canton de vaud

LEGISLATURE 2007-2012



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 2
Conseil d'Etat

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

23.10.2007	20.11.2007
30.10.2007	27.11.2007
06.11.2007	04.12.2007
13.11.2007	05.12.2007

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
Liliane Deppierraz
Nathalie Gardiol
Nicole Matthey K.

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/

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Bulletin des séances du Grand Conseil du Canton de Vaud

Tome 2 / 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 octobre 2007	20 novembre 2007
30 octobre 2007	27 novembre 2007
6 novembre 2007	4 décembre 2007
13 novembre 2007	5 décembre 2007

30

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE BUDGETS (EMPD N° 2)

- **des charges et des revenus de fonctionnement de l'Etat de Vaud pour l'année 2008**
- **d'investissement pour l'année 2008**

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

- **modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin)**
- **modifiant la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs (LProMin)**
- **modifiant la loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances (LTAs)**
- **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)**

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

- **fixant la limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2008, autorisant la conclusion d'emprunts en 2008 avec décaissement décalé en 2009 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016**

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur la résolution Josiane Aubert et consorts invitant le Conseil d'Etat à prendre immédiatement les mesures en vue que le Tribunal des mineurs puisse être doté d'un nombre de présidents et vice-présidents tel que fixés par la loi sur la juridiction pénale des mineurs**

TABLE DES MATIERES

1. Introduction 5

2. Le contexte du budget 2008 6
2.1 L'environnement socio-économique et ses effets sur le budget cantonal 6
2.1.1 Situation économique générale 6
2.1.2 Climat de consommation 6
2.1.3 Marche des affaires de l'industrie 7
2.1.4 Chômage 8
2.1.5 Emploi 9
2.1.6 Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance-maladie 9
2.1.7 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 10
2.1.8 Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé 11
2.1.9 Enseignement 11

3. Projet de budget 2008 13
3.1 Le projet de budget 2008 13
3.2 Evolution des effectifs du personnel au budget 2008 13
3.2.1 Stabilisation et réduction de l'effectif 13
3.2.2 Présentation de la variation d'ETP dans le projet de budget 2008 14
3.3 Le budget par nature 15
3.3.1 Charges 16
3.3.2 Revenus 16
3.4 L'analyse du risque 16

4. Recettes fiscales 17
4.1 Evaluation des recettes fiscales 17

5. Sujets particuliers 18
5.1 RPT 18
5.1.1 Introduction 18
5.1.2 Introduction des chiffres RPT dans le budget 2008 (B2008) 18
5.1.3 Conclusion 21
5.2 Assurance-maladie 21
5.2.1 Subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2008 21
5.3 Hébergement de longue durée (EMS et Divisions C d'hôpitaux) 23
5.4 Budget RI et estimation du nombre de dossiers RI en 2008 23
5.5 Hospitalisation d'intérêt public (hors groupe Hospices) 24
5.6 Renforcement de la chaîne pénale 24
5.7 Budget du CHUV 24
5.8 Budget de l'UNIL 26

6. Budget et plan d'investissement 2008-2011 27
6.1 Introduction 27
6.2 Plan d'investissement 2009-2011 28

7. Programme de législature 29

8. Commentaires sur le projet de loi modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin) 30
8.1 Conséquences 30
8.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 30
8.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 30
8.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques 30
8.1.4 Personnel 30
8.1.5 Communes 30
8.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 30
8.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 30
8.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 30
8.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 30
8.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 30
8.1.11 Simplifications administratives 30
8.1.12 Autres 31

9. Commentaires sur le projet de loi modifiant la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs (LProMin) 32
9.1 Conséquences 32
9.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 32
9.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 32
9.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques 32
9.1.4 Personnel 32
9.1.5 Communes 32
9.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 32
9.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 32
9.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 32
9.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 32
9.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 32
9.1.11 Simplifications administratives 32
9.1.12 Autres 32

10. Commentaires sur le projet de loi modifiant la loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances (LTAs) 33
10.1 Les frais judiciaires en matière AI 33
10.2 La problématique de l'avance de frais 33
10.3 Commentaire article par article 33
10.4 Conséquences 33
10.4.1 Légales et réglementaires 33
10.4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 33
10.4.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques 34
10.4.4 Personnel 34
10.4.5 Communes 34
10.4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 34
10.4.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 34
10.4.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 34
10.4.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 34
10.4.10 RPT 34
10.4.11 Simplifications administratives 34
10.4.12 Autres 34

11. Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) et 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) 35
11.1 Introduction 35
11.2 Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux 35
11.2.1 Imposition du revenu selon la procédure simplifiée prévue par la loi fédérale sur le travail au noir (LTN) 35
11.2.2 Nouvelle loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux (LPCC) 35
11.2.3 Modification de l'imposition des gains immobiliers 36
11.3 Modification 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) 36
11.3.1 Donations, ventes et donations mixtes : exposé du problème 36
11.3.2 Traitement fiscal actuel et propositions de modifications pour les ventes, donations et donations mixtes 37
11.3.3 Droit de mutation lors du transfert d'un droit de superficie 37
11.4 Commentaires par article 38
11.5 Conséquences 40
11.5.1 Légales et réglementaires 40
11.5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 40
11.5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques 40
11.5.4 Personnel 40
11.5.5 Communes 40
11.5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 40
11.5.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 40

11.5.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 40
11.5.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 40
11.5.10 RPT 40
11.5.11 Simplifications administratives 41
11.5.12 Autres 41
11.6 Conséquences 42
11.6.1 Légales et réglementaires 42
11.6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 42
11.6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques 42
11.6.4 Personnel 42
11.6.5 Communes 42
11.6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 43
11.6.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 43
11.6.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 43
11.6.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 43
11.6.10 RPT 43
11.6.11 Simplifications administratives 43
11.6.12 Autres 43

12. Commentaires sur le projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour L'exercice 2008, autorisant la conclusion d'emprunts en 2008 avec décaissement décalé en 2009 44
12.1 Evolution des marchés 44
12.2 Evolution des taux Libor depuis la fin de l'année 2006 44
12.3 Evolution de la dette 44
12.4 Plafond d'endettement 45
12.5 Evolution de la charge d'intérêt 45

13. Rapport du Conseil d'Etat sur la résolution Josiane Aubert et consorts invitant le Conseil d'Etat à prendre immédiatement les mesures en vue que le Tribunal des mineurs puisse être doté d'un nombre de présidents et vice-présidents tel que fixés par la loi sur la juridiction pénale des mineurs 47

14. Conclusions 49

PROJETS DE LOIS ET DE DECRETS :

Projet de loi modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin) 50

Projet de loi modifiant la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs (LProMin) 52

Projet de loi modifiant la loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances (LTAs) 53

Projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) 57

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) 63

Projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2008, autorisant la conclusion d'emprunts en 2008 avec décaissement décalé en 2009 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016 67

ANNEXE

Budget d'investissement 2008 68

– 5 –

1. INTRODUCTION

A la différence des années précédentes, la publication du projet de budget a peu inspiré les manchettes des journaux. Au lendemain de la conférence de presse sur cet objet, le placard d'un journal proclamait : « Année noire pour le pinot noir » ; nulle part, le passant ne pouvait lire : « Des chiffres noirs pour le Canton ». C'est connu : les trains qui arrivent à l'heure ne déchaînent pas les passions.

Le projet de budget 2008, à l'instar du précédent, affiche un léger bénéfice : 11 mios pour 2007 et 10 mios pour 2008 ; ce projet annonce aussi une nouvelle décrue de la dette, entamée en 2005 après une hausse continue qui aura duré 14 ans. En outre, la maîtrise des charges déjà assurée dans les exercices précédents se poursuit (+3.1% sans la RPT). Enfin, les recettes (toujours sans la RPT) devraient continuer à croître plus vite que les charges.

S'il a exigé beaucoup de travail de la part des services et des arbitrages de la part du Gouvernement, le projet de budget ne se distingue sans doute ni par les excès d'austérité ni par les largesses inconsidérées. S'il a impliqué de gros efforts, voire des sacrifices, il paraît presque aller de soi.

En tout état de cause, le Conseil d'Etat estime avoir fait ce qu'il doit et ce qu'il peut là où il le faut. En d'autres mots, le projet de budget répond à plusieurs impératifs, tout en fixant aussi des priorités.

