de la Société française nationale des chemins de fer (SNCF) et de la société italienne Trenitalia, qui exploite ces trains, pour les raisons suivantes :

- Il n'existe aucune assurance sur la viabilité de cette offre à court terme. Jusqu'en décembre 2011, les trains sont commandés par la société Artesia. Cette entreprise sera en principe dissoute au prochain changement d'horaire. Les CFF n'ont aucune garantie quant au maintien de ces trains de nuit, ni quant à leur parcours (via Vallorbe ou via Modane), ni quant au tractionnaire sur le parcours Suisse (la traction de ce train pourrait être repris par le BLS ou un concurrent).
- Ces trains sont ajustés aux besoins de la clientèle italienne et française et ne répondent pas aux besoins des clients Suisses.

Les horaires de ces trains sont conçus pour les clients au départ de Paris ou de l'Italie. Du point de vue des CFF, ils ne conviennent pas à leur clientèle suisse (départ de Lausanne pour l'Italie à 00h02 et à 1h46 ; arrivée à Lausanne au retour de l'Italie à 3h09 et 4h48). Cependant, si Artesia souhaite offrir un service commercial et vendre des billets pour ces trains pour les passagers au départ de Vallorbe ou de Lausanne, les CFF ne s'y opposeraient pas. Par contre, les titres de transports des CFF ne seraient pas valables, car ces trains ne font pas partie du système concessionnaire suisse.

- La qualité de service ne répond pas aux attentes de la clientèle suisse et aux standards des CFF (propreté, sécurité à bord). Les gardes-frontières, respectivement les polices suisses et françaises, sont ainsi souvent sollicités par ces trains.
- Le niveau de ponctualité est insatisfaisant. Les trains de nuit effectuent de longs parcours. Leur ponctualité est aléatoire. Des retards de plus de trois heures ne sont pas exceptionnels. Les CFF n'ont aucune influence possible sur la tenue de l'horaire, particulièrement en Italie.

Concernant la réintroduction de train de nuits entre la Suisse et l'Italie, les CFF rappellent qu'en 2009, les trains de nuit Genève-Lausanne-Rome ont été supprimés en raison du manque de fréquentation.

Les études réalisées lors de la décision de supprimer ces trains montraient que les revenus potentiels générés par les trains de nuit Suisse-Milan ne permettaient pas de couvrir les frais engendrés par l'entretien du matériel roulant.

Le Conseil fédéral s'est également déterminé sur cet objet en date du 14 mars 2011 en réponse à une question de Mme la Conseillère nationale Josiane Aubert :

" Les CFF ont supprimé les trains nocturnes de/et pour l'Italie, mais un train de nuit franco-italien, non inscrit à l'horaire, traverse la Suisse de Paris à Rome avec arrêts techniques à Vallorbe et Lausanne ; des voyageurs utilisent ce train et achètent des billets en France, ce qui engendre des pertes de recettes pour les CFF. La communauté italienne en Suisse romande est très importante.

Les CFF ne devraient-ils pas négocier une intégration officielle de ces trains dans leur offre ordinaire ?"

La réponse du Conseil fédéral fut la suivante:

" Les exploitants des lignes de chemin de fer doivent veiller à ce que personne ne monte ou ne sorte du train lors d'arrêts techniques. C'est le cas, d'après l'auteur de la question, lors de liaisons de transit entre la France et l'Italie par la ligne du Simplon. Il n'existe pas d'autorisation fédérale pour cette liaison. S'il faut aussi rendre l'offre accessible pour Vallorbe et Lausanne, les CFF devraient solliciter une autorisation fédérale d'après l'article 37 de l'ordonnance sur le transport de voyageurs. C'est aux CFF qu'il revient de juger s'il faut inscrire éventuellement le train de nuit dans l'offre suisse de chemins de fer. L'offre du trafic longues distances, dont fait aussi partie un train de nuit, doit néanmoins répondre à un impératif de rentabilité."

Réponses du Conseil d'Etat aux questions de l'interpellation

1. Le Conseil d'Etat est-il au courant de la circulation de ce train de nuit franco-italien avec des arrêts techniques en gare de Vallorbe et Lausanne et utilisés par des voyageurs perspicaces ?

Ni le Conseil d'Etat, ni son Département des infrastructures, n'étaient informés de la circulation de trains en transit entre la France et l'Italie traversant le canton de Vaud, exploités par la société Artesia, filiale commune de la Société française nationale des chemins de fer (SNCF) et de la société italienne Trenitalia.

Selon la réponse du Conseil fédéral, ces trains ne disposent d'aucune autorisation fédérale pour le transport de voyageurs au départ ou à l'arrivée des gares de Vallorbe ou de Lausanne.

2. Le Conseil d'Etat entend-il entreprendre des démarches auprès des CFF pour officialiser les arrêts de ce train de nuit franco-italien en particulier en gare de Lausanne ?

Sur la base de l'interpellation, les CFF se sont déterminés négativement concernant l'officialisation des arrêts de ces trains pour les motifs exposés dans le préambule.

Le Conseil d'Etat prend acte de ces réponses des CFF qui répondent à la demande formulée par l'interpellateur d'entreprendre des démarches auprès des CFF.

3. Compte-t-il réagir pour rétablir les trains nocturnes ?

Compte tenu des déterminations des CFF, mentionnées dans le préambule, le Conseil d'Etat n'entend pas effectuer une nouvelle démarche auprès des CFF.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 août 2011.

La vice-présidente :

Le chancelier :

J. de Quattro

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation André Marendaz et consorts - Transports publics régionaux. N'oublions pas les régions périphériques !

Rappel de l'interpellation

Dans un document élaboré par la Confédération et les CFF, nous lisons:

- L'offre de base ZEB et les options de développement permettent de mettre en place un système qui répond à la demande de trafic ;*
- Le concept de l'offre de base et des options de développement ZEB sont soutenus par les CFF, l'OFT et par les cantons dans leur grand majorité ;*
- Le concept ZEB offre une perspective de développement stable des transports publics en Suisse, condition nécessaire à la planification du trafic régional et d'agglomération ;*
- Lié aux risques des NLFA, le financement ainsi que le calendrier de réalisation de ZEB est une question politique.*

Nous soutenons les efforts du Conseil d'Etat au développement des transports publics des lignes interrégionales, en particulier de l'adaptation des infrastructures pour la circulation des trains à deux étages sur tout le réseau romand. Ce développement des transports publics des lignes interrégionales est à conjuguer avec le développement du Réseau Express Régional (RER).

Le Grand Conseil a refusé la réponse du Conseil d'Etat au postulat Ginette Duvoisin pour : Dynamiser les transports publics, aussi dans les régions décentralisées du canton, par la mise en œuvre rapide du développement du RER vaudois. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat n'indique nullement les délais effectifs pour la deuxième étape de réalisation du RER Vaudois, et en particulier des mesures de mise en œuvre du RER Vaudois sur les principales branches.

Dans sa réponse à l'interpellation de la députée Ginette Duvoisin, le Conseil d'Etat invite les députés à se reporter à la Stratégie cantonale de développement des transports publics, adoptée en septembre 2006 et intitulé "Vers une mobilité durable : les transports publics à l'horizon 2020". Un deuxième mandat de planification vient d'être signé entre le chef du Département des infrastructures et les CFF pour étudier de manière plus détaillée comment développer à moyen terme l'offre du RER Vaudois, et quels sont les investissements complémentaires en infrastructures sur les autres lignes du réseau CFF. L'objectif pour la mise en place de la 2e étape de développement du RER Vaudois est l'année 2018. Le message relatif à l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011 prévoit en priorité A à une contribution fédérale de 22,4 millions de francs (40% du coût estimatif de 56,01 MCHF – base des prix octobre 2005) pour ces aménagements. Selon les résultats de ce deuxième mandat vaudois de planification, des mesures ponctuelles d'amélioration de l'offre pourront être réalisées avant l'horizon 2018, notamment en

parallèle à la mise en œuvre du concept d'horaire "Romandie 2014", actuellement à l'étude des CFF.

Dans le document "Vers une mobilité durable : les transports publics vaudois à l'horizon 2020", il est dit dans les scénarios de rééquilibrage des tendances dans le flux pendulaires:

"Le scénario du rééquilibrage est notamment indispensable pour atteindre les objectifs fixés à l'horizon 2015 par le plan OPair d'assainissement de l'air pour l'agglomération Lausanne-Morges, où se trouvent les secteurs les plus pollués du canton."

Or, il est impératif que les régions périphériques soient prises en considération dans le développement du trafic régional. Une offre des transports publics est indispensable : pour les personnes ne conduisant pas (notamment les enfants), pour assurer des rabattements sur l'armature ferroviaire principale. Le Réseau express régional vaudois, les trains, les bus régionaux et les bateaux remplissent ces fonctions.

Comme déjà relevé, nous soutenons pleinement les démarches entreprises par le Conseil d'Etat pour des améliorations et de développement des infrastructures ferroviaires. Au vu des différentes planifications et des améliorations des infrastructures pour les trains interrégionaux en Suisse romande, nous avons des craintes que le développement du RER dans certaines régions périphériques soit reporté, d'autant plus que l'accent est mis en particulier dans les agglomérations.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- 1. Selon la planification prévue dans la stratégie cantonale de développement des transports publics ; le Conseil d'Etat peut-il garantir que le développement du RER s'effectuera selon le plan de mobilité durable à l'horizon 2020 ?*
- 2. Le trafic régional des régions périphériques est un apport d'utilisateurs prépondérant pour les grandes lignes, le Conseil d'Etat maintiendra-t-il le développement et le financement du trafic régional dans les régions périphériques ?*
- 3. Au vu des différents projets de développement de certaines lignes (Fribourg-Berne, Valais), le développement de la ligne du pied du Jura (Lausanne-Yverdon-les-Bains-Neuchâtel) sera-t-elle reportée ?*
- 4. Le développement de ces lignes se fera-t-il au détriment du trafic régional ?*

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour les réponses à cette interpellation.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Selon la planification prévue dans la stratégie cantonale de développement des transports publics ; le Conseil d'Etat peut-il garantir que le développement du RER s'effectuera selon le plan de mobilité durable à l'horizon 2020 ?

Au changement d'horaire de mi-décembre 2011, la première étape de développement du RER Vaudois sera réalisée avec l'introduction de nouvelles rames de type Flirt et la mise en service des rames Domino (rames rénovées avec de nouvelles voitures intermédiaires à plancher bas). Les nouvelles rames Flirt permettront d'assurer une cadence à 30 minutes jusqu'à Allaman, notamment de la gare de Saint-Prex et de la halte d'Etoy, localités qui connaissent un fort développement. A fin juin 2012, la halte de Prilly-Malley sera mise en service.

Au changement d'horaire de décembre 2012, l'offre CFF Grandes lignes sera améliorée entre Lausanne et Genève avec la mise en service de nouvelles rames à deux étages RegioExpress (RE) qui relieront toutes les 30 minutes Genève et Lausanne en desservant Coppet, Nyon, Gland, Rolle, Allaman, Morges et Renens. L'un de ces trains RE sera prolongé en direction de Palézieux et de Romont, l'autre en direction de Vevey.

L'introduction de la cadence à 15 minutes sur le tronçon central du RER Vaudois entre Cossonay et

Cully doit intervenir en 2019. Elle nécessite la réalisation de la 4ème voie entre Lausanne et Renens et d'un "saut-de-mouton" dans le secteur de Malley. Cet ouvrage vise à supprimer les conflits de circulation entre trains avec des croisements dénivelés. Ces investissements seront financés par la Confédération. Ils devront être approuvés par les Chambres fédérales en 2012 / 2013 dans le cadre de la modification de la loi sur le développement de l'infrastructure ferroviaire (LDIF). Il conviendra simultanément d'aménager pour les trains du RER Vaudois les terminus de rebroussement à Cully et dans le secteur Cossonay – La Sarraz, projets qui sont déjà au bénéfice d'une contribution fédérale dans le cadre des projets d'agglomération.

Toutefois, avant cette échéance de 2019, le Conseil d'Etat souhaite l'amélioration des cadences sur les autres lignes régionales du RER Vaudois, notamment sur les lignes de la Broye. Ces mesures sont étudiées dans le cadre d'un mandat de planification en cours, conduit avec les CFF. Leur mise en oeuvre exigera des investissements importants d'infrastructure pour aménager de nouveaux points de croisements entre trains et, cas échéant, des terminus pour le rebroussement de trains.

Cette planification sera en particulier précisée dans le cadre de la mise à jour en cours du plan directeur cantonal et de la fiche de mesure concernant le développement des transports publics.

En conclusion, le Conseil d'Etat entend poursuivre le développement du RER Vaudois conformément aux objectifs définis en 2006 dans la stratégie cantonale de développement des transports publics à l'horizon 2020.

2. Le trafic régional des régions périphériques est un apport d'utilisateurs prépondérant pour les grandes lignes, le Conseil d'Etat maintiendra-t-il le développement et le financement du trafic régional dans les régions périphériques ?

Le Conseil d'Etat apporte son soutien au développement et au financement du trafic régional, en particulier pour assurer le renouvellement des infrastructures des chemins de fer privés.

Il vient ainsi de soumettre au Grand Conseil un exposé des motifs et projet de décret pour obtenir un crédit-cadre de 39.3 millions de francs pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux chemins de fer régionaux vaudois. Ces contributions concernent la part du canton aux engagements liés au crédit-cadre fédéral d'infrastructure 2011-2012. Les investissements les plus importants concernant les chemins de fer Morges-Bière-Cossonay, Lausanne-Echallens-Bercher, Montreux Oberland bernois, Montreux-Vevey-Riviera et les Transports publics du Chablais.

Le programme d'investissement 2011-2012 porte sur un montant total de 122.4 millions de francs. Le solde du financement est assuré par la Confédération, par les cantons voisins pour les lignes intercantionales (Montreux Oberland bernois, Aigle-Ollon-Monthey-Champéry) et par les indemnités d'amortissements versées par la Confédération et les cantons.

Ce crédit-cadre cantonal 2011-2012 pour les infrastructures des chemins de fer régionaux vaudois s'ajoute à celui de 82.1 millions de francs accordé en 2007 pour les années 2007-2010 (montant total : 219 millions de francs).

C'est ainsi un montant de l'ordre de 20 millions de francs que le canton de Vaud accorde chaque année sous forme de prêts conditionnellement remboursables pour l'infrastructure des chemins de fer privés.

La moyenne des investissements annuels pour les chemins de fer régionaux vaudois, financés par la Confédération et les cantons, représente environ 57 millions de francs depuis 2006.

Dans les années futures, le matériel roulant des chemins de fer régionaux devra être renouvelé, ce qui induira une augmentation des indemnités annuelles accordées par le canton pour le trafic régional voyageurs.

Ainsi, le Conseil d'Etat prévoit de maintenir le soutien de l'Etat au développement et au financement du trafic régional voyageurs dans les régions périphériques. En particulier, des moyens financiers importants pourront être libérés pour les transports publics régionaux dans le cadre du budget ordinaire

d'investissement grâce à l'affectation spécifique de 325 millions de francs de l'excédent financier pour la péréquation fédérale (RPT) pour les infrastructures et la mobilité, comme annoncé par le Conseil d'Etat le 19 août 2011. En effet, ce dernier propose de développer un système de transport efficace à l'échelle du canton, améliorant parallèlement la desserte nationale, les transports régionaux et le trafic d'agglomération, qui indubitablement forment un tout.

3. Au vu des différents projets de développement de certaines lignes (Fribourg-Berne, Valais), le développement de la ligne du pied du Jura (Lausanne-Yverdon-les-Bains-Neuchâtel) sera-t-elle reportée ?

Des améliorations ponctuelles de l'offre sont progressivement réalisées par les CFF entre Neuchâtel et Lausanne pour répondre à l'augmentation du trafic à l'heure de pointe. La 2ème étape du Concept Romandie vise à introduire une cadence semi-horaire sur cette ligne, en décalant de 30 minutes la circulation des deux trains ICN qui se suivent actuellement entre Bienne et Yverdon-les-Bains.

Le développement du réseau ferroviaire national a fait l'objet ce printemps d'une procédure de consultation engagée par le Conseil fédéral le 30 mars 2011 concernant le projet de "Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire" (FAIF).

Selon le projet en consultation, l'offre suivante est prévue sur la ligne du Pied du Jura pour la 1ère étape d'aménagement 2025 (page 73, tableau 7, du dossier de consultation) :

- 2 trains du trafic longues distances par heure,
- 2 trains régionaux Bienne – Neuchâtel possibles,
- 3 trains marchandises par heure avec des temps de parcours plus brefs.

Un investissement de 390 millions de francs est prévu sur la ligne du Pied du Jura pour la 1ère étape d'aménagement 2025 (page 78 du dossier de consultation) :

" Le tronçon Gléresse – Douanne est le dernier passage à voie simple le long de la ligne du pied du Jura. L'objectif est d'y mettre en place la cadence semi-horaire en transport de voyageurs entre Bienne et Lausanne et d'améliorer l'offre de transport du trafic marchandises. Pour cela, il faut notamment une double voie ininterrompue entre Neuchâtel et Bienne. La double voie en tunnel requerra des investissements de 390 millions de francs. L'effet de ces mesures sera renforcé avec la réalisation ultérieure du tunnel du Chestenberg".

De concert avec les cantons de Suisse occidentale, et en particulier en collaboration avec les cantons de Berne et de Neuchâtel, le Conseil d'Etat sera particulièrement attentif à la réalisation de ce projet dans l'étape d'aménagement 2025.

4. Le développement de ces lignes se fera-t-il au détriment du trafic régional ?

Le développement de ces lignes du réseau national est principalement financé par la Confédération.

Il ne se fera donc pas au détriment du trafic régional qui est cofinancé par la Confédération et le canton. Au contraire, avec l'amélioration prévue des cadences sur les lignes du trafic voyageurs des Grandes lignes CFF, les cadences du trafic régional des voyageurs seront simultanément renforcées pour répondre à la croissance du trafic sur le réseau des transports publics.

Au surplus, la réponse à la question 2 rappelle les efforts financiers consentis pour les chemins de fer régionaux vaudois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 août 2011.

La vice-présidente :

Le chancelier :

J. de Quattro

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Béatrice Métraux au nom du groupe des Verts - la télé, les Retraites Populaires et l'ECA, mariage réussi ?

Rappel de l'interpellation

Dernièrement, la télé, chaîne valdo-fribourgeoise a procédé à une augmentation de capital pour un montant cumulé de plus d'un million de francs, pour combler une partie de ses pertes financières. De nouveaux actionnaires vont ainsi entrer dans le capital de la télévision régionale tels que le Centre patronal vaudois, les Retraites Populaires et l'ECA.

C'est pourquoi, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Comment se composait l'actionnariat de la télé avant la recapitalisation de novembre 2010 ?*
- 2. Quelle est la recomposition actuelle suite à cette opération ?*
- 3. Les Retraites Populaires, institution de droit public fondée en 1907, ont pour vocation de promouvoir la prévoyance. A ce titre, elles appliquent la charte de l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP) en matière de loyauté dans la gestion des fonds de la prévoyance professionnelle. Dès lors, comment cette institution justifiera-t-elle auprès de ses assurés une perte financière quelconque en cas de difficultés de la télé ?*
- 4. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il la participation de l'ECA, autre institution de droit public sous le contrôle de l'Etat, à une entreprise de médias. ?*
- 5. La loi sur l'ECA autorise-t-elle ce type de participation ?*
- 6. Quelle influence aura cette prise de participation de l'ECA sur les primes des assurés ?*
- 7. Comment cette institution justifiera-t-elle auprès de ses assurés une perte financière quelconque en cas de difficultés de la télé ?*
- 8. Le Conseil d'Etat a-t-il donné son accord à la prise de participation de ces deux institutions au capital de la télé ?*
- 9. Quels sont les montants des participations respectives des Retraites Populaires et de l'ECA ?*
- 10. Quelle appréciation de la situation le Conseil d'Etat fait-il, notamment en regard de la Constitution vaudoise, qui stipule en son article 20 que "la liberté des médias et le secret de rédaction sont garantis"vu la perspective d'une entrée dans le capital de la Fédération Patronale Vaudoise ?*
- 11. Peut-on considérer que la télé remplit son mandat de service public indépendant compte-tenu de sa structure administrative, rédactionnelle et financière unique ?*
- 12. L'OFCOM a-t-il avalisé cette opération ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour sa prochaine réponse. (Ne souhaite pas développer.)

Réponse du Conseil d'Etat

1. Comment se composait l'actionnariat de la télé avant la recapitalisation de novembre 2010 ?

Vaud Fribourg TV est une société anonyme régie par le Code des obligations. Les données concernant la composition de l'actionnariat ne sont pas publiques. L'OFCOM les a d'ailleurs retirées de son site Internet. Cependant, les informations pertinentes pour le traitement de la présente interpellation figurent aux réponses 2 et 9.