L'Etat avait en effet à prendre en compte les effets de la RPT (désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons) qui se traduit par des coûts supplémentaires nets de 120 mios. Il devait répondre à l'augmentation des besoins sociaux (+ 20 mios) et médicaux (+ 68 mios) comme à traduire en coûts les réformes en cours. Le projet de budget montre que le Conseil d'Etat honore les obligations qui lui incombent comme les engagements qu'il a pris.

Avant même d'avoir terminé son programme de législature, le Conseil d'Etat a également mis l'accent sur des domaines qu'il juge prioritaires. C'est ainsi qu'il accorde des postes nouveaux dans la formation. C'est ainsi qu'il augmente les allocations familiales et certaines prestations en matière de subsides à l'assurance maladie. C'est ainsi qu'il renforce la justice et la police. C'est ainsi qu'il accorde des moyens à la fonction publique. Il met donc l'accent sur la formation, la politique familiale, la sécurité, tout en assouplissant la rigueur demandée aux collaborateurs et à l'ensemble de l'appareil de l'Etat.

En amortissant le découvert à hauteur de CHF 140 mios, le Conseil d'Etat insiste sur l'importance de continuer à réduire l'endettement en pratiquant une politique anticyclique. Il s'ensuit qu'entre fin 2004 et fin 2008, la dette devrait avoir diminué de plus de moitié, passant de 8'649 mios à 4'096 mios. La dette serait ainsi ramenée au-dessous de son niveau de 1994. Il importe de continuer cet effort pour que l'Etat puisse faire face à un possible retournement conjoncturel.

L'expérience vécue au tout début des années 90, qui a conduit à l'explosion de la dette publique, a marqué les esprits. Le Conseil d'Etat estime en effet qu'il serait d'une grande imprudence de profiter de la bonne marche de l'économie et des recettes exceptionnelles provenant des impôts conjoncturels pour réduire les recettes ou augmenter les dépenses.

Cette prudence se justifie d'autant plus que le risque d'une dégradation économique n'est pas le seul à menacer l'équilibre retrouvé. Diverses réformes fiscales fédérales vont ou devraient venir diminuer les recettes cantonales. D'autres réformes décidées à Berne augmenteront les charges, comme les réformes pénales, la révision de la loi sur les étrangers ou la réforme du financement des caisses de pensions publiques…

Malgré ces difficultés, il faut souligner que le canton de Vaud a retrouvé une marge de manœuvre financière, faible, mais réelle. Par le biais du programme de législature, le Conseil d'Etat entend proposer au Grand Conseil quelques projets qu'il juge à la fois financièrement supportables et propices au bien commun.

Enfin, le Conseil d'Etat publiera ultérieurement au présent EMPD son programme de législature 2007-2012, pour lequel figurera également la planification financière.

2. LE CONTEXTE DU BUDGET 2008

2.1 L'environnement socio-économique et ses effets sur le budget cantonal

2.1.1 Situation économique générale

La croissance de l'économie mondiale s'est poursuivie à un rythme élevé durant les six premiers mois de 2007 et ne semble pas être beaucoup affectée par les turbulences des marchés financiers.

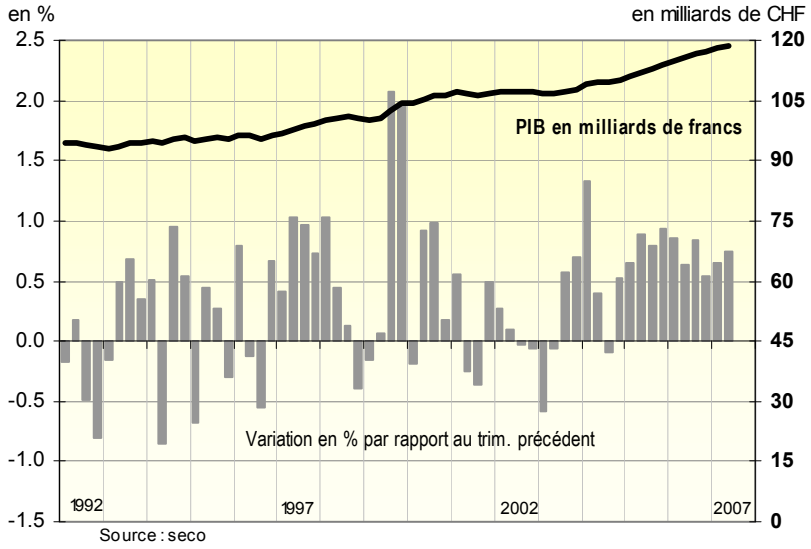
Aux Etats-Unis, malgré un ralentissement de la croissance au cours du premier trimestre, les signes d'un prochain redressement conjoncturel se multiplient. Avec un taux de croissance de 1.5% au premier trimestre, en rythme annuel, le produit intérieur brut (PIB) enregistre une croissance annuelle de 1.9% au deuxième trimestre. En dépit du ralentissement de l'immobilier et des pertes enregistrées, l'activité économique reste soutenue et ne devrait pas fléchir ces prochains mois.