2. Quelle est la recomposition actuelle suite à cette opération ?

Le capital action après recapitalisation s'élève à CHF 2'710'000, divisé en 33'875 actions nominatives de CHF 80 chacune. Les parts en mains privées s'élèvent à 64% et en mains publiques à 26% (parapublic : 10%).

3. Les Retraites Populaires, institution de droit public fondée en 1907, ont pour vocation de promouvoir la prévoyance. A ce titre, elles appliquent la charte de l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP) en matière de loyauté dans la gestion des fonds de la prévoyance professionnelle. Dès lors, comment cette institution justifiera-t-elle auprès de ses assurés une perte financière quelconque en cas de difficultés de la télé ?

Le Conseil d'Etat précise tout d'abord que l'investissement a été réalisé exclusivement par les Retraites Populaires et ne concerne ni la CPEV ni d'autres caisses sous mandat. Ceci étant, l'investissement réalisé par cette institution est conforme à la législation régissant ses activités, à ses règles de placements et de compétences ainsi qu'aux dispositions applicables en matière de loyauté, dont la Charte mentionnée par l'interpellatrice fait partie intégrante. En cas de perte financière complète, le montant investi correspondant à 0,002% de la fortune des Retraites Populaires, il n'y aurait aucune incidence sur les primes ou prestations garanties aux assurés.

4. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il la participation de l'ECA, autre institution de droit public sous le contrôle de l'Etat, à une entreprise de médias. ?

Plusieurs collectivités publiques et organismes de droit public participent au capital de cette société. Le but poursuivi par l'ECA au travers de son investissement est d'apporter un soutien institutionnel à une entreprise active dans une partie notable du canton et en charge d'un mandat de prestation publique.

5. La loi sur l'ECA autorise-t-elle ce type de participation ?

L'investissement de l'ECA dans le capital actions de la société est conforme à la loi cantonale qui régit l'établissement (LAIEN) ainsi qu'à ses règles de placement et de compétences.

6. Quelle influence aura cette prise de participation de l'ECA sur les primes des assurés ?

Le montant investi correspondant à 0,0045% de la fortune de placement de l'ECA et 0,026% de son volume de primes annuelle, il ne saurait influencer les primes des assurés.

7. Comment cette institution justifiera-t-elle auprès de ses assurés une perte financière quelconque en cas de difficultés de la télé ?

Le Conseil d'Etat se réfère à la réponse à la question précédente. Une perte financière sur cette participation n'entraînerait aucune conséquence pour les assurés.

8. Le Conseil d'Etat a-t-il donné son accord à la prise de participation de ces deux institutions au capital de la télé ?

Le Conseil d'Etat n'avait pas à le faire selon le cadre légal rappelé ci-dessus.

9. Quels sont les montants des participations respectives des Retraites Populaires et de l'ECA ?

Il est de CHF 50'000 pour l'ECA et de CHF 110'000 pour les Retraites Populaires.

10. Quelle appréciation de la situation le Conseil d'Etat fait-il, notamment en regard de la Constitution vaudoise, qui stipule en son article 20 que "la liberté des médias et le secret de rédaction sont garantis" vu la perspective d'une entrée dans le capital de la Fédération Patronale Vaudoise ?

La loi fédérale sur la radio et la télévision (LFTRV) fixe les principes et les mesures permettant de garantir la liberté des médias et prévoit l'élaboration de chartes garantissant la liberté rédactionnelle, ce que prévoient les statuts de Vaud Fribourg TV SA. Ainsi, une charte écrite a été approuvée par l'assemblée générale le 22 janvier 2009 elle s'inspire des principes professionnels, de la déontologie et du droit en vigueur. La participation au capital ne confère aucun pouvoir d'intervention dans l'activité même du média.

11. Peut-on considérer que la télé remplit son mandat de service public indépendant compte-tenu de sa structure administrative, rédactionnelle et financière unique ?

Le Conseil d'Etat ne voit aucun élément permettant de considérer que la télé ne remplit pas son mandat de manière indépendante. Il rappelle qu'il n'est pas autorité de surveillance.

12. L'OFCOM a-t-il avalisé cette opération ?

La procédure prévue par la LFTRV, soit l'annonce préalable et l'approbation, a été en effet appliquée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mai 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Cesla Amarelle concernant le rapport Rouiller

Rappel de l'interpellation

A la suite de la publication du rapport Rouiller et des importantes lacunes contenues dans la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation 10_INT_379 des groupes socialiste, vert et AGT, les soussignés ont l'honneur de déposer par voie d'interpellation les observations et questions suivantes.

*Rendu public le 8 juillet 2010, le rapport Rouiller délivre des informations qui nous paraissent devoir être mises en évidence. C'est en particulier les **pages 44 à 48 du rapport Rouiller** qui méritent d'être replacées dans l'histoire des établissements pénitentiaires et qui constituent à elles seules les symptômes particulièrement inquiétants de notre système pénitentiaire.*

a) Division d'attente, cellules d'isolement

La division d'attente des EPO a été créée dans les années 1970 lors des transformations du pénitencier. Cette division remplaçait un projet avorté de nouvel établissement de haute sécurité prévu à côté de la villa du directeur. A l'origine, cette section comprenait, sur son côté gauche un parloir de sécurité avec vitre de séparation, un bureau/centrale pour le personnel, 10 cellules d'isolement (2 cellules renforcées avec mobilier minimal et WC incassable et 8 normales, dont les fenêtres ne pouvaient s'ouvrir). Sur le côté droit, 3 cellules pour les détenus arrivants et 6 cellules d'arrêts pour les sanctions disciplinaires avec mobilier réduit leur faisaient face. Toutes les cellules, comme les autres du pénitencier, avaient une surface d'un peu moins de 10m², ce qui avait été toléré par la Confédération dans le cadre d'une transformation de bâtiment.

Dans sa première visite aux EPO en 1991, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a soulevé de sérieux doutes sur le régime d'isolement ininterrompu et a émis de nombreuses recommandations [1]. Il a exigé des prises de décision chaque trois mois, passibles de recours, concernant le placement dans cette section, critiqué la grandeur et l'aménagement des cellules d'isolement et exigé une offre accrue d'activités et de contacts pour les détenus qui y étaient incarcérés. Ces critiques sont décrites dans le rapport du CPT du 9 janvier 1993 sur sa visite en Suisse du 21 au 29 juillet 1991 aux chiffres 49 et suivants, pages 34 à 36.

Suite à ces commentaires, ont été entreprises en division d'attente en 1992 et 1993 les corrections suivantes : transformation de 8 des cellules d'isolement en 4 cellules de 19m² chacune, disposant d'une moitié équipée pour la nuit et de l'autre installée pour les activités de jour ; ouverture des fenêtres donnant sur l'air libre tout en empêchant des introductions depuis l'extérieur ; ouverture d'un parloir individuel libre pour les professionnels (médecins, éducateurs, assistants sociaux) et d'un atelier où les isolés pouvaient travailler individuellement à la demi-journée avec un maître d'atelier.

L'offre d'activités en cellule a été étendue. Parallèlement, le régime progressif a été complété en début de parcours par une division d'évaluation, permettant de faire passer contractuellement les détenus d'un pallier à l'autre dans le régime progressif interne.

Lors de sa deuxième visite de contrôle en 1996, le CPT a été particulièrement frappé par les changements. Dans son rapport du 26 juillet 1997 concernant sa visite en Suisse du 11 au 23 février 1996, la commission s'est dit "impressionnée par les travaux qui ont été réalisés" (chiffres 83 à 85, pp. 33 ss.) [2].

Depuis 2008, et le rapport Rouiller le constate, la disposition des lieux a progressivement vécu un évident retour en arrière:

- Les cellules doubles ont été à nouveau divisées pour créer de nouvelles places (page 45 du rapport Rouiller). Une grille interne a été rajoutée en renforcement des portes de cellule (page 45). Une partie de l'ameublement des cellules a été réalisé en béton (page 45) et des WC à la turque ont remplacé les WC normaux.*
- L'atelier de la section a été supprimé (page 45).*
- L'équipement des cellules a été réduit, et les accès aux médias réduits (page 46).*
- Les visites de professionnels se déroulent au parloir fort (page 46).*
- Le bureau de l'unité est supprimé, isolant encore plus les détenus du personnel (page 46).*

Les aménagements opérés au cours de ces trois dernières années violent clairement les recommandations du CPT de 1993 et vont dans le sens opposé aux encouragements du CPT de 1997.

b) Spécialisation du personnel- Personnel de la division d'attente (DA)

La prise en charge de détenus particulièrement perturbés exige un doigté et une expérience particulière. Dans ce domaine, la division d'attente compte à côté de ses échecs quelques belles réussites, telles que l'évolution de l'étrangleur à la cravate, par exemple, qui vit maintenant en liberté après avoir commis 7 meurtres.

Lors de la création du régime progressif interne en 2003-2004, la gestion de la division d'attente a été confiée à une brigade spécialisée, chargées de gérer l'ensemble des régimes spéciaux (division d'attente, régime d'évaluation, infirmerie, division psychiatrique). Quelques-uns des surveillants de cette brigade ont suivi une formation spécialisée pour le suivi des malades psychiques dispensée par le Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, et une supervision obligatoire, propre à la brigade, a été mise en place. Des grilles d'évaluation ont été développées pour faciliter l'observation et le suivi. L'équipe était commandée par un gardien chef et par deux sous-chefs attachés aux régimes spéciaux.

Malgré des moyens qui restaient insuffisants, le suivi de l'ensemble des cas problématiques était pourtant ainsi confié à une brigade spécialisée qui finissait en général par nouer le contact avec les détenus et qui connaissait bien les personnes dont elle avait la charge. La supervision et les formations complémentaires permettaient à l'équipe de mieux comprendre le fonctionnement de ces détenus.

En page 46 de son rapport, M. Rouiller constate la disparition de cette brigade spécialisée et la péjoration consécutive de la gestion de cette section qui nécessite de la continuité. Cette modification semble avoir été apportée lors de la mise à la retraite du gardien chef en 2009.

c) Organisation des piquets

Avant 2004, chaque direction d'établissement organisait ses piquets internes entre le directeur, ses adjoints et éventuellement un gardien chef expérimenté. Le chef de service entraînait dans le tournoi en cas d'absences. L'avantage était de disposer d'un responsable de piquet connaissant parfaitement la maison, les détenus, et sachant ce qui s'était passé dans la journée précédant la nuit ou le jour férié. Les principes de sécurité dynamique décrits par le Conseil de l'Europe étaient ainsi respectés. En cas d'ennui grave, le directeur était automatiquement appelé et intervenait, ainsi que le chef de service si

nécessaire. Sur recommandation de l'UCA lors des restructurations de 2004, un piquet unique a été organisé à l'échelle cantonale.

Comme le relève le rapport Rouiller, cette introduction nuit à la qualité des décisions. Les règles et les pratiques propres à la maison ne peuvent être maîtrisées, les détenus ne sont pas suffisamment connus et le contexte méconnu dans lequel se déroule un événement ne permet pas une juste appréciation.

d) Isolement de transition

Trois cellules placées en tête de la division d'attente sur la droite étaient réservées aux détenus arrivants. Pendant 3 ou 4 jours, ceux-ci restaient en cellule à disposition du médecin et des spécialistes pour une première entrevue avant de pouvoir être incorporés. Ce sous-secteur "arrivants" a été remplacé par un régime d'isolement supplémentaire réservé aux réfractaires au travail. Les personnes qui refusent de travailler mais qui n'ont pas commis d'infraction au sens du règlement disciplinaire y restent ainsi pour une durée de 20 jours, sur décision de la direction, et sans voie formelle de recours. Leur régime est celui de l'isolement strict, l'électricité étant même coupée pendant la journée afin qu'ils ne puissent disposer d'appareils pendant le temps de travail.

La page 47 du rapport Rouiller signale ce régime. Pour le surplus, il importe de relever qu'il ne repose sur aucun fondement légal puisqu'il ne correspond ni aux trois formes d'isolement ininterrompu prévues par le Code pénal à l'article 90, ni au règlement sur le droit disciplinaire applicable aux détenus vaudois.

Il conviendrait également de vérifier si ce régime n'a pas été infligé à des condamnés à des mesures, pour lesquels l'obligation de travail n'existe pas selon le nouveau Code pénal.

e) Arrêts avec les bras menottés dans le dos pendant une journée

Le traitement cité à la page 48 du rapport Rouiller, infligé pendant une journée au détenu mentionné, est totalement contraire au droit, rien ne justifiant ce type de contention pour une personne qui est dans une cellule sécurisée en dehors d'une phase de décompensation aiguë. Ce traitement constitue une sanction qui n'est prévue ni par le Code pénal, ni par le règlement disciplinaire.

f) Examen du CAT (26 avril-14 mai 2010)

Pour le surplus et en marge du rapport Rouiller, il faut relever que le CAT dans des observations finales faites à la Suisse indique, s'agissant des conditions de détentions aux EPO et de l'affaire Vogt, que : "L'Etat partie devrait mener une enquête prompte, indépendante, afin de dégager toutes les responsabilités dans le cas du décès de Skander Vogt, et informer le Comité des résultats de cette enquête dans son prochain rapport." [3]

Compte tenu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

Ad lit. a, qui porte la responsabilité politique des changements opérés depuis 2008 ? Du moment où il s'agit d'une affaire politique (rapport CPT adressé au Conseil fédéral), le Conseil d'Etat avait-il conscience de ce retour en arrière ? En a-t-il été informé ? Quelles en sont les raisons ?

Ad lit. b, qui a pris la décision de supprimer la brigade spécialisée ? Quelles en sont les raisons ?

Ad lit. c, qui a pris la décision de réorganiser les piquets ? Quelles en sont les raisons ?

Ad lit. d, le régime décrit est-il légal ? Qui a pris la décision de l'instaurer ? Pour quelles raisons ?

Ad lit. e, le traitement décrit est-il conforme au droit ? Qui est responsable de cette situation ? Quelles ont été les suites données à cette affaire ?

Ad lit. f, quelles sont les démarches effectuées par le Conseil d'Etat pour remplir la demande du CAT ? Quelles sont les conclusions de l'enquête menée par le Conseil d'Etat pour honorer les conseils du CAT ?

Compte tenu du caractère très préoccupant de la présente, nous remercions le Conseil d'Etat de donner des réponses aussi précises et rapides que possible.

Souhaite développer.

[1] Conseil de l'Europe, Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) effectuée en Suisse du 21 au 29 juillet 1991 - cf. <http://www.cpt.coe.int/documents/che/1993-03-inf-fra.pdf>.

[2] Conseil de l'Europe, Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Suisse du 11 au 23 février 1996 - cf. <http://www.cpt.coe.int/documents/che/1997-07-1-inf-fra.pdf> ;

[3] Comité contre la torture (CAT), Examen des rapports soumis par les Etats parties en application de l'article 19 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 24 septembre 2009, 44e session, 26 avril-14 mai 2010, p. 7.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Qui porte la responsabilité politique des changements opérés depuis 2008 ? Du moment où il s'agit d'une affaire politique (rapport CPT adressé au Conseil fédéral), le Conseil d'Etat avait-il conscience de ce retour en arrière ? En a-t-il été informé ? Quelles en sont les raisons ?

Entre les mois de mai et d'août 2009, pas moins de six agressions, dont trois survenues en division d'attente (DA), ont été commises contre le personnel des EPO. Des coups de pied ont été portés au dos et au visage des agents de détention visés l'un d'entre eux a été violemment attaqué par un détenu et blessé à l'avant-bras au moyen d'un éclat de miroir. Une personne détenue a par ailleurs tenté d'ébouillanter les agents de détention qui intervenaient dans sa cellule à sa demande. Compte tenu de la multiplication de ces actes, le directeur des EPO a proposé à l'ancienne cheffe de service, qui les a validées en été 2009, les modifications suivantes:

- transformation des cellules doubles en cellules simples en vue d'améliorer la sécurité de la division (suppression des angles morts). Afin d'éviter que le détenu puisse échapper à l'attention des agents de détention, notamment en cas de malaise ou de tentative de suicide, et afin de prévenir les risques d'agression, la partie non équipée de la cellule a dû être condamnée. Cette partie, séparée de la cellule principale par un passage d'une largeur inférieure à un mètre, était de toute façon dépourvue d'équipement. La configuration des locaux ne permettait en effet pas la surveillance simultanée de deux cellules.
- fermeture de l'atelier. La DA étant par principe destinée à des séjours de courte durée, il a été considéré par le SPEN qu'un détenu jugé apte à travailler en atelier n'avait, ipso facto, plus de raison de demeurer en DA. De plus, les travaux manuels supposent l'utilisation de certains outils et matériaux inappropriés à des détenus se trouvant en isolement cellulaire.
- révision des procédures de travail. L'ancienne cheffe de service a considéré qu'une approche préventive rendait indispensable l'introduction de nouvelles instructions en la matière.

La mise en place de ce train de mesures, ressortissant à la gestion interne des établissements et relevant de ce fait de la compétence du chef de service, a été signalée au chef du département en novembre 2010. Il ne lui a alors été fait part d'aucune réserve d'ordre réglementaire ou normatif à cet égard. Pour le surplus, le montant modeste des travaux liés à ce réaménagement n'imposait pas qu'il fût soumis à l'appréciation du Conseil d'Etat.

Sur la base de l'une des deux séries de recommandations générales figurant dans le rapport rendu par Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, le chef du département a chargé le chef de service par intérim de formuler des propositions répondant aux constatations critiques faites par l'organe d'enquête. Ce dernier relevait en substance que la conception et l'espace des cellules, et plus

généralement les caractéristiques mêmes du régime d'isolement, devaient être réformées dans le dessein d'améliorer des conditions de détention au sein du quartier de haute sécurité de Bochuz, cela "dans les limites posées par les impératifs sécuritaires", souligne Claude Rouiller.

Après inspection locale et analyse de variantes, le chef du département a décidé de prendre les mesures urgentes suivantes :

- agrandissement et sécurisation des cellules de la DA
- transformation d'un certain nombre de cellules en un espace dédié aux activités collectives, sport notamment
- optimisation de la répartition des régimes spéciaux, conformément aux recommandations 4 à 6 de l'organe d'enquête

Par ailleurs, en réponse aux observations soulevées par l'interpellation, il convient de préciser ce qui suit :

Médias

L'accès aux médias est possible en tout temps, sans restriction. En revanche, le régime de détention avant jugement n'autorise pas un tel accès, notamment pour des questions liées à la conduite de l'instruction pénale.

Bureau des surveillants du secteur d'isolement cellulaire à titre de sûreté

Ce bureau n'a pas été supprimé. Il est ouvert tous les jours au personnel chargé des détenus placés dans cette section. Des écrans de vidéosurveillance y sont installés et contribuent à assurer la sécurité des locaux et des personnes. Toutefois, un projet de réaménagement de cet espace est en cours.

L'atelier du secteur d'isolement cellulaire à titre de sûreté

L'atelier en question a été fermé en juin 2009 en raison des agressions susmentionnées. Il a été estimé qu'il ne remplissait pas les conditions de sécurité souhaitées et qu'il n'apportait aucune valeur ajoutée sur le plan de l'encadrement sociothérapeutique. En remplacement de cette structure, des stages sont organisés en atelier d'évaluation. Les détenus, sous la conduite de deux chefs d'atelier, y sont pris en charge par demi-journée et sont mis en présence d'autres détenus du secteur d'évaluation dans le souci de les socialiser le détenu et de les habituer à la vie communautaire. De plus, l'atelier d'évaluation applique une pédagogie personnalisée. Les expériences réalisées à ce jour dans ce contexte sont concluantes.

La réalité montre cependant que nombre de détenus placés en isolement cellulaire à titre de sûreté le sont par suite de troubles psychiques graves qui les empêchent de travailler. Plusieurs d'entre eux refusent d'ailleurs toute forme de prise en charge. En quelques années, le nombre de personnes sous mesure thérapeutique (art. 59) ou d'internement (art. 64) a massivement augmenté, passant de 20 personnes à environ 80. Cette statistique ne tient pas compte de l'accroissement du nombre de détenus souffrant de troubles graves du comportement ou de maladies psychiques, et qui ne font pas pour autant l'objet d'une mesure. Ce phénomène est marquant dans l'ensemble des prisons européennes. Les intervenants sont unanimes à souligner que la place des personnes présentant de tels troubles n'est pas en prison, mais dans des établissements idoines, du type du futur ERS (établissement de réinsertion sécurisé) de Cery ou de Curabilis, à Genève, lesquels offriront à la fois une prise en charge médicale spécialisée et un encadrement sécuritaire approprié. Une telle structure, fût-elle réduite à la dimension d'un quartier cellulaire, fait aujourd'hui cruellement défaut en Suisse romande.

Parloirs

En fonction du comportement et de la dangerosité du détenu, ce dernier est introduit soit dans le parloir fort, séparé par une vitre de sécurité, soit dans un parloir ouvert. Le parloir sécurisé sera rénové dans le cadre des mesures décrites plus haut.