Dans la zone euro, après une croissance du PIB, en rythme annuel, de 3.2% au premier trimestre (+3.3% pour l'Union européenne) et de 2.5% au deuxième trimestre (+2.8% pour l'UE), on s'attend pour l'ensemble de 2007 à une croissance supérieure à celle de 2006.

En Suisse, après un premier trimestre dynamique avec un PIB réel en hausse de 2.7% en rythme annuel, l'expansion s'est poursuivie au cours du deuxième trimestre (+2.8%) grâce à l'augmentation des dépenses de consommation et des investissements en biens d'équipement ainsi qu'à une forte croissance des exportations. Les prévisions de croissance du PIB pour l'ensemble de l'année 2007 ont été revues à la hausse, dans une fourchette allant de 2.3 à 2.6%.

Pour 2008, on s'attend à une croissance plus forte aux Etats-Unis, supérieure à celle de la zone euro et du Japon. Pour la Suisse, la croissance robuste devrait se poursuivre et être proche de 2%.

Produit intérieur brut, en termes réels, Suisse, 1992-2007

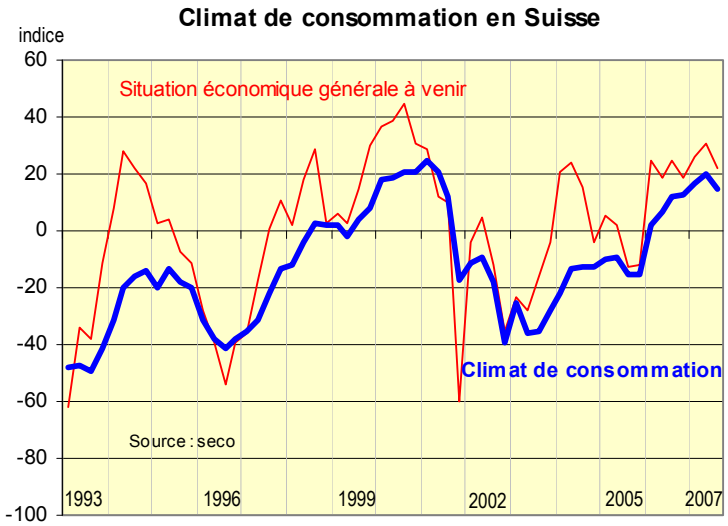


2.1.2 Climat de consommation

L'enquête effectuée en juillet 2007 par le SECO auprès de 1'100 ménages montre, pour la première fois après un an et demi de croissance continue, un indice du climat de consommation en léger recul. Cet indice continue toutefois de se situer à un niveau élevé, largement supérieur à sa moyenne sur le long terme.