A chaque détenu est attribuée, depuis 2009, une feuille de prise en charge, actualisée chaque semaine, qui fixe le niveau de sécurité individuel requis. Par des contacts réguliers et l'instauration d'un dialogue de confiance, le personnel travaille dans toute la mesure de ses moyens à encourager la collaboration du détenu et, partant, à limiter l'usage des mesures de contrainte et le recours aux infrastructures renforcées.

2. Qui a pris la décision de supprimer la brigade spécialisée ? Quelles en sont les raisons ?

Dans le prolongement du rapport du CPT de 1991, une brigade spécialisée a été constituée en 1998. Il s'agissait alors de personnel affecté aux régimes spéciaux (division psychiatrique, arrêts, sanctions disciplinaires, haute sécurité, division arrivants) et formé pour y intervenir. Un des membres de cette brigade était présent chaque nuit in situ.

La direction des EPO n'a toutefois pas tardé à constater que la coexistence de deux catégories d'agents, dirigés par deux chefs de maison distincts, altérait le fonctionnement serein de l'établissement en créant des tiraillements. Cette situation a amené la direction du service de revoir l'organisation du personnel au sein du pénitencier. Elle a en outre observé que les placements en isolement cellulaire à titre de sûreté ne respectaient pas toujours les droits des détenus, motif qui justifiait également la dissolution de la brigade en question. Depuis lors, il n'y a plus qu'un chef de maison, un adjoint au chef de maison et cinq sous-chefs qui sont responsables, chacun, d'un secteur de l'établissement.

Plusieurs projets ont néanmoins été développés dans l'intervalle aux fins d'améliorer l'encadrement dans les régimes spéciaux :

- un concept de collaboration pluridisciplinaire a été formalisé avec le SMPP pour la gestion de l'unité psychiatrique. Les surveillants intervenant dans ce secteur sont volontaires et ils font partie d'une équipe spécifique.
- la mise sur pied, début 2010, d'un groupe d'intervention composé de douze surveillants. La présence d'une partie de ces collaborateurs au sein du personnel œuvrant quotidiennement en DA renforce la sécurité de ce secteur, accroît l'autonomie des agents et permet des interventions plus rapides sur site.
- l'accès à la formation continue centrée sur la prise en charge des détenus souffrant de troubles psychiques (7 semaines) a été élargi. Désormais, ce sont quatre à six agents de détention officiant en DA qui suivent ce cours chaque année.
- la réorganisation des secteurs arrivants et évaluation a permis une amélioration de la prise en charge des détenus en outre, davantage d'activités sportives leur y sont proposées.

3. Qui a pris la décision de réorganiser les piquets ? Quelles en sont les raisons ?

Le changement dans l'organisation du service de piquet de direction est intervenu en 2004 sur décision du chef de service de l'époque, cela dans le cadre des mesures DEFI et dans un souci de rationalisation des ressources en personnel. La directive d'origine a été modifiée en 2008 par l'ancienne cheffe de service dans le sens d'une pérennisation du système mis en place. Ce dernier est toujours en vigueur. Il fait l'objet d'un processus d'analyse et, le cas échéant, sera réformé dans le courant de l'année 2011.

4. Le régime décrit est-il légal ? Qui a pris la décision de l'instaurer ? Pour quelles raisons ?

La loi sur l'exécution pénale du (RSV 340.01 ci-après LEP) ainsi que le règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (articles 133 à 146) (RSV 340.01.1 ci-après RSC) constituent les bases légales formelles et réglementaires de l'isolement à titre de sûreté.

La procédure est appliquée sans exception et contrôlée par la direction du service de manière régulière. Le régime d'isolement à titre de sûreté existe depuis plus de vingt ans au sein des établissements

pénitentiaires suisses. Il permet de protéger la population carcérale ainsi que le personnel lorsqu'une personne condamnée représente un danger pour elle-même et pour autrui.

Par ailleurs, il y a un double regard sur la mise à l'isolement puisque la procédure prévoit que la décision y relative relève de l'Office d'exécution des peines (art. 19 al. 1 lit. g LEP) sur préavis de la direction de l'établissement. La décision de l'OEP permet un placement de 6 mois au plus. Si ce dernier doit être prolongé, l'OEP est chargé de rendre une nouvelle décision de placement (art. 135 RC), laquelle peut faire l'objet d'un recours auprès du Juge d'application des peines (art 36 LEP).

En cas de nécessité, la situation du détenu en isolement est réévaluée mensuellement.

5. Le traitement décrit est-il conforme au droit ? qui est responsable de cette situation ? Quelles ont été les suites données à cette affaire ?

La contention évoquée dans le rapport Rouiller est effectivement interdite. La double grille placée à l'entrée des cellules d'arrêt et d'isolement cellulaire permet de menotter le détenu avant qu'il ne sorte de cellule pour ses déplacements. Il n'est menotté ni en cellule, ni lors de sa promenade.

En l'espèce, il ressort du dossier personnel du détenu que ce dernier a effectivement été menotté lors d'une intervention consécutive à l'incendie volontaire de sa cellule dans la nuit du 6 au 7 janvier 2004. Comme le voulait la procédure, M. Vogt a été entravé afin d'être fouillé, puis conduit en cellule d'arrêt. Le rapport rédigé le 7 janvier 2004 à l'intention de la direction des EPO en poste à cette époque fait textuellement état des faits suivants : " A 17h50:[...] Après l'installation de projecteurs et l'évacuation de la fumée, le détenu VOGT est entravé par des menottes, fouillé complètement (il avait précédemment réussi à introduire un briquet en fraude, ce qui lui avait permis de mettre le feu à sa cellule) et conduit en cellule d'arrêt. Il ne réagit pas à notre demande pour le retrait des menottes, après plusieurs requêtes de notre part, VOGT refuse d'obtempérer. Sur décision du chef de la sécurité, nous lui laissons les menottes avec l'ouverture du guichet de sa porte de cellule afin d'effectuer plusieurs contrôles pendant la nuit."

Selon ce même rapport, la direction des EPO est arrivée à 18h20.

Aucune suite n'a été donnée à cette affaire.

Il ressort de ce qui précède que l'intervention et la conduite du personnel ont été conformes à la procédure en vigueur. Compte tenu de l'absence totale de collaboration du détenu, les agents de détention ont pris une mesure qu'ils ont estimée adaptée dans l'immédiat à la fois à leur propre sécurité et à celle de M. Vogt.

6. Quelles sont les démarches effectuées par le Conseil d'Etat pour remplir la demande du CAT ? Quelles sont les conclusions de l'enquête menée par le Conseil d'Etat pour honorer les conseils du CAT ?

Le 30 avril 2010, le chef du département a confié à Claude Rouiller la mission de mener une enquête administrative spéciale sur les faits survenus le 11 mars 2010 aux Etablissements de la plaine de l'Orbe. Le mandataire avait pour tâches principales de clarifier le déroulement exact des faits, les procédures suivies par les intervenants, la conformité de ces dernières avec la législation et les directives en vigueur et, de façon plus générale, l'adéquation aux circonstances du comportement des personnes impliquées.

Ce mandat, exercé – sur la demande expresse du chef du département – en toute liberté et sans la moindre restriction quant aux mesures optionnelles d'investigation, pouvait se conclure, ce qui fut le cas, par une appréciation générale des faits, des causes du décès du détenu ainsi que par des recommandations personnelles visant à la non-répétition de tels faits. C'est en ayant joui d'une totale liberté de manœuvre que l'organe d'enquête a pu rendre son rapport en date du 15 juillet 2010.

Ce rapport débouchait sur 6 recommandations générales et 25 recommandations particulières. Celles

des recommandations particulières qui s'adressent au SPEN ont déjà fait l'objet d'une analyse approfondie et, pour la plupart d'entre elles, de mesures correctrices.

S'agissant des recommandations générales, de portée supérieure, il convient de relever que certaines requièrent au minimum une coordination interdépartementale ainsi que le concours de l'Ordre judiciaire. Toutes celles qui relèvent de compétences cantonales font l'objet des travaux du DINT.

Afin toutefois de parer au plus pressé, le Département de l'intérieur et celui de la Santé et de l'Action sociale ont décidé, dès l'automne 2010, de collaborer activement dans le but de satisfaire à la seconde série de recommandations générales ("Recommandations sur les régimes spéciaux de Bochuz") et, partant, d'apporter un encadrement approprié aux détenus souffrant de troubles psychiques. Attendu que les besoins croissants du SPEN en la matière ne sauraient être couverts par la seule réalisation de Curabilis à Genève et l'ERS de Cery, à Prilly, le Conseil d'Etat a décidé de mandater le SIPAL afin que celui-ci procède sans délai à l'étude préalable de la construction d'une unité psychiatrique en milieu fermé. Ce projet constitue en fait une redéfinition des priorités pénitentiaires par rapport au projet global d'extension des EPO. Ce dernier comprend au surplus la construction d'un nouveau quartier de haute sécurité qui répondrait aux normes actuelles et aux besoins présents et futurs. A cette fin, le projet sera soumis pour approbation à l'Office fédéral de la justice.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 février 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Cesla Amarelle concernant les procédures d'engagement à l'Etat-major du SPEN et leur opportunité

Rappel de l'interpellation

En date du 21 décembre 2010, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat l'interpellation de Madame la Députée Cesla Amarelle et Monsieur le député Nicolas Mattenberger concernant les procédures d'engagement à l'état-major du SPEN et leur opportunité.

Questions:

- 1. Est-il vrai que le SPEN a engagé des employés sans mises au concours ? Combien de postes sont concernés ? De quelle nature sont ces postes, quel est leur niveau au sens de l'article 25 al. 2 LPers, quelle est leur justification ?*
- 2. Au vu des dysfonctionnements graves au SPEN, le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que la priorité d'engagement doit aller aux "travailleurs métiers" dont le rôle est fondamental au retour au bon fonctionnement du SPEN et non à des cadres complémentaires à l'état-major ?*
- 3. De quelle manière le Conseil d'Etat interprète-t-il l'article 27 al. 1 lettre a RLPers (voie d'appel) ?*
- 4. Compte tenu du fait que M.A.B est le fils de L.B, un major à la retraite proche du chef ad intérim du SPEN, et au vu de son profil professionnel peu en adéquation avec le poste recherché, n'y a-t-il pas une apparence de favoritisme qui confine à la certitude dans le cadre de cet engagement ?*
- 5. La "lettre du SPEN" dont M.A.B a la charge est un outil d'autopromotion lénifiante des cadres du SPEN. L'examen objectif de cette "lettre" permet de constater qu'elle ne comporte aucune information substantielle sérieuse. Son auteur prend par contre souvent le soin de citer comme source Wikipédia, cite Francis Blanche et agite des préceptes creux de développement personnel. Partant, le Conseil d'Etat considère-t-il qu'il est correct d'utiliser l'argent public pour de telles inepties ? Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que le personnel du SPEN a besoin de formation et d'informations substantielles pour régler les problèmes de dysfonctionnement du SPEN ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Est-il vrai que le SPEN a engagé des employés sans mises au concours ? Combien de postes sont concernés ? De quelle nature sont ces postes, quel est leur niveau au sens de l'article 25 al. 2 RLPers, quelle est leur justification ?

2 postes sont concernés par cette mesure d'urgence destinée à répondre aux recommandations des différents audits dont le SPEN a été l'objet.

- chargé de communication : cet engagement permet de répondre aux besoins de communication

interne et externe au service mis en avant par les différentes recommandations dont le service fait l'objet. En effet, déjà en 2004 l'UCA (UCA SPEN 2003) avait recommandé que le SPEN mette en place des moyens et des outils de communication interne et externe. Ce poste est en classe 12, à l'instar des chargés de communication de l'ACV.

- responsable safety-security : conformément aux recommandations du rapport Rouiller (notamment les recommandations 9, 8 et 27), ce poste a pour fonction de permettre au service d'avoir une gestion cohérente et consolidée des questions relevant de la sécurité active et passive des établissements, des personnes détenues et du personnel. Ce poste est en classe 13.

Le poste du responsable formation est un transfert interne à l'Etat de Vaud (art. 27 al. 1 lit b RLPers) et répond aux recommandations du rapport Rouiller notamment n° 3, 8, 9, 11, 19 et 22 sur les besoins en formation du personnel.

Le poste de chef d'état major a été occupé ad intérim jusqu'au 1^{er} février 2011 puis mis au concours conformément aux standards de l'Etat de Vaud.

2. Au vu des dysfonctionnements graves au SPEN, le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que la priorité d'engagement doit aller aux "travailleurs métiers" dont le rôle est fondamental au retour au bon fonctionnement du SPEN et non à des cadres complémentaires à l'état-major ?

En premier lieu, il sied de préciser ici que ce ne sont pas moins de 12 ETP qui ont été octroyés à la sécurité afin de renforcer notamment les équipes de nuit. 1/5^{ème} des postes seulement a été alloué à l'état-major du service.

En effet, après une analyse approfondie et la plus complète possible, il a été décidé de renforcer l'état-major du SPEN. Celui-ci n'était constitué que de 3 personnes (1 chef de service, 1 adjoint(e) et 1 directeur financier) ce qui, au vu de la taille du service (environ 500 collaborateurs, dont plus de 300 agents de détention travaillant 24h/24 et 365j/an) et des projets à mener, était largement insuffisant en comparaison avec des services de ce type. Il sied de préciser ici que cet état de fait avait déjà été relevé dans le cadre de l'audit *Iteral management* de 2003.

Par ailleurs, la modification du profil de la population carcérale, l'évolution de la philosophie pénitentiaire, la judiciarisation de la société sont autant de motifs qui justifient le renforcement de l'état-major car ce sont là des questions qui sont traitées le plus souvent au niveau de la direction du service. De plus, dite direction doit pouvoir être atteignable 365 jours par an et ce 24 heures sur 24, ce qui est difficilement envisageable entre le seul chef de service et un(e) adjoint(e).

3. De quelle manière le Conseil d'Etat interprète-t-il l'article 27 al. 1 lettre a RLPers (voie d'appel) ?

Au principe général de mise au concours des postes, sont assorties deux exceptions prévues par l'art. 27 RLPers. Cet article précise que "l'autorité d'engagement, avec l'accord préalable du SPEV, ne procède pas à une mise au concours lorsque le poste sera pourvu par :

- a) voie d'appel ;
- b) transfert".

La voie d'appel consiste à porter le choix sur une personne externe à l'Administration cantonale vaudoise pour occuper un poste. Ainsi, avec l'accord du SPEV, l'Etat de Vaud peut exceptionnellement procéder à des engagements sans passer par la mise au concours. Comme mentionné en point 1, cette procédure n'a concerné que deux postes sur les 15 ETP octroyés et le SPEV a été associé tout au long de la démarche.

4. Compte tenu du fait que M.A.B est le fils de L.B, un major à la retraite proche du chef ad intérim du SPEN, et au vu de son profil professionnel peu en adéquation avec le poste recherché, n'y a-t-il pas une apparence de favoritisme qui confine à la certitude dans le cadre de cet engagement ?

Le Conseil d'Etat réfute les affirmations de Mme l'interpellatrice et n'entend pas violer la sphère

privée de ses agents. Le fait est que M. A.B. a été soumis à un assessment qu'il a négocié avec succès. L'autorité d'engagement a dès lors jugé que les compétences de l'intéressé sont en adéquation avec le profil défini dans le cahier des charges, ce qui a été confirmé au terme de la période d'essai par l'autorité d'engagement au sens de la Lpers.

5. La "lettre du SPEN" dont M.A.B a la charge est un outil d'autopromotion lénifiante des cadres du SPEN. L'examen objectif de cette "lettre" permet de constater qu'elle ne comporte aucune information substantielle sérieuse. Son auteur prend par contre souvent le soin de citer comme source Wikipédia, cite Francis Blanche et agite des préceptes creux de développement personnel. Partant, le Conseil d'Etat considère-t-il qu'il est correct d'utiliser l'argent public pour de telles inepties ? Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que le personnel du SPEN a besoin de formation et d'informations substantielles pour régler les problèmes de dysfonctionnement du SPEN?

La lettre du SPEN constitue le premier moyen mis en œuvre en terme de communication. D'autres moyens ont été mis en place, comme un site Intranet par exemple.

Sur le plan qualitatif, les assertions contenues dans l'interpellation sont parfaitement subjectives. Les avis recueillis à ce jour sur le contenu de ce support tendent à démontrer que les premiers concernés, soit les collaborateurs du SPEN, ne partagent pas l'avis de l'auteur de l'interpellation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts, intitulée "A quelle sauce démocratique notre canton veut-il être mangé dans la thématique des agglomérations ?"

Rappel de l'interpellation

Environ les deux-tiers de la population suisse vivent et travaillent dans les agglomérations. Face à leur grande importance, la Confédération a lancé fin 2001 sa politique des agglomérations. Cette problématique est devenue concrète depuis que le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération est entré en vigueur au 1er janvier 2008 avec une base législative spécifique. Avec l'instrument "Programme d'agglomération - volet Transport et Urbanisation", la Confédération souhaite aider les agglomérations à résoudre leurs problèmes de transport. Aucun pan institutionnel n'a été pour l'heure développé de manière globale pour cadrer ces nouvelles frontières territoriales et ces compétences données à un éventuel nouveau niveau de pouvoir.

Parmi les projets d'agglomération encouragés par la Confédération, la plupart regroupe une multitude de communes, plusieurs cantons, voire plusieurs cantons et pays (agglomération franco-valdo-genevoise (FVG) par exemple). Au vu des délais fixés par la Confédération, et des enjeux, le développement de projets a été le fait des exécutifs et de leur administration, avec peu ou pas de relais parlementaires, à l'exception notable de l'agglomération fribourgeoise. Et l'on en vient au sujet de cette interpellation !

Une "Convention instituant le Groupement local de coopération transfrontalière en vue d'assurer la gouvernance du projet d'agglomération franco-valdo-genevois" est en discussion en ce moment. Au niveau parlementaire cantonal, personne n'a été consulté sur cette convention, que le Canton, au final, entend signer si l'on en croit les en-têtes. S'il faut saluer la dynamique en marche visant une gouvernance des agglomérations, ce projet de convention suscite de nombreuses questions, objets de cette interpellation. A noter que le parlement est déjà en attente d'un rapport du Conseil d'Etat sur le postulat de M. Mahaim "visant à dégager les conditions favorables à une véritable politique des agglomérations" qui, début 2008, demandait au Conseil d'Etat de "fournir aux communes des agglomérations des outils institutionnels et juridiques pour collaborer, piloter et participer aux décisions." Par ses réponses, sans aucun doute, le Conseil d'Etat va pouvoir soit partager, soit développer sa vision sur la politique institutionnelle liée aux agglomérations. Voici donc les points à éclairer liés à ce projet de convention FVG:

1. *Pour comprendre le fonctionnement du Conseil d'Etat sur ce dossier, qui porte la thématique de la gouvernance des agglomérations, et particulièrement des agglomérations transfrontalières, au sein du Conseil d'Etat ; le responsable des institutions, celui de l'aménagement du territoire, ou celui des affaires extérieures ?*
2. *Quel rôle entend réserver le Conseil d'Etat au parlement cantonal quant à ce projet de gouvernance transfrontalière ? Entend-il consulter la commission des affaires extérieures ? Et/ou les communes concernées par le projet ? Quelles sont les étapes législatives prévues au niveau cantonal ?*
3. *Dans ce projet de convention, la gouvernance n'est que le fait de membres des exécutifs. Alors que le Canton de Vaud vient de voter la Convention pour la participation des parlements, la CoParl, pourquoi aucune mention, aucune intégration de cet instrument parlementaire, n'est faite dans ce projet de convention ? Est-ce que la vision du gouvernement est que seuls des membres des exécutifs doivent conduire et contrôler les projets d'agglomération ?*
4. *Des Assises transfrontalières franco-valdo-genevoises ont eu lieu le 4 juin dernier à Genève, réunissant des élus de tous niveaux politiques parmi les régions concernées. Ces Assises ont abouti à une résolution, disant notamment qu'elles devaient être pérennisées ; une Commission transfrontalière, composée de 32 membres au global, tous élus cantonaux du côté suisse, a été créée à la suite afin de préparer les prochaines Assises. Comment le Conseil d'Etat entend-il inclure cette réalité, soit cette Commission transfrontalière et ces Assises régulières, dans sa propre construction institutionnelle autour de l'agglomération FVG ?*
5. *Autre question sur les compétences : le Conseil régional du district de Nyon est mentionné comme signataire. Or, cette association de communes ne regroupe pas toutes les communes vaudoises membres de l'agglomération franco-valdo-genevoise d'une part. D'autre part, les statuts liant ces communes dans cette association ne sont pas clairs s'ils permettent ou non, à cette association de signer des conventions telles que celle objet de cette interpellation. Peut-on donc élever le Conseil régional du district de Nyon comme signataire direct de cette convention ? Et comment les communes membres de cette association vont-elles donner leur accord pour cette participation indirecte de leur part dans cette gouvernante d'agglomération ? Et les communes non-membres de cette association ?*
6. *Le canton de Vaud, dans cette agglomération, aurait droit à 4 élus, 3 du Conseil Régional et 1 du canton. Comment l'Etat sera-t-il représenté ?*
7. *La question est aussi ouverte pour les 3 représentants du Conseil régional : qui seront-ils, et comment seront-ils élus ? Comment représenteront-ils la population de l'ensemble du district de Nyon, y compris celle dont les communes ne font pas partie du Conseil régional ?*
8. *Comment le canton se situe-t-il par rapport au projet de convention instituant une présidence genevoise pérenne ?*
9. *Et enfin quels moyens se donne ou entend se donner l'Etat de Vaud pour suivre le développement des projets liés à l'AFVG ? Quels sont les moyens qu'il se donne pour suivre*

le PALM, en comparaison ?

Si c'est certainement une bonne chose que les gouvernements avancent sur cette thématique des agglomérations et posent quelques préceptes, il doivent se rendre compte que, le plus tard seront impliqués les représentants des parlements cantonaux, le plus dur il sera de leur faire accepter des changements quant à leur rôle. Rappelons-nous que les élus des parlements cantonal et communal sont les représentants les plus directs, dans notre système démocratique, de la population. La construction institutionnelle des agglomérations doit prendre en compte cette donnée fondamentale.

Suivant les réponses du Conseil d'Etat, il s'agira donc pour notre parlement de se déterminer s'il est d'accord avec le rôle que lui réserve le Conseil d'Etat dans ces conventions d'agglomération, et celle-ci en particulier. L'échange de vue entre les différents pouvoirs devrait dans tous les cas permettre d'enrichir la réflexion et de définir, ensemble, des institutions qui répondent au mieux au besoin d'efficacité, mais aussi de représentativité, qu'exigent ces nouveaux espaces territoriaux que sont les agglomérations. Pour notre part, il est essentiel que les élus cantonaux et communaux soient étroitement liés à ce processus de nouvelle construction institutionnelle et à la gouvernance de ces nouveaux espaces territoriaux.

Ne souhaite pas développer.

Réponse

Le Conseil d'Etat tient au préalable à rappeler les principes suivants sur les rapports entre gouvernement et parlement en matière d'affaires extérieures.

Les gouvernements et les parlements disposent de compétences complémentaires en matière de politique extérieure. Historiquement et de manière générale, si les conventions administratives (ou "contrats administratifs" (art. 121 al. 3 Cst. VD) sont du ressort des gouvernements, les conventions législatives (ou "concordats") que les cantons passent entre eux sont soumises à l'approbation de leurs parlements (art. 103, al. 2 Cst. VD), à moins de compétences déléguées aux gouvernements dans un texte approuvé par les parlements. Par contre, la phase d'élaboration des conventions, soit leur négociation, est traditionnellement l'affaire exclusive des gouvernements. Dans ce schéma, le rôle des parlements se limite à approuver ou à ne pas approuver les textes, sans avoir la possibilité de participer à leur élaboration. Confrontés à une augmentation du nombre des conventions intercantionales, qui plus est dans des domaines toujours plus vastes, un nouvel équilibre a dû être trouvé. Ceci afin de mieux tenir compte des rôles et compétences respectifs des parlements et des gouvernements, tout en préservant le principe fondamental de la séparation des pouvoirs, de même que l'attribution constitutionnelle du pouvoir législatif aux parlements et du pouvoir exécutif aux gouvernements.

C'est dans ce contexte qu'a été élaborée sur le plan romand la "Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger", communément appelée "Convention des conventions" entrée en vigueur le 23 avril 2002. Celle-ci fixait les modalités d'adoption des conventions et définissait la manière dont les Parlements contrôlaient l'activité d'organismes intercantonaux, grâce à des commissions interparlementaires de contrôle. Depuis le 1er janvier 2011, la Convention des conventions a été remplacée par la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl). Tout comme la Convention des conventions, la CoParl régit l'intervention des Parlements des cantons contractants dans la procédure d'élaboration, de ratification, d'exécution et de modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger.

Selon l'art. 7 CoParl, les dispositions traitant de la procédure d'adoption de conventions intercantionales

ne sont applicables que dans les cas où la conclusion ou la ratification d'une convention intercantonale est soumise à l'approbation du Parlement dans au moins deux des cantons contractants.

A partir de ce rappel, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions de l'interpellatrice:

1. Pour comprendre le fonctionnement du Conseil d'Etat sur ce dossier, qui porte la thématique de la gouvernance des agglomérations, et particulièrement des agglomérations transfrontalières, au sein du Conseil d'Etat ; le responsable des institutions, celui de l'aménagement du territoire, ou celui des affaires extérieures ?

La question relève des relations extérieures du canton tout en touchant les affaires des départements mentionnées. C'est au Conseil d'Etat de traiter les questions de principe dans cette situation.

2. Quel rôle entend réserver le Conseil d'Etat au parlement cantonal quant à ce projet de gouvernance transfrontalière ? Entend-il consulter la commission des affaires extérieures ? Et/ou les communes concernées par le projet ? Quelles sont les étapes législatives prévues au niveau cantonal ?

Le projet de convention est soumis à la ratification du Grand Conseil, selon une procédure en deux étapes.

Dans une première étape, selon l'art. 60, al. 1er LGC, avant de conclure un traité avec l'étranger ou une convention intercantonale auquel sont associés plusieurs cantons, et dont l'approbation est soumise au référendum, le Conseil d'Etat soumet à temps et de manière complète le résultat des négociations au Bureau du Grand Conseil, qui saisit la commission thématique en charge des affaires extérieures (ou une autre commission selon l'art. 63 LGC). La commission thématique en charge des affaires extérieures (CTAE) peut prendre position ou y renoncer dans un délai fixé par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat informe la commission de la suite donnée à ses prises de position.

La ratification parlementaire a lieu dans une seconde étape, soit une fois que le projet de convention a été adopté par l'organe intergouvernemental, lequel aura pu prendre en compte les résultats des démarches effectuées dans la première étape. Avant d'adopter formellement le décret de ratification proposé par le Conseil d'Etat, le Grand Conseil prend encore l'avis de la CTAE sur le projet final.

La version définitive de la Convention instituant le groupement local de coopération transfrontalière doit encore être envoyée au Conseil d'Etat. L'ensemble des signataires de cette convention doivent mettre en œuvre leur procédure interne d'approbation de ce texte.

Dès que le projet sera abouti, il sera soumis conformément à la procédure décrite précédemment.

S'agissant de la consultation des communes, l'Etat s'assurera que le Conseil Régional du District de Nyon conduira la procédure de consultation au niveau communal et intercommunal.

3. Dans ce projet de convention, la gouvernance n'est que le fait de membres des exécutifs. Alors que le Canton de Vaud vient de voter la Convention pour la participation des parlements, la CoParl, pourquoi aucune mention, aucune intégration de cet instrument parlementaire, n'est faite dans ce projet de convention ? Est-ce que la vision du gouvernement est que seuls des membres des exécutifs doivent conduire et contrôler les projets d'agglomération ?

Sur le plan intercantonal, les conventions conclues par le Canton de Vaud sont soumises à la convention relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl). Celle-ci prévoit notamment à son article 7 que les "dispositions du présent chapitre sont applicables dans les cas où la conclusion ou la ratification d'une convention intercantonale est soumise à l'approbation du Parlement dans au moins deux des cantons contractants".

Concernant le canton de Genève, le Grand Conseil du Canton de Genève a adopté, le 14 novembre 2008, la loi relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT), qui

autorise le Conseil d'Etat à approuver, par voie d'arrêté les statuts de tout organisme de coopération transfrontalière créée sur son territoire.

Dans la mesure où la convention projetée instituant le Groupement local de coopération transfrontalière "Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise en vue d'en assurer la gouvernance" ne sera pas soumise à l'approbation du Parlement du Canton de Genève, elle n'entre pas dans le champ d'application de la CoParl, qui implique la soumission à l'approbation du Parlement dans deux cantons au moins.

En revanche, les modalités procédurales prévues pour le Canton de Vaud par les art 60 et suivants de la loi sur le Grand Conseil (LGC) qui décrivent les compétences de la Commission thématique en charge des affaires extérieures de rang législatif (CTAE), en matière de conventions de rang législatif restent pertinentes.

4.Des Assises transfrontalières franco-valdo-genevoises ont eu lieu le 4 juin dernier à Genève, réunissant des élus de tous niveaux politiques parmi les régions concernées. Ces Assises ont abouti à une résolution, disant notamment qu'elles devaient être pérennisées ; une Commission transfrontalière, composée de 32 membres au global, tous élus cantonaux du côté suisse, a été créée à la suite afin de préparer les prochaines Assises. Comment le Conseil d'Etat entend-il inclure cette réalité, soit cette Commission transfrontalière et ces Assises régulières, dans sa propre construction institutionnelle autour de l'agglomération FVG ?

La question de la gouvernance d'une entité impliquant deux cantons et deux pays est forcément épineuse. L'instauration d'une commission transfrontalière constitue la réponse permettant de mettre en place une coordination des exécutifs concernés. S'agissant du contrôle de l'action de ces exécutifs, les outils classiques que constituent le contrôle des dépenses et le cadre légal des compétences conviennent toujours. En ce sens, il existe bel et bien un contrôle démocratique dans les processus de décision. Pour le surplus, il importe que l'information aux législatifs soit régulière et complète. Il faudra ainsi veiller tout particulièrement à la qualité des échanges entre les représentants des cantons dans l'agglomération et les exécutifs cantonaux, respectivement les législatifs cantonaux.

5.Autre question sur les compétences : le Conseil régional du district de Nyon est mentionné comme signataire. Or, cette association de communes ne regroupe pas toutes les communes vaudoises membres de l'agglomération franco-valdo-genevoise d'une part. D'autre part, les statuts liant ces communes dans cette association ne sont pas clairs s'ils permettent ou non, à cette association de signer des conventions telles que celle objet de cette interpellation. Peut-on donc élever le Conseil régional du district de Nyon comme signataire direct de cette convention ? Et comment les communes membres de cette association vont-elles donner leur accord pour cette participation indirecte de leur part dans cette gouvernante d'agglomération ? Et les communes non-membres de cette association ?

Le Conseil d'Etat a approuvé les statuts du Conseil régional du district de Nyon (CDRN) le 29 septembre 2010. Les communes non membres de cette association sont au nombre de quatre (Bassins, Crans-Près-Celigny-Essertines et Bursinel), ces deux dernières faisant partie du district de Nyon depuis le 1er janvier 2008 suite au découpage des districts. Aucune de ces communes n'est à ce jour impliquée dans le projet d'agglomération directement.

Les statuts de l'association disposent à l'article 5 alinéa 1 comme buts principaux "la coordination avec les régions voisines, suisse et étrangère". avec bien sûr la réserve de la compétence des autorités cantonales. Dans ce cadre, l'art 18 de statuts du CRDN octroie au Conseil intercommunal la compétence pour les actes principaux de cette association. Par ailleurs selon l'art 119 de la Loi sur les Communes (LC) "le conseil intercommunal joue dans l'association le rôle du Conseil général ou communal dans la commune". Cela implique que les décisions sur les actes de collaboration découlant

du projet de convention et de la participation à l'OCT_AFVG relèveront de la compétence du Conseil intercommunal ou du Comité de direction, en fonction des attributions faites à ces organes respectifs aux art. 18 et 26 des statuts, sous réserve de la haute surveillance exercée par le Conseil d'Etat.

La participation du CRDN à l'OCT-AFVG par l'adhésion à la convention instituant cet organisme transfrontalier doit être approuvée par le Conseil d'Etat et ce conformément à l'art 3a LC.

Le Collège exécutif répond devant le Conseil intercommunal du CRDN et dès lors doit répondre de ses actes.

Les communes non membres de cette association ne sont pas impliquées dans le projet AFVG, Dans l'hypothèse où elles seraient concernées, des conventions de collaboration peuvent être établies, ce qui du reste est usuel dans la pratique actuelle et concernent beaucoup d'autres domaines.

6. Le canton de Vaud, dans cette agglomération, aurait droit à 4 élus, 3 du Conseil Régional et 1 du canton. Comment l'Etat sera-t-il représenté ?

D'une manière générale, les entités concernées sont représentées par des élus. A partir de là, c'est bel et bien un membre du Conseil d'Etat qui doit représenter le canton au sein de l'agglomération, ce d'autant plus que celui-ci agit en tant que coprésident de l'agglomération. Au surplus, désigner un autre représentant impliquerait des tâches d'information réciproques lourdes. Il n'y a qu'à penser ici au fait que le Chef du DEC préside déjà le plan directeur régional du district de Nyon.

7. La question est aussi ouverte pour les 3 représentants du Conseil régional : qui seront-ils, et comment seront-ils élus ? Comment représenteront-ils la population de l'ensemble du district de Nyon, y compris celle dont les communes ne font pas partie du Conseil régional ?

Dans l'état actuel de nos connaissances, ce seront trois délégués de la Région qui seront des membres du Comité de Direction et plus précisément le Président, le responsable du développement territorial ainsi que le responsable du développement économique.

Les membres du comité de direction ainsi que le président du CODIR, sont élus par le Conseil intercommunal en début de législature.

Avec les communes qui ne sont pas membres le Conseil régional propose une convention de collaboration qui autorise l'association régionale à mener sa mission de coordination du développement régional. Cette convention est déjà en place depuis cinq années avec la commune de Crans-près-Céligny. Sur les quatre communes restantes, trois d'entre-elles ont annoncé engager une procédure d'adhésion pour le début de la prochaine législature.

8. Comment le canton se situe-t-il par rapport au projet de convention instituant une présidence genevoise pérenne ?

La Convention instituant le groupement local de coopération transfrontalière est conclue pour une période de cinq ans. Le canton de Genève est le représentant de l'agglomération face à la Confédération il est donc logique que la présidence soit assurée par ce canton. Par ailleurs, il faut relever que le Président est assisté de sept vice-présidents représentant chacune une partie.

9. Et enfin quels moyens se donne ou entend se donner l'Etat de Vaud pour suivre le développement des projets liés à l'AFVG ? Quels sont les moyens qu'il se donne pour suivre le PALM, en comparaison ?

Le Grand Conseil a adopté la première adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn) le 16 novembre 2010 pour sa part, le Conseil d'Etat a adopté une modification de la partie opérationnelle du PDCn le 24 novembre 2011. Ces adaptations, en cours d'examen à la Confédération, concernent notamment une nouvelle fiche régionale R15 – Agglomération franco-valdo-genevoise et Région de Nyon, qui contient la mesure suivante:

"Le Canton soutient le projet d'agglomération franco-valdo-genevois (PAFVG) et le plan directeur

régional du district de Nyon ainsi que leur mise en œuvre dans le sens des Objectifs et Principes de localisation arrêtés en partenariat avec les régions et les communes. Il co-préside le comité de pilotage (COPIL) du projet d'agglomération et participe aux groupes techniques chargés de l'élaboration et la mise en œuvre des projets. Il participe au financement de certaines études et mesures. Il participe au financement du bureau d'agglomération et est membre du Comité régional franco-valdo-genevois (CRFG)."

La mesure R11 – Agglomération Lausanne-Morges est similaire.

Dans le détail, le montant de la partie vaudoise concernant les études du PAFVG (selon une clé de répartition établie par rapport à la population des cantons de VD et GE, ainsi que de la France voisine) a été de CHF 780'000 pour la période 2008-2010. Le Canton a contribué à hauteur de CHF 355'000 (CHF 240'000 – par le SDT et CHF 115'000 – par le SELT) au titre de projet d'agglomération et à hauteur de CHF 60'000 au titre du programme Interreg – VD. Le CRDN a participé à hauteur de CHF 266'000 et la Ville de Nyon à hauteur de CHF 99'000. La participation cantonale totale pour cette période s'est donc élevée à CHF 415'000.- (agglomération et Interreg), soit 53% du montant total de la part vaudoise au projet d'agglomération.

Il faut en outre ajouter la participation cantonale au cofinancement de ressources humaines extérieures à l'administration cantonale. En effet, le PAFVG bénéficie d'une contribution cantonale via la LADE de CHF 506'665.- pour la période 2008-2012. Cette somme couvre 50% du poste de chef de projet (CHF 390'000.- sur la période 2008-2012, soit CHF 78'000.- /an) et de celui d'ingénieur urbaniste (CHF 116'700.- pour la période 2010-2012, soit CHF 38'900.-/an). Ces postes sont rattachés administrativement au CDRN.

Il est difficile de procéder à une comparaison des frais d'étude notamment par le fait que les études liées aux projets d'axes forts transports publics sont beaucoup plus importantes pour le PALM que pour la partie vaudoise du PAVG (projets essentiellement genevois et français).

En ce qui concerne le financement de ressources humaines extérieures, la part cantonale s'élève à CHF 215'000.- par an pour le PALM et à CHF 116'900.- par an pour le PAFVG.

Il faut finalement relever la participation importante de l'administration cantonale par la mise à disposition de ressources humaines dans le suivi de tous les projets d'agglomération sont principalement concernées le SDT, SM, SELT, SR, SEVEN et SECRI.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Michel Dolivo "Pourquoi le Conseil d'Etat refuse-t-il de se soumettre à une décision de justice et joue-t-il la montre ?"

Rappel de l'interpellation

Le Conseil d'Etat multiplie, depuis de nombreux mois, les manœuvres dilatoires pour bloquer les procédures DECFO-SYSREM, ouvertes contre lui par des salariés-es de la fonction publique devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale (TRIPAC) ou la Commission de recours. Le gouvernement veut faire obstacle à tout témoignage ou à toute production de pièces qui pourraient le mettre en difficulté. L'Etat employeur empêche ainsi que soient instruits et jugés, en toute connaissance de cause, un certain nombre de procès en cours.

Un bras de fer oppose actuellement la justice vaudoise et le Conseil d'Etat vaudois. L'Etat de Vaud refuse de produire une pièce, sans doute déterminante, dans le cadre d'un procès qui concerne directement plus de 160 maître-sse-s de gymnase, pénalisé-e-s dans le calcul de leur ancienneté lors du passage à DECFO-SYSREM fin 2008. La pièce que l'Etat refuse de produire est un rapport du DFJC qui pourrait bien renfermer des éléments favorables aux enseignant-e-s lésé-e-s. Aux termes de l'art.178 al.1 du Code de procédure vaudois (CPC-VD), chaque partie est tenue de produire, sitôt qu'elle est requise par le juge, les titres en sa possession ou à sa disposition entre les mains des tiers, pourvu qu'ils soient désignés avec une précision suffisante.

Le Conseil d'Etat a refusé de produire la pièce en invoquant la loi sur l'information (LInfo), grâce à laquelle il entend décider en tout temps ce qu'il livre ou non à la justice. Le TRIPAC ne l'a pas suivi et a ordonné l'exécution forcée de la pièce en septembre 2010 déjà. L'Etat de Vaud a fait recours au Tribunal cantonal, mais celui-ci ne l'a pas suivi non plus, considérant notamment que la LInfo ne constitue pas une règle spéciale postérieure permettant de déroger au CPC-VD. Il a donc confirmé l'ordonnance (arrêt du 24 février 2011) fixant l'exécution par le Juge de paix au 26 avril 2011. C'est maintenant au Tribunal fédéral que l'exécutif s'est adressé avec pour tout premier objectif d'obtenir l'effet suspensif et de jouer la montre.

Les députés soussignés posent les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- 1. L'employeur, Etat de Vaud, se considère-t-il, dans les conflits de travail, comme étant au-dessus des lois et en conséquence peut-il invoquer la séparation des pouvoirs pour se soustraire à une décision de justice ?*
- 2. Quel intérêt public prépondérant le Conseil d'Etat invoque-t-il pour refuser de produire la pièce requise ?*
- 3. La LInfo a pour objectif d'assurer la transparence la plus grande entre l'administration et les citoyens-ennes. Dans quelle mesure le secret de fonction, dont se prévaut le*

gouvernement, peut-il être invoqué, dès lors que l'EMPL (janvier-février 2002) sur la LInfo précisait justement, à sa page 12, que cet article(l'article 16) ne doit pas cependant vider la loi de son contenu au motif que tout projet devant être soumis au Conseil d'Etat doit être tenu pour secret" ?