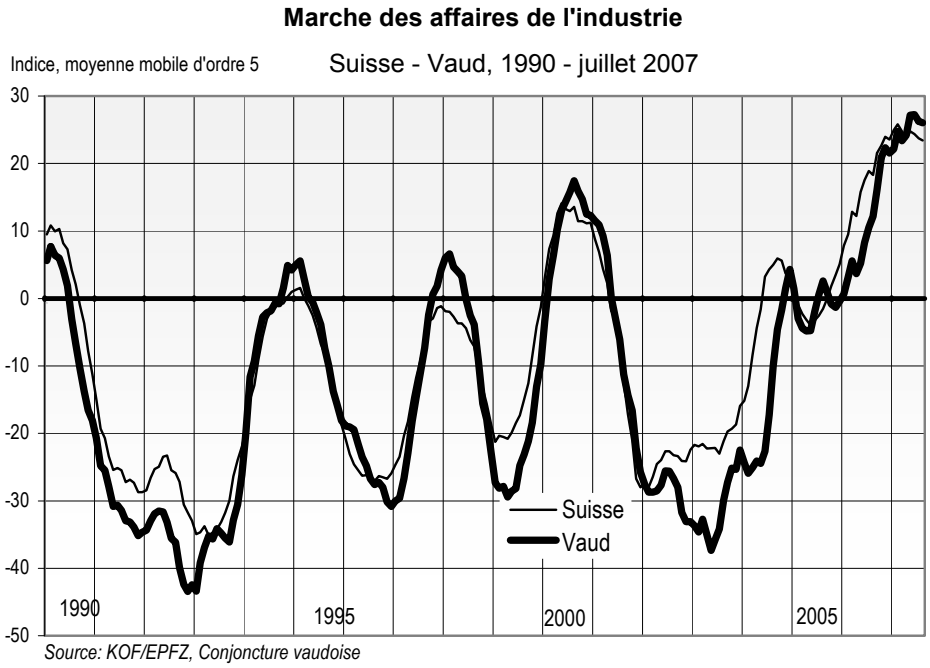
Les personnes interrogées ont jugé avec un peu moins d'optimisme l'évolution économique future et leur capacité à épargner. Les évaluations concernant la sécurité du travail et l'opportunité de faire des achats d'importance n'accusent aucun recul significatif.

– 7 –



2.1.3 Marche des affaires de l'industrie

L'enquête conjoncturelle réalisée par le KOF en Suisse et dont les résultats sont régionalisés pour le canton de Vaud permet de calculer l'indicateur synthétique de la marche des affaires de l'industrie vaudoise[1]. Depuis sa création en 1978, cet indicateur n'avait jamais enregistré des valeurs aussi élevées que celles atteintes ces derniers mois. Ces résultats concordent avec l'expansion soutenue connue par l'économie mondiale depuis 2006.



L'examen des composantes de l'indicateur synthétique vaudois indique que les excellents résultats actuels s'expliquent essentiellement par des valeurs particulièrement élevées des indicateurs relatifs à la progression des entrées de commandes et de la production.

Dans l'enquête de juillet 2007, les industriels vaudois déclarent d'ailleurs un degré d'utilisation de leur capacité technique de production tutoyant son record historique avec 88.1% contre 88.2% au 4ème trimestre 1997. Ce constat est d'autant plus réjouissant que les entreprises ne sont plus que 24% à évoquer l'insuffisance de

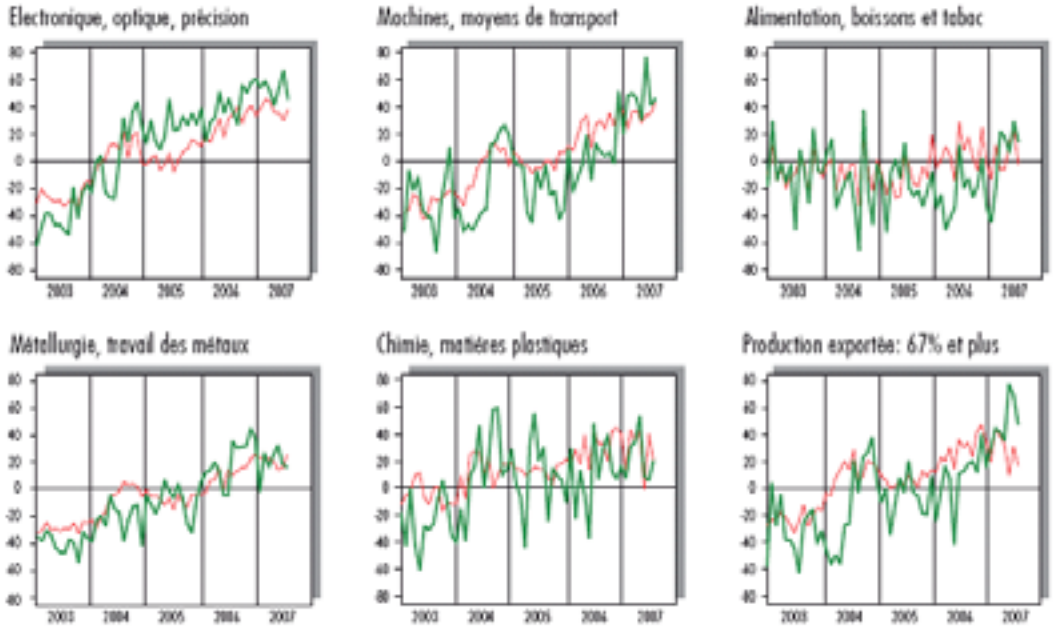
[1] L'indicateur synthétique de la marche des affaires indicateur est composé de l'appréciation du carnet de commandes ainsi que de l'évolution des entrées de commandes et de la production (comparée au même mois de l'année précédente).

demande comme obstacle à la production, alors qu'elles étaient plus de 60% à le faire en 2005 et plus de 40% en 2006.