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

L'interpellation du Député Dolivo fait référence à une affaire encore pendante devant la justice. Dans le cadre d'un litige relatif au niveau de fonction d'un maître de gymnase lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle politique salariale, le Conseil d'Etat s'est opposé à la production d'une pièce requise par le Tribunal. La pièce dont il s'agit revêt la forme d'une proposition au Conseil d'Etat présentée par la Cheffe du Département de la formation et de la jeunesse. Or, de pratique constante, le Conseil d'Etat n'autorise ni la production en justice, ni la remise à des tiers, ni la publication de documents de ce type. Ils sont en effet destinés à l'usage exclusif des membres du gouvernement. Il en va du respect du principe de collégialité et du secret des délibérations du Conseil d'Etat, qui sont des éléments essentiels du fonctionnement de ce dernier. Le Président du tribunal a cependant rendu une ordonnance d'exécution forcée contre laquelle l'Etat a recouru auprès de la Chambre des recours du Tribunal cantonal. Ledit tribunal a rejeté le recours et confirmé l'ordonnance d'exécution forcée. Contre ce jugement l'Etat a déposé un recours auprès du Tribunal fédéral. A l'heure où la présente réponse est rédigée, le Tribunal fédéral a accordé l'effet suspensif au recours déposé par l'Etat et il n'a pas statué sur le fond.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat s'inscrit en faux contre l'affirmation de l'interpellant selon laquelle l'Etat s'opposerait systématiquement à tout témoignage ou production de pièce susceptible de le mettre en difficulté. Dans les dizaines de procédures actuellement en cours, le Conseil d'Etat ou ses services n'ont refusé d'autoriser une déposition en justice ou la production d'une pièce qu'à 5 reprises, à chaque fois pour des motifs d'intérêt public non liés au procès. Il s'agissait à chaque fois de protéger le processus de décision du Conseil d'Etat. Il n'y a donc aucune manœuvre dilatoire de la part de l'Etat dans les procès DECFO-SYSREM.

Il sied de préciser que cette problématique ne s'était encore pas présentée et que c'est la première fois qu'une jurisprudence sera rendue sur la portée du secret de fonction fondé sur les articles 18 et 19 de la loi sur l'information (LInfo) en cas de réquisition de justice, en particulier lorsque l'Etat est lui-même partie au procès. Cette affaire va au-delà du cas d'espèce dans la mesure où elle pourra, selon les considérants du Tribunal fédéral, faire jurisprudence.

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions du Député Dolivo:

1. L'employeur, Etat de Vaud, se considère-t-il, dans les conflits de travail, comme étant au-dessus des lois et en conséquence peut-il invoquer la séparation des pouvoirs pour se soustraire à une décision de justice ?

Le Conseil d'Etat n'a fait qu'appliquer l'art.19 LInfo qui soumet à la fois les témoignages de collaborateurs de l'Etat et la production de pièces au secret de fonction. La teneur de cette disposition est la suivante "Les collaborateurs de la fonction publique ne peuvent déposer en justice comme partie, témoin ou expert sur des faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction qu'avec l'autorisation écrite de l'autorité que désignera le Conseil d'Etat. Une telle autorisation n'est toutefois pas nécessaire aux médecins et autres professionnels de la santé employés des établissements sanitaires publics lorsqu'ils sont sollicités par leurs patients de témoigner sur des aspects qui concernent personnellement ces derniers" (al.1). "Les mêmes règles s'appliquent à la production des pièces officielles et à la remise d'attestations" (al.4). Ainsi, le Service qui représente l'Etat en procédure n'est pas autorisé à produire une pièce pour laquelle il n'a pas obtenu la levée du secret de fonction. C'est

donc bien le législateur qui a institué le régime d'autorisation pour déposer ou produire des pièces en justice. En refusant cette autorisation au cas particulier, le Conseil d'Etat n'est donc pas au-dessus des lois, mais ne fait que les appliquer. Quant au recours formé à l'encontre de l'ordonnance rendue par le TriPAc, le Conseil d'Etat ne fait là encore qu'exercer un droit qui lui est reconnu par la loi. Il se peut que, sans entrer dans la question de la séparation des pouvoirs, le Conseil d'Etat ne soit pas d'accord avec une décision de justice. Dans ce cas, s'il dispose d'une voie de droit, on ne voit pas pour quelle raison il ne l'utiliserait pas. Ce n'est en tous les cas ni enfreindre la séparation des pouvoirs, ni manquer de respect à la justice que d'agir de la sorte.

On rappelle que la levée du secret de fonction ou son refus fait l'objet d'une décision administrative susceptible d'être contestée auprès de l'autorité de recours compétente.

2. Quel intérêt public prépondérant le Conseil d'Etat invoque-t-il pour refuser de produire la pièce requise ?

Conformément aux articles 9 alinéa 2 LInfo et 14 de son règlement d'application, les documents internes, notamment les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs, ainsi que les documents devant servir à la formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale sont exclus du droit à l'information institué par la LInfo. C'est en particulier le cas des propositions au Conseil d'Etat, lesquelles sont considérées comme des documents internes contenant des éléments stratégiques devant servir de base aux délibérations du Conseil d'Etat. Dès lors, pas plus qu'elles ne sont portées à la connaissance du public, ces propositions ne sont en principe pas produites en procédure. L'intérêt public à ce qu'elles soient tenues secrètes est en effet particulièrement important, et l'emporte en principe, de l'avis du Conseil d'Etat, sur celui de la partie adverse à obtenir production d'une telle pièce. Cela est d'autant plus vrai en l'espèce que le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale avait peu avant jugé une affaire en tous points similaires sans avoir eu besoin de la proposition dont il est question. Comme relevé dans les observations générales, le maintien du secret sur les délibérations du Conseil d'Etat et sur les documents qui leur servent de base constitue une condition sine qua non au fonctionnement de l'exécutif cantonal. Il y a donc un intérêt public majeur à ce que de tels documents ne soient pas divulgués.

3. La LInfo a pour objectif d'assurer la transparence la plus grande entre l'administration et les citoyens-ennes. Dans quelle mesure le secret de fonction, dont se prévaut le gouvernement peut-il être invoqué, dès lors que l'EMPL (janvier-février 2002) sur la LInfo précisait justement, à sa page 12, que cet article (16) ne doit pas cependant vider la loi de son contenu au motif que tout projet doit être soumis au Conseil d'Etat doit être tenu pour secret" ?

L'art.16 LInfo traite de la publication et de la transmission de documents aux citoyens alors que le secret de fonction (art.19 LInfo) concerne les collaborateurs de l'Etat qui sont appelés à déposer en justice ou à produire des pièces dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction. Dès lors on ne comprend pas bien le lien que fait Monsieur le Député entre ces deux normes. Comme déjà mentionné, la question de la levée du secret de fonction des collaborateurs de l'Etat est examinée au cas par cas et elle ne saurait d'aucune manière porter atteinte au principe de transparence des activités des autorités.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 août 2011.

La vice-présidente :

Le chancelier :

J. de Quattro

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Yves Pidoux - RC 601 : "il faut trouver la voie !"

Rappel de l'interpellation

La route cantonale 601 a été l'objet de nombreuses attentions parlementaires. Parmi les dernières en date, une pétition a été (contre l'avis de la Commission des pétitions) transmise au Conseil d'Etat. Puis un postulat a été transmis directement au gouvernement et est actuellement en attente de réponse ; il suggère des "pistes" (si l'on peut dire) d'évolution qui semblent contredire, en partie au moins, la pétition transmise par le Grand Conseil.

De plus, la Municipalité d'Epalinges a récemment rendu public un projet urbanistique, dont la réalisation dépend pour une part d'un réaménagement de la RC 601 ; ledit réaménagement espéré ne va pas dans le sens de ce qui a été soutenu dans la pétition ni dans celui du postulat évoqués ci-dessus. Quant à celle de Lausanne, elle ne fait pas mystère de vœux pour des aménagements complémentaires, qui concernent, eux, l'avenir du site de l'Ecole hôtelière.

Autre nouvel élément de la donne, qui n'a pas été encore complètement évalué à ce jour : l'évolution de l'offre en transport public suite à la mise en service du M2 (bus circulant dans la région desservie par la RC 601), les mesures de comptage du trafic et des usagers des transports publics. Enfin, avec l'inauguration du P+R de Vennes, il va être possible de mieux connaître les éléments liés au trafic automobile arrivant aux portes de Lausanne — et se départageant entre voitures venant (sans doute principalement) de l'est et du nord.

Cette interpellation, qui veut contribuer à trouver, pour la RC 601, un avenir qui l'extrait de la situation de "pat" où elle semble se trouver maintenant, souhaite dès lors obtenir des réponses aux questions suivantes :

- Le Conseil d'Etat peut-il rappeler synthétiquement au Grand Conseil les complémentarités, les divergences, ainsi que les incompatibilités entre les différents scénarii concernant cette route cantonale ?*
- Outre les propres projets d'aménagement émanant du Conseil d'Etat, quelles sont les propositions portées par d'autres acteurs institutionnels ou publics (dont ceux liés aux intérêts d'agglomération) qui seraient, elles aussi, de nature à faire évoluer ce dossier, suggérant des solutions équilibrées et convergentes ?*
- Comment tous ces projets envisagent-ils et pondèrent-ils les différents critères (voirie liée au transport individuel motorisé, aux transports publics, ronds-points, vitesses prévues) qu'il est nécessaire de prendre en compte si l'on veut faire évoluer un axe de trafic aux attributs complexes comme celui-ci ?*
- Quels sont les éléments de la législation fédérale et cantonale qui orientent ou balisent les*

possibles futurs de cette route cantonale ?

- *Les éléments récents (ou du moins qui ont récemment donné lieu à des mesures de comptage) permettent-ils de se faire une idée de l'évolution de l'usage de cette route cantonale, en fait de densité du trafic, de transfert modal et de vitesse des véhicules ?*
- *Quelles sont les démarches fédératrices, d'abord au sein de l'administration cantonale, puis entre le Conseil d'Etat et ses partenaires institutionnels et économiques, qu'il serait possible d'effectuer, et qui seraient de nature à faire converger les attentes exprimées jusqu'ici, au regard des évolutions prévisibles à moyen et long terme sur cet axe ?*

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Rappel du contexte

En partenariat avec les communes d'Epalinges et de Lausanne, l'Etat a élaboré en 2006 un concept de requalification de la RC 601 entre les Croisettes et le Chalet-à-Gobet. Ce projet, qui a été peu à peu précisé, prévoit dans sa dernière mouture:

entre le carrefour des Croisettes et celui de la Croix-Blanche, au milieu d'Epalinges :

- deux voies dans le sens de la montée, pour permettre les dépassements de véhicules lents
- une seule voie dans le sens de la descente, sauf dans les 250 derniers mètres avant les feux des Croisettes
- un giratoire en dessous du carrefour de la Croix-Blanche, pour l'accès aux infrastructures commerciales d'Epalinges

entre les carrefours de la Croix-Blanche et le Chalet-à-Gobet:

- une voie pour les voitures dans chaque sens
- une voie de bus dans chaque sens
- une piste cyclable dans chaque sens
- deux giratoires, dont l'un pour l'accès à l'Ecole hôtelière; sur ce dernier point, la réponse du Conseil d'Etat à une récente interpellation de Mme Labouchère a précisé que les services du Canton et de la Ville avaient proposé une solution (provisoire par présélection), sans préjuger de l'aménagement final de la RC 601
- sur les deux tronçons : la limitation de vitesse à 60 km/h.

Ces modifications visent à adapter la route au caractère urbain qu'elle a pris de facto, suite au développement de cette zone. Une seule voie a une capacité de 1'200 véhicules/heure, par sens. Cela permettra d'absorber les quelque 1'000 véhicules par heure qui passent actuellement aux heures de pointe. La suppression d'une voie de circulation par sens n'aura donc pas d'effet sur la capacité de la route et sur la fluidité du trafic. Le projet pourra cependant être encore adapté en fonction des derniers développements. De toute manière la capacité de l'ensemble du tronçon dépend bien davantage des carrefours - à commencer par celui des Croisettes - que de la largeur de la voirie. C'est d'ailleurs pour cela que la route est à deux voies à l'approche du carrefour des Croisettes.

2. Réponses aux questions

2.1 Le Conseil d'Etat peut-il rappeler synthétiquement au Grand Conseil les complémentarités, les divergences, ainsi que les incompatibilités entre les différents scénarii concernant cette route cantonale ?

Par rapport au projet rappelé sous chiffre 1, qui correspond au souhait du Conseil d'Etat et des communes concernées, les pistes suivantes ont été lancées:

- La motion Frédéric Haenni, déposée le 8 janvier 2008 et transformée en postulat le 20 mai 2008, part du principe que les aménagements prévus par le Conseil d'Etat vont

diminuer la capacité de la route. En compensation, le postulat réclame des améliorations en matière de transports publics. Pour le Conseil d'Etat, ce postulat se fonde sur une hypothèse erronée : la capacité de la RC 601 ne va pas diminuer avec le projet prévu. On l'a vu plus haut, celle-ci dépend surtout du carrefour des Croisettes et de l'entrée de Lausanne. Nonobstant, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà amélioré la desserte en transports publics de la Broye et va continuer à le faire. Le postulat Haenni est donc complémentaire et compatible avec le projet du Conseil d'Etat.

- La pétition Christiane Blanc, déposée le 16 septembre 2008 et acceptée par le Grand Conseil le 27 janvier 2009, contre l'avis de sa commission permanente, demande d'abandonner le projet élaboré (voir plus haut, chiffre 1), puis "qu'un nouveau projet soit mis sur pied après consultation des populations et des usagers concernés par ces changements". Cette pétition est clairement incompatible avec le projet du Conseil d'Etat. Elle l'est aussi implicitement avec le postulat Haenni, vu que celui-ci ne s'oppose pas à la requalification de la route. Cette pétition bloque l'action du Conseil d'Etat. En effet, il y a une foule d'intérêts divergents : les automobilistes qui transitent, les gens qui travaillent le long de cette route, ceux qui y habitent, ceux qui souhaitent de meilleurs accès latéraux, ceux qui circulent à vélo etc., sans oublier les contraintes techniques, environnementales, sécuritaires et financières. On voit donc mal une consultation de la population et des usagers (toutes les communes comprises entre Payerne et Lausanne) aboutir, dans un délai réaliste, à un projet cohérent, techniquement adapté et financièrement réalisable.
- Le postulat Jean-François Cachin, déposé le 27 octobre 2009 et renvoyé directement au Conseil d'Etat le 3 novembre suivant, demande de reprendre le projet, mais en imposant quatre pistes de circulation. A la différence du projet du Conseil d'Etat, ce postulat demande donc deux pistes dans chaque sens sur toute la longueur. Cette demande pose certains problèmes techniques : la limitation de vitesse, demandée par le postulat, sera mal respectée et l'intégration des giratoires sera compliquée. Par ailleurs, l'emprise due aux quatre voies est incompatible avec les pistes cyclables et les voies de bus. Le fait que le postulat fixe le nombre de voies de circulation met donc le Conseil d'Etat dans une impasse et finalement conduit au blocage du projet.

2.2 Outre les propres projets d'aménagement émanant du Conseil d'Etat, quelles sont les propositions portées par d'autres acteurs institutionnels ou publics (dont ceux liés aux intérêts d'agglomération) qui seraient, elles aussi, de nature à faire évoluer ce dossier, suggérant des solutions équilibrées et convergentes ?

En dehors des pistes esquissées sous chiffre 2.1, il n'existe pas d'autre projet que celui du Conseil d'Etat, élaboré en collaboration avec les communes concernées de Lausanne et d'Epalinges.

2.3 Comment tous ces projets envisagent-ils et pondèrent-ils les différents critères (voirie liée au transport individuel motorisé, aux transports publics, ronds-points, vitesses prévues) qu'il est nécessaire de prendre en compte si l'on veut faire évoluer un axe de trafic aux attributs complexes comme celui-ci ?

La prise en compte des différents critères est résumée plus haut, sous chiffre 1.

2.4 Quels sont les éléments de la législation fédérale et cantonale qui orientent ou balisent les possibles futurs de cette route cantonale ?

L'art. 3 de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR), ainsi que l'art. 3 de la loi vaudoise sur les routes (LRou), régissent les compétences des cantons et des communes sur le réseau routier. Le tronçon de route considéré se trouvant hors traversée de localité, il est la propriété du canton. Son aménagement et son entretien sont donc de sa compétence et à sa charge. En outre, toute limitation de vitesse doit faire l'objet d'une procédure selon l'art. 108 de l'ordonnance sur la signalisation routière

(OSR) et se conformer à l'art. 6 de la loi vaudoise sur la circulation routière (LVCR) qui prévoit que la Commission consultative de circulation préavise la vitesse maximale autorisée des véhicules.

2.5 Les éléments récents (ou du moins qui ont récemment donné lieu à des mesures de comptage) permettent-ils de se faire une idée de l'évolution de l'usage de cette route cantonale, en fait de densité du trafic, de transfert modal et de vitesse des véhicules ?

En 2010, entre le carrefour des Croisettes et le centre d'Epalinges, le trafic était compris entre 20'000 et 23'000 véhicules par jour, selon le secteur. L'évolution future dépendra en partie des projets qui seront entrepris dans le secteur. Mais, à moins de réaménager complètement tout le réseau entre la Sallaz et Epalinges, il ne pourra pas augmenter beaucoup, tant du fait des limites du carrefour des Croisettes que de celles de l'entrée de Lausanne.

Concernant le transfert modal, l'ouverture du métro a entraîné une baisse de trafic automobile de l'ordre de 10 % entre l'autoroute et la place de La Sallaz, à Lausanne. En revanche, plus haut, les tendances sont contradictoires et il est, pour l'heure, difficile d'en tirer des conclusions.

Enfin, pour ce qui est de la vitesse, le profil normal n'ayant pas été réaménagé, aucune évolution récente n'a été constatée. La vitesse de la plupart des usagers de la route se situe toujours entre 85 et 90 km/h.

2.6 Quelles sont les démarches fédératrices, d'abord au sein de l'administration cantonale, puis entre le Conseil d'Etat et ses partenaires institutionnels et économiques, qu'il serait possible d'effectuer, et qui seraient de nature à faire converger les attentes exprimées jusqu'ici, au regard des évolutions prévisibles à moyen et long termesur cet axe ?

Si le postulat Haenni ne remettait pas en cause le projet, l'acceptation par le Grand Conseil de la pétition Blanc impose le statu quo au Conseil d'Etat. Quant au postulat Cachin, il demande de réaliser le projet d'une manière incompatible avec les standards de sécurité actuels, et cela sans apporter d'avantages en contrepartie. Seul le Grand Conseil, qui a accepté la pétition Blanc, peut maintenant débloquent la situation en donnant au Conseil d'Etat le signal clair de reprendre les études, tout en lui laissant la latitude de les réaliser en tenant compte des standards actuels en matière de gestion du trafic. Comme expliqué plus haut, le projet ne diminuera pas la capacité de la route, les facteurs limitants étant le carrefour des Croisettes et l'entrée de Lausanne. Il est évident que les travaux continueront à se faire en partenariat avec les communes de Lausanne et d'Epalinges. A noter que ces deux communes, dans un courrier du 20 mars 2009, réaffirment leur soutien à ce projet dans lequel elles se sont considérablement investies. Pour elles, le blocage actuel "met en péril des projets de développement importants planifiés à court et moyen terme de part et d'autre de ce tronçon de la route de Berne, notamment ceux liés au développement de l'Ecole Hôtelière."

La démarche fédératrice la plus évidente réside donc dans un signe clair du Grand Conseil, qui annulerait le blocage consécutif à la pétition Blanc.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 juin 2011.

Le président :

P.Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



11_INT_490

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michaël Buffat -La loi sur le personnel (LPers) est-elle appliquée correctement ?

Rappel de l'interpellation

La loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers) a été acceptée par le Grand Conseil en date du 12 novembre 2001. Elle est ensuite entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003.

Huit ans ont passé, et il est utile de tirer un premier bilan de cette loi. Selon l'article 36 LPers, une fois par an, le travail du collaborateur fait l'objet d'un entretien d'évaluation qui a pour but "de procéder à une évaluation de la qualité du travail du collaborateur". Si le besoin l'exige, l'Etat peut demander à l'employé d'effectuer une formation complémentaire afin de combler ses lacunes.

Il semblerait que ces entretiens, annuels selon la loi, ne soient pas effectués pour un nombre important de fonctionnaires. C'est pourquoi je me permets d'adresser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

Questions au Conseil d'Etat:

1. Après 8 ans, quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il de la LPers ?
2. Selon l'article 36 LPers tous les collaborateurs ont un entretien d'appréciation annuel, est-ce que tous les employés passent réellement dans la pratique cet entretien annuel ?
3. Si ce n'est pas le cas, qui ne le passe pas, et pourquoi ?
4. A quoi sert-il de mettre en place une loi si certaines dispositions ne sont pas respectées ?

Souhaite développer.

Crissier, le 21 février 2011.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

L'entretien d'appréciation fait l'objet d'un état des lieux relativement précis dans le cadre du rapport du Conseil d'Etat sur la politique des ressources humaines 2011-2015. Aussi, le Conseil d'Etat se permet-il de rappeler les informations rapportées à ce sujet et figurant à la page 27 dudit rapport:

"a. Description

En application de la LPers (art. 36), le travail du collaborateur fait l'objet d'un entretien d'appréciation qui se déroule en principe une fois dans l'année. Deux formulaires existent à ce jour, l'un pour les collaborateurs, l'autre pour les cadres. La principale différence entre les deux se situe au niveau de l'identification des compétences managériales. Le déroulement de l'entretien reste le même, à savoir un échange entre le collaborateur et son supérieur direct sur:

- le contenu du cahier des charges et son éventuelle mise à jour
- l'environnement de travail, en partant de l'avis du collaborateur
- un bilan de la période écoulée, en rapport avec les objectifs fixés précédemment
- une évaluation des compétences et des aptitudes requises dans le poste actuel
- les perspectives d'évolution, à traiter tous les quatre ans.

En fin d'entretien, de nouveaux objectifs sont fixés et planifiés, ainsi que les besoins en formation.

b. Bilan

Même si les entretiens d'appréciation sont réalisés dans tous les départements et services, ils le sont à des degrés et des rythmes différents et de manière plutôt hétérogène. Le pourcentage des entretiens effectués reste relativement bas. A titre d'exemple, en 2009, 54% [1] des entretiens d'appréciation ont été conduits à l'ACV, hors personnel enseignant et UNIL. Les raisons principales pouvant être évoquées sont la réorganisation des services (fusion, restructuration) et la surcharge du responsable d'équipe.

Pour certaines catégories de collaborateurs ou certaines fonctions de base, le formulaire d'appréciation est perçu comme inadapté aux situations des métiers. Enfin, la culture de l'évaluation n'est pas uniformément développée et acceptée d'un milieu professionnel à l'autre. Pourtant, rien n'est plus démotivant, pour un collaborateur que de ne rien savoir sur la qualité de ses prestations et n'avoir jamais de retour de sa hiérarchie sur son travail.

Bien qu'il s'agisse d'un outil essentiel de l'encadrement, l'entretien n'est ni suffisamment utilisé, ni intégré dans une approche globale de gestion du personnel.

c. Besoins

Au vu de son importance en termes de motivation des collaborateurs, développer la pratique de l'appréciation apparaît nécessaire. Cependant, il convient de mener une réflexion sur l'amélioration de l'outil, de manière à le mettre en lien avec les autres processus RH. Cela requiert également de développer l'information sur son utilité, en vue d'une plus grande utilisation, et d'une articulation cohérente avec le développement des compétences, la reconnaissance des prestations par les managers et l'évolution professionnelle."

[1] Ce pourcentage est à relativiser dans le sens où les entretiens d'appréciation des médecins sont réalisés tous les deux ans.

1. Après 8 ans, quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il de la LPers ?

Le rapport cité plus haut présente un bilan des réalisations effectuées à ce jour dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Les thématiques traitées se fondent toutes sur un, voire plusieurs articles de la LPers, et constituent au final un bilan relativement complet des effets déployés par l'entrée en vigueur de la loi. Pour de plus amples détails, il convient de se référer au *Chapitre 1* (pp.12-41) dudit rapport.

Le rapport souligne également que l'entrée en vigueur de la Loi a constitué une démarche de modernisation très importante, qui doit encore, dans un certain nombre de cas, s'ancrer dans la pratique quotidienne. Pour cette raison, un travail d'explication, d'information et de soutien doit être poursuivi, et le service du personnel s'est d'ores et déjà attelé à cette tâche. Les efforts portent actuellement sur la consolidation de l'existant et le développement de la qualité de l'encadrement.

2. Selon l'article 36 Lpers tous les collaborateurs ont un entretien d'appréciation annuel, est-ce que tous les employés passent réellement dans la pratique cet entretien annuel ?

Le pourcentage cité plus haut de 54% d'entretiens conduits en 2009 doit être considéré avec précaution dans la mesure où les entretiens effectués ne sont de loin pas systématiquement enregistrés par les services dans le système d'information RH, bien qu'ils aient la recommandation de le faire depuis 2005. La question de disposer en général de données relative à la gestion des RH de manière fiable et conviviale constitue un objectif central pour le Conseil d'Etat. Il est indispensable de pouvoir mettre en place des tableaux de bord permettant de mesurer le degré de réalisation des activités de gestion RH, telles que l'entretien d'appréciation. Le Conseil d'Etat a donné priorité au développement de ce type d'outils au travers des projets de mise en œuvre de sa politique.

3. Si ce n'est pas le cas, qui ne le passe pas, et pourquoi ?

Comme indiqué en préambule, les raisons principales pouvant être avancées pour expliquer la non-réalisation des entretiens d'appréciation sont "la réorganisation des services (fusion, restructuration) et la surcharge du responsable d'équipe". A cela, il faut ajouter que pour "certaines catégories de collaborateurs ou certaines fonctions de base, le formulaire d'appréciation est perçu comme inadapté aux situations des métiers".

S'agissant plus particulièrement de la situation des enseignants, l'article 83c de la loi scolaire (LS) relatif à "l'entretien de service" stipule:

¹L'entretien prévu par l'article 43 de la Lpers se déroule avec le directeur, qui en assure le suivi. Le maître et le directeur peuvent chacun être accompagnés par une personne de leur choix.

Cette disposition n'a pas été mise en vigueur pour des difficultés pratiques, dont deux majeures. La première concerne l'organisation des établissements qui, avec une structure hiérarchique assez plate, conduirait à confier au seul directeur la tâche de mener tous les entretiens d'appréciation des enseignants. Ceci n'est pas envisageable, la charge de travail serait trop lourde et les entretiens ne pourraient être menés en une année comme le prévoit la LPers, si ce rythme devait être maintenu. La seconde difficulté a trait aux modalités de l'entretien d'appréciation, qui nécessitent pour le moins un travail d'adaptation du formulaire aux spécificités du métier.

4. A quoi sert-il de mettre en place une loi si certaines dispositions ne sont pas respectées ?

Le Conseil d'Etat tient à souligner que les dispositions de la LPers sont respectées, mais qu'elles ne sont pas pour certaines appliquées en totalité. Le Conseil d'Etat veille de manière constante à l'application de ces dispositions, ce qui lui a permis de relever un certain nombre de besoins et points d'amélioration qui sont recensés dans ledit rapport, auquel on se permettra de renvoyer une ultime fois, et qui doivent faire l'objet d'une ou plusieurs actions dans le domaine des ressources humaines au cours de ces cinq prochaines années.

Conclusion

Le Conseil d'Etat porte une attention particulière au développement de la pratique de l'appréciation en raison de son importance au plan de la motivation des collaboratrices et des collaborateurs. Il en a d'ailleurs fait l'une de ses actions de sa politique RH pour 2011-2015.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 juin 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michele Mossi et consorts - Poursuivre le développement ferroviaire du canton de Vaud au-delà de Lausanne-Genève. Après avoir attendu trop longtemps, soyons pro-actifs avec nos cantons voisins !

Rappel de l'interpellation

La loi fédérale sur le développement de l'infrastructure ferroviaire (LDIF) du 20 mars 2009 (RS 740.140.2) prévoit expressément à son art. 12, al. 3, que les cantons ont la possibilité d'assurer le préfinancement des études et/ou la réalisation par des cantons (ou des tiers), pour les mesures décidées par les Chambres fédérales. Pour ce qui concerne le canton de Vaud, celles-ci sont citées à l'art. 4, al. 1, lettre b de la LDIF et mentionnent pour le périmètre de notre canton, en particulier:

b. sur les autres lignes :

- 1. région de Genève : augmentation du rendement,*
- 2. région de Lausanne : accroissement des capacités (4e voie) sur le tronçon Lausanne-Renens, augmentation du rendement dans le noeud ferroviaire de Lausanne,*
- 3. Lausanne-Brig-Iselle : mesures d'accélération et augmentation du rendement,*
- 4. Lausanne-Bienne-Olten : mesures d'accélération et augmentation du rendement,*
- 5. Lausanne-Bern : mesures d'accélération et augmentation du rendement,*
- 6....*

Les volontés communes des cantons de Genève et Vaud ont permis, avec le soutien de la Confédération (par son Office fédéral des transports-OFT) et des CFF, et ceci dans un délai relativement court, de mener à terme la rédaction de l'EMPD No 343. Le législatif vaudois a ainsi pu préparer les conditions-cadres à même de favoriser une réalisation anticipée des travaux nécessaires entre les deux métropoles de l'Arc lémanique que sont Lausanne et Genève.

Les signes d'encouragement de la Confédération, qui vient d'ailleurs d'annoncer que le nœud ferroviaire de Lausanne devra voir sa capacité augmenter de manière significative et importante (plus d'un milliard de francs de travaux dans les prochaines 15 à 20 années) illustrent à merveille l'adage "Aide-toi et le ciel t'aidera...", et soulignent à l'évidence que la volonté cantonale en matière de développement du réseau ferroviaire suisse est à l'unisson avec les attentes des CFF et du Département fédéral des transports, équipements et communications (DETEC).

Si la volonté de préinvestir au sens où la LDIF l'autorise, il convient de relever que les cantons de Vaud et Genève ne sont pas les seuls cantons de Suisse occidentale à le souhaiter. Le canton du Valais a aussi exprimé très tôt sa volonté de profiter de cette opportunité pour examiner ce que pourrait lui

apporter les mesures d'accélération et augmentation du rendement entre Lausanne et Brig-Iselle.

En novembre 2010, le gouvernement valaisan transmettait comme convenu au gouvernement vaudois divers éléments démontrant l'intérêt conjoint des deux cantons d'initier rapidement et en parallèle aux études concernant Lausanne et Genève, ainsi qu'une proposition de convention-cadre relative au développement de l'offre et des infrastructures sur la ligne Lausanne – Brig – Iselle. Ce document a été préparé en concertation avec l'OFT et les CFF et doit pouvoir être rapidement finalisé.

Parmi les éléments militants en faveur de la réalisation anticipée du renforcement du tronçon Lausanne-Brig, on peut notamment citer:

a) près de 60 à 70% du trafic voyageurs CFF originaire de Genève/la Côte et transitant par le nœud de Lausanne se dirige vers la Riviera vaudoise, le Chablais ou le Valais ;

b) les projets en cours des agglomérations de Vevey-Montreux, Aigle-Monthey, Sion, Sierre-Montana et dans une moindre mesure Brig-Visp-Naters, ont un besoin capital de démontrer que leurs connexions au réseau national des CFF va connaître des améliorations en terme de capacité et de temps de parcours dans des délais aussi courts que possible ;

c) pour assurer un développement harmonieux de l'Arc lémanique vaudois, il est essentiel que non seulement la ligne CFF Lausanne-Genève et le nœud de Lausanne soient correctement dimensionnés, mais c'est l'ensemble du réseau ferré autour de Lausanne qui doit être étudié, puis préparé pour recevoir les importants flux de trafic que certains entendent basculer de la route vers le rail ;

d) avec l'arrivée du nouvel hôpital Riviera-Chablais, des investissements importants pour soutenir les transports publics s'avèrent nécessaires ; or, actuellement rien n'est prévu pour le renforcement et le développement d'un RER dans le projet d'agglomération Rivelac, respectivement Chablais Agglo ;

e) dans le cadre du développement de la mobilité ferroviaire autour de l'Arc lémanique il semble judicieux de laisser le Valais se joindre aux projets en cours, de manière à rechercher:

- une solution plus globale, qui résolve les problèmes de mobilité de manière durable sur l'ensemble du territoire vaudois en bordure du Léman, et non pas seulement entre les deux capitales cantonales ;*
- et surtout, le soutien d'améliorations aux offres grandes lignes CFF qui profiteront à plus de 75% de la population de notre canton, au lieu de se limiter au seul segment des pendulaires Lausanne-Genève.*

Une fois les projets connus et les devis des travaux mis à jour et disponibles, les partenaires seront en mesure de finaliser les conventions idoines quant à la réalisation échelonnée des divers travaux nécessaires. L'objectif commun des cantons de Vaud, Genève et du Valais restant d'améliorer de manière coordonnée l'offre de transport sur la rive nord du Léman.

Etant donné qu'il aura fallu trois ans pour que le postulat interpartis en faveur du renforcement du tronçon Lausanne-Genève soit traité par l'administration, le Conseil d'Etat et enfin par le Grand Conseil, les soussignés choisissent la forme de l'interpellation dans l'espoir que son traitement, en l'occurrence tout aussi important, soit plus rapide. Ils se réservent d'intervenir par une autre voie si besoin.

Nous demandons donc au gouvernement vaudois de poursuivre de manière forte et tangible l'effort entrepris pour développer les infrastructures CFF autour du nœud de Lausanne et de bien vouloir répondre aux questions suivantes, tout en confirmant son engagement:

a) Dans quels délais la proposition de convention-cadre relative au développement de l'offre et des infrastructures sur la ligne Lausanne-Brig-Iselle, et ceci en collaboration étroite avec les autorités valaisannes, l'OFT et les CFF sera-t-elle finalisée ?

b) Comment entend-il assurer le financement de la part incombant au canton de Vaud des études en

lien avec le développement de la ligne ferroviaire de Lausanne–Brig–Iselle ;

c) Les besoins de développement du trafic RER requis par le nouvel hôpital Riviera-Chablais seront-ils intégrés dans le projet ?

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

a) Dans quels délais la proposition de convention-cadre relative au développement de l'offre et des infrastructures sur la ligne Lausanne- Brig - Iselle, et ceci en collaboration étroite avec les autorités valaisannes, l'OFT et les CFF sera-t-elle finalisée ?

Suite aux interventions du canton du Valais, M. François Marthaler, conseiller d'Etat et chef du Département des infrastructures (DINF) a organisé le 17 février 2011 une rencontre avec son collègue M. Jacques Melly, conseiller d'Etat valaisan en charge des transports, en présence de responsables de la direction des Chemins de fer fédéraux (CFF). En conclusion de cette rencontre, les deux conseillers d'Etat ont précisé les modalités et l'organisation de la collaboration intercantonale :

- *Constatant que la planification et le financement des prestations et des infrastructures ferroviaires font actuellement l'objet d'un débat de fond au niveau de la Confédération, tant les CFF que les deux cantons se sont entendus pour se concentrer sur les mesures prioritaires. Concrètement, il s'agit de trouver des solutions pour que les trains à deux étages puissent être prolongés dans les meilleurs délais de Vevey jusqu'à Saint-Maurice. Pour y parvenir, les CFF doivent adapter le gabarit de nombreux ouvrages (ponts, tunnels, passerelles). Le groupe de travail devra établir le périmètre de ces travaux, s'enquérir des différentes pistes de financement (programme ZEB, mandat de prestations, etc.) et déterminer le calendrier de réalisation. Il devra également évaluer dans quelle mesure et sous quelle forme une convention liant les CFF, l'OFT et les cantons du Valais et de Vaud, avec un préfinancement des études à la clé, sera utile pour permettre d'en accélérer la réalisation.*

La situation a évolué avec la mise en consultation par le Conseil fédéral le 30 mars 2011 du projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF). Ce projet fait office de contre-projet à l'initiative populaire "pour les transports publics". Il est également prévu de modifier la loi fédérale sur le développement de l'infrastructure ferroviaire (LDIF), entrée en vigueur le 20 mars 2009.

Le message pour le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) sera en principe soumis au Parlement au début de 2012 avec la mise sur pied d'un nouveau fonds (FIF). Ce fonds est destiné à pérenniser l'entretien et le développement du réseau.

Les amendements à la LDIF seraient simultanément présentés au Parlement. La principale modification de la LDIF prévoit l'utilisation systématique de matériel roulant à deux étages (Dosto) de 400 m de long, dans le trafic grandes lignes sur l'axe ouest-est ainsi que sur la ligne du Simplon afin de répondre à la forte augmentation de la demande. En conséquence, les mesures d'accélération, en particulier en Romandie, seraient supprimées et remplacées par l'infrastructure nécessaire à l'utilisation du nouveau matériel roulant. Sur l'axe du Simplon (Lausanne – Brigue), il est prévu de renoncer à l'accélération en ligne au profit de l'augmentation du profil d'espace libre (PEL 2).

En juillet 2011, l'OFT a proposé un projet de texte qui tient compte de la modification envisagée de la LDIF et du projet FAIF, sous forme de " *Déclaration d'intention relative au développement de la ligne du Simplon*" entre le canton du Valais, le canton de Vaud, l'OFT et les CFF.

Les modalités figurant dans la déclaration d'intention doivent encore être précisées dans leur détail, notamment le périmètre, l'organisation et la portée des études qui seraient à financer par les cantons

dans la phase 4 (voir ci-après).

Quatre phases de développement de la ligne du Simplon sont envisagées dans la déclaration d'intention :

- **Phase 1 :** l'objectif est d'améliorer la fréquence entre Lausanne et Vevey en prolongeant, chaque heure, la desserte du RegioExpress (RE) en provenance de Genève jusqu'à Vevey. Ces trains seront équipés d'un matériel roulant nouveau à deux étages de type RV-Dosto de 300 m de longueur. L'infrastructure doit être adaptée au profil d'espace libre (PEL) 2 : des ouvrages d'art doivent être rehaussés et différents obstacles adaptés (ponts, passerelles, signaux, etc). La nouvelle offre sera mise en service en décembre 2012, avec des dérogations aux normes d'exploitation dans des secteurs où, à cette échéance, les ouvrages n'auront été que partiellement adaptés.

Le financement de ces travaux est assuré par la Confédération dans le cadre du mandat de prestations d'infrastructure CFF 2011 – 2012.

- **Phase 2 :** l'objectif est d'augmenter la capacité en places assises sur toute la ligne du Simplon, de Genève à Brigue, avec l'engagement de trains grandes lignes à deux étages (Dosto) d'une longueur maximale de 400 m. Cette mesure nécessite la mise au profil d'espace libre PEL 2 des tunnels ainsi que des différents obstacles (ponts, passerelles, signaux, etc) entre Vevey et Loèche. Cette phase pourra se décliner avec des sous-phases, telles que Vevey – Aigle ou Martigny selon les besoins du développement de l'offre.

Les études de planification concernant cette phase 2 viennent d'être engagées par les CFF et sont financées directement par la Confédération.

Selon le projet FAIF en consultation, le financement des travaux pour cette phase 2 pourra être assuré lorsque la LDIF aura été modifiée par les Chambres fédérales. Ces travaux pourraient s'achever à l'horizon 2018 - 2020.

- **Phase 3 :** l'objectif est d'améliorer la fréquence dans le Chablais avec le prolongement, toutes les demi-heures, de la desserte des trains RegioExpress (RE) en provenance de la région genevoise jusqu'à Aigle (voire Martigny). Les ouvrages envisagés à ce stade seraient l'aménagement d'une voie de rebroussement pour le RE ainsi que la construction d'une voie de dépassement des trains du trafic des marchandises.

Il convient de procéder à la synthèse des études d'horaire en cours, conduites par les CFF et l'OFT, pour préciser dans la déclaration d'intention le ou les projets d'horaire de référence et la localisation effective des nouvelles infrastructures à étudier.

Les études de planification concernant la phase 3 seront lancées par la Confédération dès que le message en consultation FAIF aura été accepté par le Parlement.

- **Phase 4 :** l'objectif est d'assurer à Lausanne le système de correspondances dès la mise en place du noeud au 00'/30'. Actuellement, les correspondances ont lieu au 15'/45. L'horizon de réalisation de cette phase 4 est à ce jour indéterminé, la priorité étant désormais donnée par la Confédération et les CFF à l'accroissement des capacités de transport. Pour atteindre cet objectif, il sera nécessaire de réduire simultanément les temps de parcours à destination de Lausanne sur les lignes du Pied du Jura, du Plateau et du Simplon. Les études, conduites par l'OFT et les CFF, sont en cours pour préciser les mesures à prendre et les coûts d'investissements. Ceux-ci se chiffreront à plusieurs milliards de francs (notamment tronçons nouveaux par le tunnel du Chestenberg au sud de Lenzburg et entre Vauderens et Oron-le-Châtel selon le message en consultation FAIF).

Sur la ligne du Simplon, il s'agit d'accélérer les trains InterRegio (IR) de quelques minutes pour offrir un temps de parcours inférieur à 90 minutes entre Lausanne et Viège. Actuellement les IR, les plus rapides, mettent 92 minutes avec six arrêts intermédiaires.

Au préalable, la synthèse des études d'horaire réalisées dans le cadre du projet FAIF et des études de tracé disponibles doit permettre de préciser dans la déclaration d'intention les tronçons où des augmentations de vitesse, respectivement des corrections de tracé, sont envisagées. Il faut également s'assurer de la coordination entre les projets ferroviaires et le projet de 3ème correction du Rhône, actuellement en cours d'étude.

Les études de planification concernant la phase 4 devraient être financées par les cantons du Valais et de Vaud. Un préfinancement n'est en effet possible que dans le cas d'une anticipation d'une mesure adoptée par le Parlement. Une convention spécifique entre les cantons et les CFF devra être établie. Dans le cas d'un préfinancement, la dite convention serait approuvée par l'OFT.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que la "*Déclaration d'intention relative au développement de la ligne du Simplon*" entre le canton du Valais, le canton de Vaud, l'Office fédéral des transports et les Chemins de fer fédéraux suisses pourra être approuvée d'ici la fin de l'année 2011. Il lui paraît toutefois nécessaire de fixer des dispositions plus précises, notamment concernant le contenu effectif des études à réaliser et leurs coûts pour la phase 4.

b) Comment entend-il assurer le financement de la part incombant au canton de Vaud des études en lien avec le développement de la ligne ferroviaire de Lausanne - Brig - Iselle ?