L'activité devrait rester soutenue si l'on considère le solide optimisme affiché par les industriels vaudois : globalement, ces derniers annoncent, dans les enquêtes de juillet, des perspectives favorables à trois mois en matière d'entrées de commandes, de production et d'emplois, ainsi que des attentes à la hausse concernant leurs exportations, leurs prix de vente et la situation de leurs affaires à six mois. Seul bémol, ils s'attendent aussi à des augmentations à six mois des prix de leurs achats de produits intermédiaires.

La fabrication d'équipements électriques et électroniques, d'instruments médicaux, de précision et d'optique et de produits horlogers constitue toujours l'activité la plus dynamique de l'industrie vaudoise. Elle devrait le rester puisque les perspectives annoncées par les acteurs de cette branche demeurent excellentes. Les difficultés connues par les branches des machines et moyens de transport, de la métallurgie et de la chimie ainsi que par les entreprises exportatrices semblent bien surmontées si l'on considère les valeurs positives de leurs marches des affaires de ces derniers trimestres. L'alimentation vaudoise semble également en passe d'archiver une période plus que mitigée.

Indicateur synthétique de la marche des affaires par branche



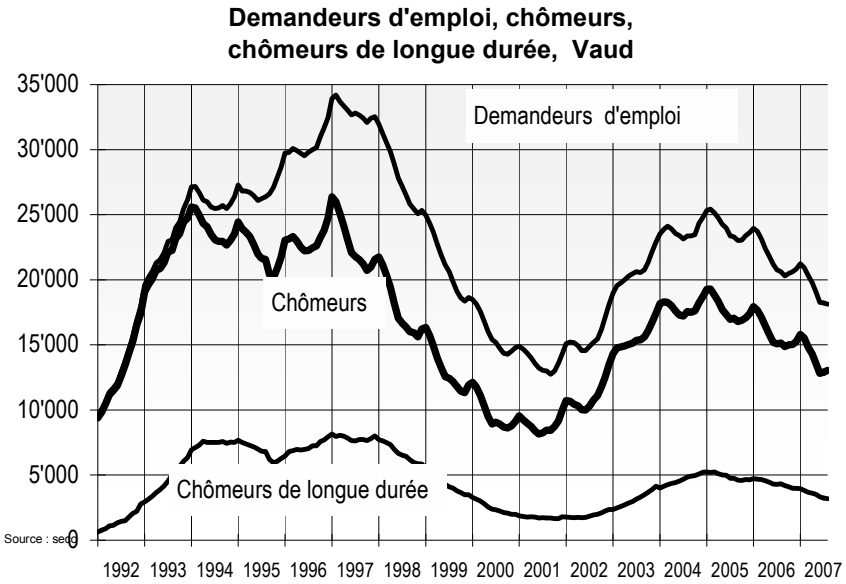
2.1.4 Chômage

En 2006 et 2007, le chômage a poursuivi sa décrue sous l'impulsion de l'embellie économique en Suisse comme dans le canton de Vaud. Le nombre de chômeurs inscrits dans des Offices de placement du canton est ainsi passé de 15'142 en août 2006 à 13'056 en août 2007, soit 2'086 en moins en une année, plaçant le taux de chômage à 3.9%, soit le plus bas niveau depuis octobre 2002.

Quant aux chômeurs de longue durée, à savoir ceux à la recherche d'un emploi depuis plus d'une année, leur nombre est également en diminution (4'323 en août 2006 et 3'201 une année plus tard). Le pourcentage qu'ils représentent par rapport au nombre total de chômeurs se chiffre à 24.5% en août 2007 et est, pour la première fois depuis 2002, en baisse annuelle (il s'élevait en août 2006 à 28.5%.)