Dans la mesure où leur contenu n'est pas défini, le coût des études à charge des cantons pour la phase 4 n'est à ce jour pas connu. Selon leur ampleur pour le canton de Vaud, celles-ci peuvent être financées par le biais du budget ordinaire des "mandats et expertises", respectivement par un crédit d'études, financé par le budget d'investissement et soumis au Grand Conseil.

c) Les besoins de développement du trafic RER requis par le nouvel hôpital Riviera-Chablais seront-ils intégrés dans le projet ?

La desserte par transport public du nouvel Hôpital Riviera-Chablais sera principalement assurée au départ des gares CFF de Villeneuve et d'Aigle, par le prolongement de Villeneuve à Rennaz de la ligne urbaine de trolleybus VMCV no 1 qui circule toutes les 10 minutes. Il est également prévu d'étoffer les cadences de la ligne de bus régionale Villeneuve – Rennaz – Aigle.

Les études concernant la desserte par transport public de l'hôpital montrent que l'hypothèse de l'aménagement d'une nouvelle halte sur la ligne CFF n'offrirait pas un service satisfaisant pour l'hôpital. Celle-ci serait située à l'extrémité est de la zone industrielle et commerciale de Villeneuve. A pied, la distance de parcours entre une telle halte et l'hôpital serait prohibitive. Elle serait de près d'un kilomètre avec des franchissements dénivelés de l'autoroute et de la route cantonale. Le coût d'une telle halte représenterait un investissement élevé avec l'aménagement d'un passage sous les voies CFF.

De plus, il n'est pas certain de pouvoir prolonger les lignes RER au-delà de Villeneuve jusqu'à Aigle, ou si cela est possible, les trains RER ne pourraient pas effectuer d'arrêts intermédiaires. Ils doivent en effet être dépassés par les trains grandes lignes de la ligne du Simplon. Les projets d'horaires mentionnés dans la phase 3 préciseront les possibilités et conditions d'un prolongement des lignes RER à Aigle, respectivement du RE en direction 'Aigle (voire Martigny).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 août 2011.

La vice-présidente :

J. de Quattro

Le chancelier :

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michel Mouquin et consorts - Maintien d'un office des poursuites dans le Gros-de-Vaud

Rappel de l'interpellation

Les soussignés, députés du district du Gros-de-Vaud, se permettent, par la présente, d'interpeler le Conseil d'Etat concernant ses intentions au sujet de l'administration cantonale située à Echallens.

En effet, le prochain départ à la retraite du préposé aux poursuites, suivi quelque temps plus tard de celui du conservateur du Registre foncier, inquiète les autorités et la population du Gros-de-Vaud quant à un éventuel transfert de ces offices sur un autre site.

Après l'exercice des justices de paix, qui n'a de loin pas donné satisfaction à la population, celle-ci craint qu'un nouveau regroupement de l'administration prive le district du Gros-de-Vaud de relais importants, situés dans le chef-lieu, avec l'administration cantonale.

Quand on connaît le rôle important que joue l'Office des poursuites sur le plan social et pour sécuriser les gens en difficulté, il est important qu'une infrastructure de dimension raisonnable reste à disposition de la population.

De même, pour le Registre foncier, la qualité des services produits par un bureau de proximité ne remplacera jamais toutes les relations électroniques fournies à ce jour par la cyber administration.

La volonté politique de maintenir un district du Gros-de-Vaud a été clairement affirmée. Il y a lieu de maintenir, en conséquence, des services appropriés de qualité au siège de ce district, raison pour laquelle les députés soussignés demandent, au Conseil d'Etat, de leur confirmer que tout sera mis en œuvre pour conserver, à Echallens, les deux offices de l'administration cantonale, objet de la présente interpellation selon les articles 115 et suivants LGC.

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Ces dernières années, l'Ordre judiciaire vaudois (ci-après : OJV) a réorganisé les offices des poursuites et faillites du canton pour répondre, d'une part, aux exigences de la nouvelle loi sur le découpage territorial, d'autre part à un meilleur encadrement du personnel des offices en séparant clairement les activités "poursuites" des activités "faillites".

Sur proposition du Tribunal cantonal, le Conseil d'Etat a adopté le 11 novembre 2009 l'arrêté modifiant celui du 17 décembre 1956 d'exécution de la loi du 18 mai 1955 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (ALVLP, RSV 280.05.1). Cet arrêté a été publié dans la Feuille des Avis officiels du Canton de Vaud (FAO)

le 17 novembre 2009 et son entrée en vigueur a été fixée au 1er novembre 2009. Conformément à l'article 23a, l'entrée en vigueur des nouveaux arrondissements des poursuites et des faillites définis à l'article 1er nouvelle teneur s'est faite progressivement selon publications dans la FAO.

Ainsi, chaque district compte un office des poursuites :

- OP du district d'Aigle à Aigle
- OP du district de Lavaux – Oron à Pully
- OP du district de la Riviera – Pays-d'Enhaut à Vevey
- OP du district de Lausanne à Lausanne
- OP du district de l'Ouest lausannois à Renens
- OP du district de Morges à Morges
- OP du district de Nyon à Nyon
- OP du district de La Broye – Vully à Payerne
- OP du district du Gros-de-Vaud à Echallens
- OP du district du Jura – Nord vaudois à Yverdon-les-Bains

et chaque arrondissement judiciaire compte un office des faillites (OF):

- OF de l'arrondissement de l'Est vaudois à Vevey
- OF de l'arrondissement de Lausanne à Lausanne
- OF de l'arrondissement de la Côte à Nyon
- OF de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois à Yverdon-les-Bains.

L'Office des poursuites du Gros-de-Vaud compte actuellement 6,5 ETP. L'OJV n'a pas l'intention de fermer cet office. Le préposé actuel partant à la retraite le 30 juin 2011, il sera remplacé. Son poste est actuellement au concours.

En ce qui concerne les registres fonciers et en application de l'art. 953 du Code civil, *l'organisation des bureaux du registre foncier, la formation des arrondissements, la nomination et le traitement des fonctionnaires, ainsi que la surveillance, sont réglés par les cantons*. En vertu de l'art. 13 de la loi vaudoise sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire (RSV 211.61), *la tenue du registre foncier est assurée par des bureaux de district ou de groupes de districts définis par le Conseil d'Etat*.

Dans les années nonante, le Conseil d'Etat avait anticipé le nouveau découpage territorial en regroupant les offices de Grandson avec Yverdon, Cossonay avec Echallens, Rolle avec Aubonne, Payerne avec Avenches et Oron avec Moudon.

Dans son communiqué de presse du 3 septembre 2007, le Conseil d'Etat exposait que la nouvelle organisation territoriale des registres fonciers, se mettrait en place progressivement de 2008 à 2012, en expliquant que, *comme lors des phases antérieures, les futurs regroupements permettront de simplifier la structure administrative du registre foncier et de diminuer les dépenses de fonctionnement de l'Etat. La réduction éventuelle du personnel reposera exclusivement sur les départs à la retraite et la non repourvue des postes vacants. Du point de vue des utilisateurs des registres, le rapide développement informatique et l'introduction de la consultation à distance limiteront les inconvénients géographiques*.

A la demande du Grand Conseil (rapport du CE au GC sur le postulat de la COGES adopté le 16.04.2008), des moyens supplémentaires ont été mis à disposition des registres fonciers afin d'accélérer la saisie des données et de permettre l'adaptation informatique des communes aux nouveaux districts pour 2012.

Le Conseil d'Etat a poursuivi sa réflexion, en constatant qu'une décentralisation concentrée progressive permet, à la fois de respecter un degré de proximité raisonnable et de profiter de départ à la retraite de conservateurs et de substituts. Cette démarche ne met pas en péril la qualité du service public tout en limitant les effets dommageables pour les collaborateurs.

L'Ordre judiciaire et l'Administration cantonale des impôts ont mis en place une organisation à quatre régions, notamment pour les offices des faillites : Lausanne, Est-vaudois, Nord vaudois et La Côte. C'est vers cette distribution territoriale des registres fonciers que tend le Conseil d'Etat. Toutefois, sa réflexion ne se limite pas uniquement aux bassins de population, mais au nombre d'immeubles et de réquisitions.

Après la réunion des registres fonciers d'Aigle et de La Riviera le 1^{er} avril 2011, le transfert sur un autre site du registre foncier d'Echallens (5,5 ETP), dont le conservateur prendra sa retraite en été 2012, est en cours d'analyse.

Ainsi, l'organisation des offices de registre foncier est actuellement la suivante:

- RF des districts d'Aigle et de La Riviera à Vevey
avec bureau détaché du Pays d'Enhaut à Château d'Oex
- RF du district du Jura-Nord vaudois à Yverdon-les-Bains
- RF des anciens districts de Cossonay et Echallens à Echallens* ;
- RF de l'ancien district de Lausanne à Lausanne* ;
- RF de l'ancien district de Morges à Tolochenaz* ;
- RF des anciens districts d'Aubonne et Rolle à Tolochenaz* ;
- RF de l'ancien district de Nyon à Nyon* ;
- RF de l'ancien district de Lavaux à Cully* ;
- RF des anciens districts d'Avenches, Payerne, Moudon et Oron à Moudon* ;

* Plusieurs opérations de nature technique ou administrative sont en cours de mise en place afin de pouvoir calquer les offices de registre foncier sur les nouveaux districts (rattachement informatique des communes).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 juin 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nicolas Mattenberger et consort au nom du groupe socialiste - Le Service pénitentiaire a-t-il les yeux bandés ou l'imagination fertile ?

Rappel de l'interpellation

Diverses restructurations sur le plan des ressources humaines au sommet de la hiérarchie du SPEN ont contribué à semer des doutes inquiétants quant à la conduite stratégique et opérationnelle de ce service.

Suite à un drame qui a largement défrayé la chronique, le chef du département, à plusieurs reprises, a affirmé sa volonté de transparence au sujet des dysfonctionnements susceptibles d'intervenir dans ce service.

Une nouvelle affaire révélée par les médias suscite ainsi de manière légitime la curiosité quant à la concrétisation de cette volonté de la direction du département.

A teneur d'un document administratif dont le contenu a récemment été révélé, la direction de la prison du Bois-Mermet a visionné la vidéo de surveillance en rapport avec les événements qui s'y seraient produits le 18 septembre 2009 et font aujourd'hui l'objet d'une procédure pénale. Ce document relate en détail les événements évoqués dans la plainte déposée par la victime.

Or dans le cadre de l'enquête pénale qui a été rouverte suite à l'admission d'un recours contre une décision de non-lieu, la directrice du Bois-Mermet aurait déclaré qu'il n'existe aucune image de cet événement. Une coupure de courant serait à l'origine de ce "très regrettable hasard" selon les termes mêmes des porte-parole du chef du département.

Dans le contexte très controversé qui est actuellement celui de la gestion du SPEN, ces deux versions aussi contradictoires qu'incohérentes sont extrêmement troublantes. Les explications fumeuses avancées comme hypothèse dans un article également consacré par le quotidien 24 heures à ce sujet ne sont pas plus convaincantes. Il a été en effet sous-entendu que l'ex-chef de service pénitentiaire n'aurait pas vérifié que la bande vidéo correspondait bien au moment où s'étaient produits les faits litigieux, qu'effectivement ceux-ci n'auraient pu être enregistrés pour des raisons techniques et que c'est notamment pour ces raisons que l'ex-chef de service aurait fait l'objet des décisions prises à son égard.

Dans la mesure où le document officiel publié sur le site du Matin dimanche contient les précisions correspondant aux événements mêmes faisant l'objet de l'action pénale, cette hypothèse est invraisemblable. Sauf à dire que la direction de la prison du Bois-Mermet, mentionnée comme ayant visionné la bande vidéo, ait purement inventé de toutes pièces le contenu d'un document qui n'existe pas. Ou encore, que ce document ait été détruit depuis lors, vu sa teneur éventuellement accablante au vu de la tournure pénale prise par une procédure qui ne s'était déroulée au départ que sur le plan

administratif.

Rappel de l'interpellation

En tout état de cause, il s'impose d'apporter publiquement les éclaircissements les plus complets sur la déplorable impression de camouflage et d'omerta que laissent les déclarations et les écrits contradictoires de hauts responsables du SPEN dans cette affaire.

Cela m'amène à poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *La bande vidéo mentionnée dans la décision du 18.12.2009 de la cheffe du Service pénitentiaire existait-elle au moment où la direction de la prison du Bois-Mermet lui a affirmé avoir visionné celle-ci en lui en relatant le contenu en détail ?*
2. *Si cette bande vidéo n'a jamais existé faute d'avoir pu être enregistrée, comment se fait-il que la décision précitée fasse précisément mention des faits litigieux faisant l'objet de la plainte pénale actuellement en cours d'instruction ?*
3. *Si l'existence et/ou le contenu de cette bande vidéo ont été inventés de toutes pièces par la direction de la prison du Bois-Mermet, des sanctions ont-elles depuis lors été prises à l'encontre de celle-ci pour cette raison ?*
4. *Le fait pour l'ex-cheffe du Service pénitentiaire d'avoir prêté son concours à un apparent stratagème de ce type ou d'en avoir été dupe figure-t-il au nombre des raisons qui ont motivé les sanctions prises à son égard ?*
5. *Au vu des dysfonctionnements que révèle assurément cette affaire, quoi qu'il en soit de l'existence ou du sort de cette bande vidéo, le chef du département a-t-il ordonné une enquête administrative pour faire toute la lumière à leur sujet et déterminer les mesures à mettre en place pour éviter qu'ils ne se reproduisent ?*
6. *S'agissant d'enjeux de principe en matière de preuves — aussi bien pour le justiciable que pour les agents de l'Etat — le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas, dans le contexte résultant des constats implacables de l'enquêteur indépendant mandaté après le drame des EPO, qu'une enquête administrative est incontournable pour déterminer quelles sont les règles applicables en matière de maintenance des équipements de vidéo surveillance, de conservation et d'accès à celle-ci notamment ?*

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle qu'une instruction pénale est en cours sur cette affaire.

1. La bande vidéo mentionnée dans la décision du 18.12.2009 de la Cheffe du Service pénitentiaire existait-elle au moment où la direction de la prison du Bois-Mermet lui a affirmé avoir visionné celle-ci en lui en relatant le contenu en détail?

La décision de l'ancienne Cheffe du SPEN est datée du 8 décembre 2009 et non du 18. Les événements qui ont débouché sur une plainte pénale ont eu lieu le 18 septembre 2009. Ils n'ont pas pu être enregistrés en raison d'une défaillance du système vidéo. A défaut d'images, la Direction du Bois-Mermet n'a jamais pu visionner les faits.

En l'espèce, par décision du 18 septembre 2009, le détenu concerné a été sanctionné pour des dégâts matériels intervenus 7 jours avant, soit le 11 septembre 2009. Il a recouru contre cette décision de sanction auprès du Service pénitentiaire. Dans le cadre de ce recours, la Direction de la prison du Bois-Mermet a été appelée à se déterminer par écrit auprès du Service pénitentiaire. A cette occasion, la Direction de la prison du Bois-Mermet a notamment signifié que " *pour ce qui est des dégâts matériels, nous avons pu visionner les images...*". Or, les images auxquelles fait référence la Direction

ont bien trait aux dégâts matériels causé par le détenu en date du 11 septembre 2009, et non aux événements du 18 septembre 2009, au moment de la prétendue agression dont le détenu se dit avoir été victime. La réponse à la question de l'interpellateur est donc non, cette vidéo n'ayant jamais existé.

2. Si cette bande vidéo n'a jamais existé faute d'avoir pu être enregistrée, comment se fait-il que la décision précitée fasse précisément mention des faits litigieux faisant l'objet de la plainte pénale actuellement en cours d'instruction ?

Comme explicité à la question précédente, la Direction du SPEN a fait une fausse lecture de la détermination écrite de la Direction du Bois-Mermet. En l'occurrence, elle a relié par erreur l'enregistrement vidéo évoqué dans la note de la Direction du Bois-Mermet aux événements du 18 septembre 2009 (jour où a eu lieu l'altercation) alors qu'il concernait en fait les dégâts matériels commis par le détenu concerné le 11 septembre 2009.

3. Si l'existence et/ou le contenu de cette vidéo ont été inventés de toutes pièces par la Direction de la prison du Bois-Mermet, des sanctions ont-elles depuis lors été prises à l'encontre de celle-ci pour cette raison ?

La Direction du Bois-Mermet n'a pas inventé l'existence de cette vidéo. Au contraire, elle a constaté et regretté l'absence d'image sur les faits du 18 septembre 2009.

4. Le fait pour l'ex-Cheffe du Service pénitentiaire d'avoir prêté son concours à un apparent stratagème de ce type ou d'en avoir été dupe figure-t-il au nombre des raisons qui ont motivé les sanctions prises à son égard ?

Les raisons de son départ ont été explicitées dans le cadre du communiqué de presse diffusé le 8 juillet 2010. Au vu des carences constatées dans la gestion du SPEN, il avait été communément admis, tant par Mme Martin que par son employeur, qu'elle ne serait pas la personne qui serait en mesure de réformer le service en profondeur.

5. Au vu des dysfonctionnements que révèle assurément cette affaire, quoiqu'il en soit de l'existence ou du sort de cette bande vidéo, le Chef du Département a-t-il ordonné une enquête administrative pour faire toute la lumière à leur sujet et déterminer les mesures à mettre en place pour éviter qu'ils ne se reproduisent ?

Le chef de département a immédiatement conduit une enquête interne qui lui a permis de faire la lumière sur ces faits. Hormis la confusion contenue dans la décision de la chef de service du 8 décembre 2009, résultant d'une erreur de lecture d'un document produit par la Direction du Bois-Mermet, le dysfonctionnement révélé par cette affaire s'est avéré matériel (irrégularité de l'alimentation électrique) et non humain. Une enquête administrative serait apparue comme disproportionnée. En revanche, à la suite de cela, le remplacement complet du système de vidéosurveillance a fait l'objet d'une procédure de marché public. Les travaux sont en cours et le nouveau système devrait être opérationnel dans le courant de ce printemps. Le Conseil d'Etat tient néanmoins à souligner qu'en dépit du remplacement dudit système, ce dernier sera certes plus à l'abri d'une panne, mais le risque persiste, notamment en raison de la vétusté du bâtiment du Bois-Mermet et d'une alimentation électrique irrégulière.

6. S'agissant d'enjeux de principe en matière de preuves – aussi bien pour le justiciable que pour les agents de l'Etat – le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas, dans le contexte résultant des constats implacables de l'enquêteur indépendant mandaté après le drame des EPO, qu'une enquête administrative est incontournable pour déterminer quelles sont les règles applicables en matière de maintenance des équipements de vidéo surveillance, de conservation et d'accès à celle-ci notamment ?

Le Service pénitentiaire a procédé à l'engagement d'un spécialiste en sécurité, dont le rôle est notamment de s'assurer de la conformité du matériel et des procédures en lien avec la vidéo

surveillance. En l'état, une enquête administrative semble hors de propos. Le Conseil d'Etat rappelle de plus qu'il n'existe aucun lien entre le drame survenu aux EPO et le fonctionnement des équipements de vidéo surveillance au Bois Mermet.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Feller au nom du groupe radical - Les contribuables vont-il devoir renflouer une nouvelle fois la caisse de pensions de la Ville de Lausanne ?

Rappel de l'interpellation

La Municipalité de Lausanne a présenté, à la fin de l'année 2008, un préavis concernant la recapitalisation de la Caisse de pensions du personnel communal de Lausanne (CPCL) à hauteur de 350 millions. Ce projet, accepté par le Conseil communal de Lausanne en 2009, visait à faire passer le taux de couverture de la CPCL à 60% d'ici au 31 décembre 2012, conformément aux injonctions de l'Autorité de surveillance des fondations (ASF) cantonale. Le taux de couverture de la CPCL était de 38,8% au 31 décembre 2008, de 55.1% au 31 décembre 2009. Selon les estimations, il serait inférieur à 55% au 31 décembre 2010.

Le directeur de la CPCL s'est adressé le 19 novembre 2010 aux membres du Conseil communal de Lausanne pour les informer qu'au vu des circonstances il ne serait pas possible de faire passer le taux de couverture de la CPCL à 60% au 31 décembre 2012 sans nouvelles mesures d'assainissement.

Cette situation est de nature à préoccuper l'Etat de Vaud. En effet, la CPCL ne regroupe pas seulement les assurés et les pensionnés de l'Administration communale de Lausanne. Une vingtaine d'autres employeurs y sont également affiliés, comme les Transports publics de la région lausannoise (TL), le chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB), le Théâtre de Vidy, le Conservatoire de Lausanne et l'Orchestre de Chambre de Lausanne. La majorité de ces autres employeurs sont des sociétés, des associations et des fondations qui remplissent des tâches d'intérêt général. Elles encaissent pour la plupart des subventions de l'Etat de Vaud en vue de la réalisation de leurs missions.

En 2009, le Conseil d'Etat avait autorisé le LEB à injecter dans le plan de recapitalisation de la CPCL une provision de 3,1 millions constituée à cette fin. Il avait également donné son aval au versement par les TL d'une provision de 31,9 millions tout en autorisant cette société à compléter sa contribution par un emprunt de 21,8 millions.

Ces décisions présentaient un caractère exceptionnel. En effet, les sommes injectées dans le plan de recapitalisation de la CPCL provenaient, du moins en partie, des subventions versées par l'Etat de Vaud dans le but d'entretenir et de développer les infrastructures de transports gérées par les TL et le LEB. Utilisées pour renflouer la CPCL, ces subventions ont, de fait, été détournées de leur objectif.

Afin d'atteindre le taux de couverture de 60% d'ici au 31 décembre 2012, la Municipalité de Lausanne est en train de plancher sur un nouveau projet de recapitalisation de la CPCL, portant sur un montant oscillant entre 50 et 150 millions. Ce projet devrait être présenté en automne 2011. Il risque de mettre à contribution les employeurs affiliés à la CPCL. Or, ceux-ci ont une marge de manœuvre étroite. Ils

peuvent diminuer leurs prestations, baisser les salaires de leurs employés, pénaliser les usagers en augmentant leurs tarifs (billets de bus, billets de théâtre, écolages, etc.) ou creuser leurs dettes. Aucune de ces solutions ne paraissant a priori soutenable sur le plan politique, ces employeurs risquent de requérir des subventions additionnelles auprès de l'Etat de Vaud. En d'autres termes, les contribuables vaudois seraient appelés à renflouer la CPCL... S'agissant des contribuables payant leurs impôts dans la capitale, ils passeraient à la caisse doublement, comme Vaudois et comme Lausannois.

Au vu de ce qui précède, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Le Conseil d'Etat, peut-il assurer le Grand Conseil que les subventions cantonales actuellement versées aux employeurs affiliés à la CPCL sont exclusivement affectées à la réalisation des tâches d'intérêt général auxquelles elles sont destinées, sans servir à la constitution d'éventuelles provisions visant à recapitaliser la CPCL ?
2. Est-ce que les employeurs affiliés à la CPCL qui encaissent des subventions cantonales risquent d'être sollicités dans le cadre d'un nouveau plan de recapitalisation de la CPCL ? Si oui, comment le Conseil d'Etat entend-il assurer la pérennité des tâches d'intérêt général accomplies par les employeurs concernés sans augmenter les subventions cantonales dont ils bénéficient ? L'Etat de Vaud, risque-t-il d'être juridiquement ou moralement obligé de revoir à la hausse les subventions versées ?
3. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il la diminution du taux de couverture de la CPCL au 31 décembre 2010 en comparaison avec celui enregistré au 31 décembre 2009 ? Est-ce dû à une gestion défailante ? Ou à un problème structurel, qu'aucun plan de recapitalisation ne saurait résoudre ?

Ne souhaite pas développer.

Réponse

En préambule le Conseil d'Etat rappelle que les subventions octroyées par l'Etat de Vaud le sont pour la réalisation de tâches définies et effectuées par le bénéficiaire et qu'elles ne peuvent servir à d'autres tâches, comme l'assainissement d'une caisse de pension.

A cet égard, les services de l'Etat qui subventionnent une entité externe, affiliée ou non à la CPLC, définissent le cadre de leur subvention par le biais d'une convention signée par les deux parties, celle qui verse la subvention et celle qui en est la bénéficiaire. Celle-ci fixe précisément les missions auxquelles la manne étatique doit exclusivement être affectée. De surcroît, les représentants de l'Etat de Vaud au sein des Conseils d'administration des entités subventionnées sont tenus de respecter et/ou mettre en œuvre les devoirs qui leur sont confiés à ce titre au moyen d'une lettre de mission ou d'un avenant à leur cahier des charges. Pour les entités affiliées à la CPCL, le secrétariat général du département des finances a requis, par courrier du 11 juin 2009, que ces documents contiennent expressément la caution que la subvention octroyée ne serve pas à la recapitalisation de la CPCL. Les départements concernés ont été chargés d'assurer le bon suivi de ce contrôle.

1. Le Conseil d'Etat, peut-il assurer le Grand Conseil que les subventions cantonales actuellement versées aux employeurs affiliés à la CPCL sont exclusivement affectées à la réalisation des tâches d'intérêt général auxquelles elles sont destinées, sans servir à la constitution d'éventuelles provisions visant à recapitaliser la CPCL ?

En dehors des autorisations données par le Conseil d'Etat par décision du 20 mai 2009, par ailleurs citées par l'interpellateur, aucune subvention versée aux organismes affiliés à la CPCL ne doit servir à la recapitalisation de dite caisse. Comme rappelé en préambule, les subventions sont octroyées pour la réalisation de tâches précises effectuées par le bénéficiaire. Il est ainsi exclu qu'elles puissent servir à l'accomplissement d'autres tâches.

2. Est-ce que les employeurs affiliés à la CPCL qui encaissent des subventions cantonales risquent d'être sollicités dans le cadre d'un nouveau plan de recapitalisation de la CPCL ? Si oui, comment le Conseil d'Etat entend-il assurer la pérennité des tâches d'intérêt général accomplies par les employeurs concernés sans augmenter les subventions cantonales dont ils bénéficient ? L'Etat de Vaud, risque-t-il d'être juridiquement ou moralement obligé de revoir à la hausse les subventions versées ?

Le risque que la CPCL doive élaborer un nouveau plan de recapitalisation est réel, et cela tant que le degré de couverture de la caisse sera inférieur à celui imposé par la loi d'une part, et les statuts de la caisse d'autre part. La situation de la CPCL est connue et fait l'objet du suivi régulier par l'Autorité de surveillance des fondations. Parallèlement, les engagements financiers de la ville de Lausanne sont observés par l'autorité de surveillance des communes. De son côté, le Conseil d'Etat entretient des contacts réguliers avec la ville de Lausanne sur cette question, soucieux des conséquences financières qu'une telle opération aurait nécessairement sur les entités subventionnées. Une prochaine rencontre est d'ores et déjà prévue dans le courant de cet été.

Conformément à ce qui avait été établi en 2009, il n'existe aucun fondement légal obligeant l'Etat de Vaud à participer à la recapitalisation de la CPCL. Au vu des règles fixées dans le cadre des accords de subventionnement entre l'Etat de Vaud et les organismes affiliés à la CPCL, en particulier les tl et le LEB, le Conseil d'Etat ne peut être contraint juridiquement de revoir à la hausse le montant des subventions versées.

3. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il la diminution du taux de couverture de la CPCL au 31 décembre 2010 en comparaison avec celui enregistré au 31 décembre 2009 ? Est-ce dû à une gestion défailante ? Ou à un problème structurel, qu'aucun plan de recapitalisation ne saurait résoudre ?

Le degré de couverture de la CPCL au 31 décembre 2010 est estimé à 54,2 % alors qu'il était de 55,1 % une année plus tôt. Cette diminution n'a rien d'exceptionnelle puisque toutes les institutions de prévoyance professionnelle de droit public du canton de Vaud ont subi une baisse comparable. En effet, les problèmes structurels de la CPCL ont été pris en considération lors du dernier plan de recapitalisation et la baisse actuelle du degré de couverture est due à des rendements plus faibles que ceux attendu (4%). Des informations plus complètes seront données par la CPCL lors de la publication des comptes annuels 2010 audités.

De plus, conformément à l'article 41a OPP2, l'expert LPP de l'institution doit établir un rapport actuariel qui indiquera si les mesures prises par le conseil d'administration de la CPCL ces dernières années permettent de résorber le découvert et, dans quelles mesures, elles sont efficaces.

Le prochain plan de recapitalisation aura pour objectif de respecter le degré de couverture statutaire et la nouvelle loi fédérale sur le financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public. On peut rappeler que cette loi fixe comme objectif un degré de couverture minimum de 80% dans un délai de 40 ans. Il est clair que le nouveau plan d'assainissement aura de conséquences pour les assurés et les employeurs. A la suite de l'aide exceptionnelle consentie en 2009 par le biais du versement de provisions à l'époque constituées dans ce but par deux entités affiliées à la CPCL, à savoir les tl et le LEB, le Conseil d'Etat a fait savoir aux organismes liés à la CPCL que la création de ce type de provision est formellement exclue. Une telle situation ne devrait dès lors pas pouvoir se reproduire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 juin 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Ducommun : TRIPAC (Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale) : quels motifs s'opposent à la publication des décisions rendues ?

Rappel de l'interpellation

Dans son exposé des motifs relatif à la loi sur le personnel de l'Etat, le Conseil d'Etat prévoyait de créer avec le TRIPAC une instance investie de la mission de forger une véritable unité de doctrine dans l'application et l'appréciation des normes(cf. p.22 EMPL LPers).

La mission précitée paraît imposer de rendre publiques une large part des décisions rendues par l'instance en question. Or telle ne semble pas être l'intention du Tribunal cantonal, dont dépend le TRIPAC, puisque aucune source de la jurisprudence du TRIPAC n'est accessible, ni en ligne, comme c'est le cas pour les jugements du Tribunal cantonal, ni sous la forme de publications (J ournal des tribunaux, etc.).

Afin de mieux comprendre les motifs de cette singularité, j'ai l'honneur d'interpeller le Conseil d'Etat sur les points suivants:

- 1. L'impossibilité d'accéder à la jurisprudence du TRIPAC découle-t-elle d'une volonté délibérée de la part du Tribunal cantonal ? Ou du gouvernement ? En pareille hypothèse, est-il possible d'en connaître les motifs exacts ?*
- 2. Dans le cas, contraire, l'autorité compétente peut-elle indiquer dans quels délais et sous quelles formes la jurisprudence sera rendue accessible aux justiciables ?*

D'avance, je remercie le Conseil d'Etat de la bienveillance qu'il accordera aux questions qui précèdent.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

S'il est vrai que la décision de publier ou non la jurisprudence cantonale appartient au Tribunal cantonal, il est vrai également qu'il n'y a aucune volonté délibérée de ne pas diffuser les décisions rendues par le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale (ci-après : TRIPAC).

La jurisprudence de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal est publiée sur internet à l'adresse : www.vd.ch/jurisprudence depuis plusieurs années. La jurisprudence des autres cours de deuxième instance du Tribunal cantonal l'est depuis octobre 2009, à la même adresse. Les arrêts publiés sont indexés au moyen des descripteurs du thésaurus Jurivoc du Tribunal fédéral ; des recherches sont également possibles par mots clés (article de loi, date de la décision, cour concernée, etc.) et dans le texte des arrêts.

Pour l'année 2010, ce sont environ 5'000 décisions de deuxième instance qui ont été publiées sur le site Internet de la justice vaudoise. En publiant ainsi sa jurisprudence, le Tribunal cantonal a répondu d'une part à un besoin exprimé par les professionnels de la justice, d'autre part à un souci de transparence.

Hormis les décisions rendues par la Cour civile du Tribunal cantonal[1], les décisions prises en première instance ne sont pas publiées et il n'est pour l'heure pas envisagé de le faire. D'une part, le travail lié à la publication des décisions représente une grande charge, notamment en raison de l'anonymisation, d'autre part, la publication d'une grande masse d'informations est peu opportune.

S'agissant en particulier de la jurisprudence du TRIPAC, on relève que les arrêts topiques rendus par cette autorité ont été publiés au Journal des tribunaux, année 2007, partie III, pages 7ss. On note également que les principaux intéressés, à savoir les associations du personnel et l'Etat de Vaud, ont connaissance, en qualité de parties, des décisions rendues par ce tribunal.

Enfin, les arrêts de la Chambre des recours, instance cantonale de deuxième instance compétente pour statuer sur les recours intentés contre les jugements rendus par le TRIPAC, sont publiés sur internet au même titre que toutes les autres décisions du Tribunal cantonal.

[1] Environ 150 décisions publiées en 2010

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean

INDEX

Exposé des motifs et projet de budget

Exposé des motifs et projets de lois (EMPD N° 1 du projet de budget 2012)	
– sur l'impôt 2012	
– modifiant la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)	
– modifiant la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) (429).....	4

Exposés des motifs et projets de décrets
(y compris rapports du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet accordant un crédit d'investissement de CHF 6'000'000 pour financer en 2011 les investissements périodiques lourds des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (397).....	21

Exposé des motifs et projet de décret abrogeant	
- le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire dans le Niederamt (SO) et	
- le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Mühleberg (BE) et	
- le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Beznau (AG) (388).....	29

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 3'000'000.- pour le financement des investissements nécessaires à la mise en œuvre du schéma directeur de la Fédération des hôpitaux vaudois informatique (FHVI) durant l'année 2011 (404).....	40

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'000'000.- pour financer le solde de la correction de la route RC 761d entre Puidoux et les Thioleyres, sur le territoire des communes de Puidoux et des Thioleyres (398).....	54

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de 39.3 millions de francs pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux chemins de fer privés concernant les contributions d'investissement destinées à l'infrastructure (2e crédit-cadre cantonal) et	
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat André Marendaz et consorts concernant les mesures de sécurité dans les compagnies ferroviaires privées des transports publics. Sont-elles encore adéquates ? Le canton compte-t-il mettre les moyens financiers suffisants afin de garantir une sécurité adéquate pour les employés et les utilisateurs ? (10_POS_221) (410)	66

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 12'240'000.- pour les travaux d'aménagement et d'adaptation liés à l'activité du CHUV dans des locaux loués (396)	94

Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à aliéner aux Chemins de fer fédéraux suisses CFF SA 590 actions de 2ème classe de la Compagnie du chemin de fer Vevey-Chexbres SA d'une valeur nominale de CHF 400.- pour un montant total de CHF 236'000.- (389).....	112

Exposé des motifs et projet de décret soumettant au Grand Conseil le problème de la validité de l'initiative « Pour un rabais d'impôt qui protège les assuré-e-s plutôt que les actionnaires » (304).....	120

Exposé des motifs et projet de décret visant à exercer le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif dans le sens proposé par la pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police, visant à sanctionner plus sévèrement la violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, en particulier lors de récidive et préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative législative Philippe Ducommun et consorts demandant au Conseil d'Etat vaudois d'intervenir auprès des autorités fédérales afin de soutenir la pétition « Stop à la violence contre la police », déposée par la Fédération suisse des fonctionnaires de police (09_INI_028) (403).....	162
Exposé des motifs et projets de décrets abrogeant le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire dans le Niederamt (SO) et le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Mühleberg (BE) et le décret du 22 février 2011 ordonnant la convocation des électeurs pour définir le préavis du canton à la demande d'autorisation générale de centrale nucléaire à Beznau (AG) (388).....	166
Exposé des motifs et projets de décret accordant à la Société des transports publics de la région lausannoise (TL) la garantie de l'emprunt de 34'100'000 francs pour l'acquisition de cinq automotrices et pour les mesures de rénovation de mi-vie des dix-sept automotrices existantes de la ligne de métro m1 reliant les gares de Lausanne-Flon et Renens par les Hautes écoles ainsi que de 4'300'000 francs pour la part à charge des communes du matériel roulant acquis en 1991 et portant de 226'950'000 francs à 288'000'000 francs la limite maximale de la garantie de l'emprunt accordée à la Société des transports publics de la région lausannoise (TL) pour le financement de ses équipements (412)	177
Exposés des motifs et projets de lois <i>(y compris rapports et réponses du Conseil d'Etat)</i>	
Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 17.11.1952 sur l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (382)	209
Exposé des motifs et projet de loi sur l'organisation policière vaudoise et projets de lois modifiant – la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale (LPol) – la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu) – la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC) – la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR) et projet de décret sur le financement de la réforme policière et rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur – la motion Josiane Aubert et consorts « concernant la loi-cadre pour une police coordonnée » – le postulat Roger Saugy « demandant au Conseil d'Etat un rapport sur le statut réel des membres des divers corps de police municipaux et cantonaux de ce canton » – le postulat Olivier Gfeller et consorts « demandant au Conseil d'Etat la création d'une charte de déontologie pour la Police cantonale » – la motion Ada Marra et consorts « Pour une police transparente » et réponse du Conseil d'Etat sur l'interpellation Béatrice Métraux « Quels coûts pour quelle police ? » (384)	218

Exposé des motifs et projet de loi sur une assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage et projet de loi modifiant la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp) et	
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Grégoire Junod et consorts pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud (385).....	313

Préavis du Conseil d'Etat

Préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative législative Jean-Michel Dolivo et consorts visant à mettre hors-la-loi le dumping social et salarial pour les entreprises sous-traitantes dans l'adjudication des marchés publics et	
contre-projet de loi modifiant la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics (312)	351

Rapports du Conseil d'Etat

(y compris réponses du Conseil d'Etat)

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Béatrice Métraux concernant Eole dans le Gros de Vaud (08_POS_085) et	
Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Cesla Amarelle et consorts demandant des clarifications concernant l'implantation de parcs industriels éoliens dans l'Arc jurassien (09_INT_266) (313).....	364
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Claudine Wyssa et consorts demandant d'explorer la marge de manœuvre possible pour une application raisonnable et constante des normes ECA, notamment dans le domaine des EMS (383)	370
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat de la Commission de gestion à la suite du refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à l'observation relative au devenir de la fonction de voyer (377)	376
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Frédéric Haenni et consorts demandant au Conseil d'Etat l'organisation d'une large réflexion ou d'une table ronde des différents départements et des milieux concernés visant à faire un bilan de la situation en matière de lutte contre la consommation d'alcool fort par les jeunes et à l'améliorer tout en évitant des mesures inadéquates et peu ciblées (366)	380
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires extérieures du Canton de Vaud 2010 (360).....	383

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la politique des Ressources Humaines 2011-2015 et

Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats :

– Philippe Leuba visant à obtenir un rapport sur les rémunérations effectives moyennes des différentes fonctions existantes dans l'administration vaudoise, sur leur niveau en comparaison avec celles allouées dans les autres administrations cantonales et avec celles octroyées dans le secteur privé (04_POS_128)

– Mireille Aubert et consorts pour un congé adoption (07_POS_020)

– Groupe libéral demandant une feuille de route pour la législature sur le flux du personnel de l'Etat (07_POS_033)

– Sandrine Bavaud et consorts pour une véritable politique du personnel (08_POS_101)

et

Réponses du Conseil d'Etat aux interpellations :

– Stéphanie Apothéloz : Quelles réponses aux revendications de la journée de l'égalité des salaires entre femmes et hommes (Equal Pay Day) du 10 mars 2009 ? (09_INT_204)

– Pierre-Yves Rapaz : Quelle est la croissance et la charge des Equivalents Temps Plein « ETP » à l'Etat de Vaud, au cours de ces dernières années, en comparaison intercantonale ? (09_INT_305) (326).....

401

Réponses du Conseil d'Etat

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation André Marendaz et consorts – Trains de nuit franco-italiens au travers de la Suisse. Trains fantômes ! (11_INT_487).....

577

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation André Marendaz et consorts – Transports publics régionaux. N'oublions pas les régions périphériques ! (11_INT_494).....

580

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Béatrice Métraux au nom du groupe des Verts – *la télé*, les Retraites Populaires et l'ECA, mariage réussi ? (10_INT_466)

584

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste concernant le rapport Rouiller (10_INT_443)

587

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Cesla Amarelle concernant les procédures d'engagement à l'Etat-major du SPEN et leur opportunité (10_INT_470).....

595

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts - A quelle sauce démocratique notre canton veut-il être mangé dans la thématique des agglomérations ? (10_INT_439)

598

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Michel Dolivo « Pourquoi le Conseil d'Etat refuse-t-il de se soumettre à une décision de justice et joue-t-il la montre ? » (11_INT_504).....

605

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Yves Pidoux – RC 601 : »il faut trouver la voie ! « (10_INT_435)

608

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michaël Buffat – La loi sur le personnel (LPers) est-elle appliquée correctement ? (11_INT_490).....

612

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michele Mossi et consorts - Poursuivre le développement ferroviaire du canton de Vaud au-delà de Lausanne-Genève. Après avoir attendu trop longtemps, soyons pro-actifs avec nos cantons voisins ! (11_INT_484).....

615

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michel Mouqin et consorts – Maintien d'un office des poursuites dans le Gros-de-Vaud (11_INT_496).....

620

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicolas Mattenberger et consort au nom du groupe socialiste – Le Service pénitentiaire a-t-il les yeux bandés ou l'imagination fertile ? (10_INT_471) ...

623

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Feller au nom du groupe radical - Les contribuables vont-il devoir renflouer une nouvelle fois la caisse de pensions de la Ville de Lausanne ? (11_INT_479)	627
Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Ducommun : TRIPAC (Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale) : quels motifs s'opposent à la publication des décisions rendues ? (11_INT_486)	630