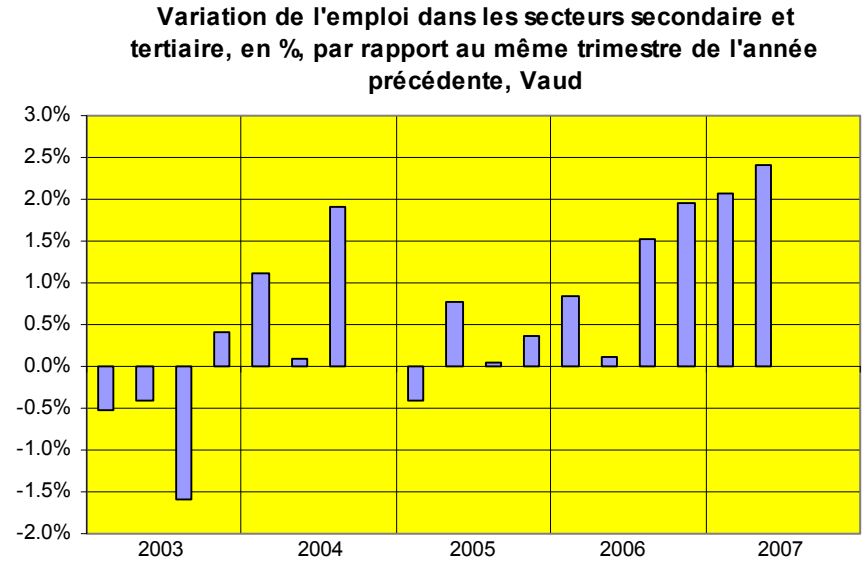
Au niveau suisse, le taux de chômage suit la même tendance que celle observée dans le canton de Vaud, à un niveau nettement inférieur, avec entre 1.4 et 1.5 point de pour cent d'écart. En août 2007, le taux de chômage suisse s'établissait à 2.6%.

– 9 –



2.1.5 Emploi

Le marché de l'emploi vaudois est toujours placé sous le signe de la croissance : entre les 2èmes trimestres 2006 et 2007, le nombre de postes de travail des secteurs secondaire et tertiaire a augmenté de 7'100 unités, soit la plus forte hausse depuis cinq ans. En termes relatifs, cela correspond à une progression de 2.4%, soit la même hausse que celle enregistrée au niveau national. Comme au trimestre précédent, le secteur secondaire affiche une croissance supérieure à celle du secteur tertiaire : +3.5% contre 2.2%.



Source : Statistique de l'emploi, Office fédéral de la statistique

2.1.6 Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance-maladie

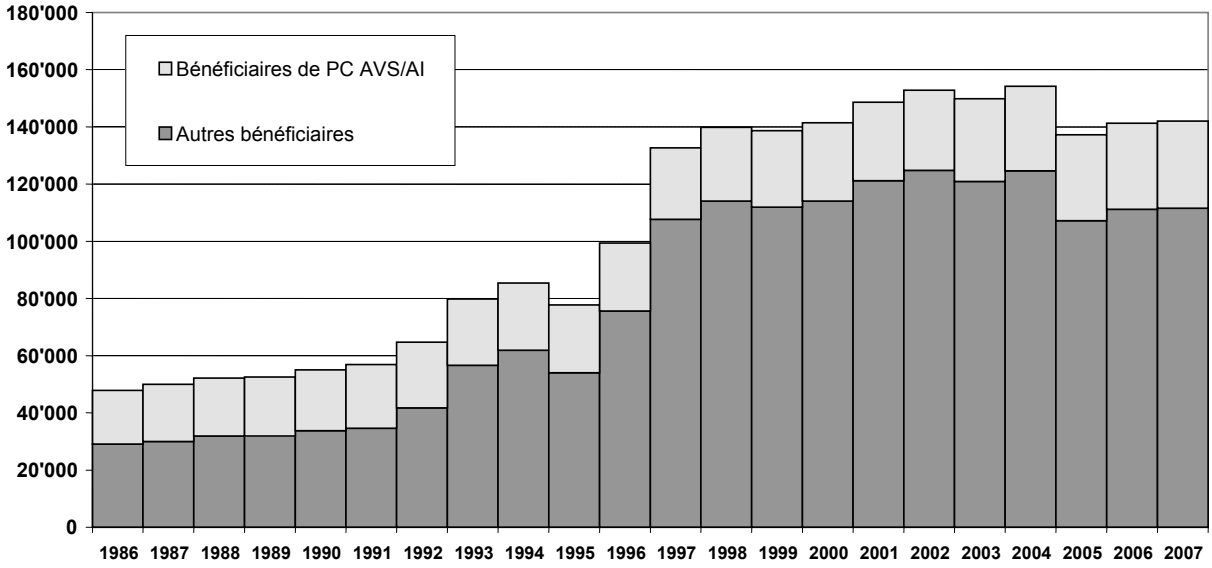
En 2007, les dépenses de subsides atteindront 346 mios. Par rapport au total de l'enveloppe disponible (budget 2007 et solde d'enveloppe 2006), la différence est de 33 mios. Cette somme ne sera pas perdue puisqu'elle sera reportée sur l'exercice suivant afin de financer l'enveloppe 2008. Ce report est autorisé par le Département fédéral de l'Intérieur. Pour le canton, cela signifie qu'une partie de l'enveloppe 2008 sera financée par la Confédération selon les règles antérieures à la RPT, plus favorables.

Les dépenses 2007 se répartiront de la manière suivante : 119.6 mios pour les subsidiés partiels, 125 mios pour les bénéficiaires de PC AVS/AI, 62.6 mios pour les personnes au RI. Le solde de 38.8 mios concernera la prise

en charge du contentieux (arriérés de primes, frais de poursuite et intérêts de retard). Le nombre d'assurés en difficulté financière s'est considérablement accru ces dernières années puisque ces dépenses n'étaient que de l'ordre de 12 mios en 2003.

Les hausses de primes et l'entrée en vigueur en 2006 de l'art. 64a LAMal (qui autorise les assureurs à suspendre la prise en charge du coût des prestations LAMal dès le dépôt de la réquisition de continuer la poursuite) expliquent cette évolution. Le nombre d'assurés de condition économique modeste qui n'arrivent plus à faire face à leurs primes (ou à la part de prime qui reste à leur charge après l'octroi d'un subside) augmente. En parallèle, nous devons compter avec un nombre important de personnes suspendues par leur assureur. Afin de cerner l'ampleur de ce phénomène, le Service des assurances sociales et de l'hébergement a confié à deux auxiliaires la mission de lister ces cas et tenter de solutionner les situations les plus dramatiques ; en particulier lorsque les suspensions concernent des montants importants (factures d'hôpital) ou des situations particulières (femmes enceintes, malades chroniques). A ce jour et bien que le canton ait conclu une série de conventions avec une partie des assureurs afin de limiter la portée des conséquences de l'art. 64a LAmal, on constate qu'environ 2'500 personnes sont suspendues dans le canton. La modification de la LAMal partait de l'hypothèse que la cohorte des débiteurs de primes d'assurance-maladie était composée essentiellement de mauvais payeurs voire de profiteurs du système. L'expérience vaudoise contredit cette hypothèse. A l'évidence, les assurés touchés par une mesure de suspension du remboursement des prestations d'assurance-maladie sont essentiellement des personnes de condition moyenne ou modeste qui même en touchant un subside n'arrivent plus à assumer la part qui reste à leur charge ou, parfois aussi, des rentiers AVS ou AI dépassés par la complexité du système.

Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance-maladie, Vaud, depuis 1986



2.1.7 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

Les prestations complémentaires (PC) doivent permettre aux rentiers de l'AVS ou de l'AI de disposer d'un minimum vital s'ils vivent à domicile ou de payer la part des frais de pension qui dépassent leur propre revenu s'ils résident dans un EMS. Dans le canton, plus de 24'700 personnes touchent des PC à fin 2006. Pour 2008, nous nous attendons à une hausse du nombre de bénéficiaires qui correspond à celle constatée au cours des exercices précédents.

Globalement, on relève que près de 20% des rentiers vaudois touchent des PC AVS/AI (36% des rentiers AI et 16% des rentiers PC).

Le domaine des PC AVS/AI est fortement touché par la RPT. Dès le 1er janvier 2008, le financement des prestations sera réparti à raison de 5/8ème pour la Confédération pour la part des PC AVS/AI à domicile (ou l'équivalent de la prestation à domicile pour les ayants droit en home). L'entier du solde soit le 3/8ème des PC AVS/AI à domicile, les prestations servies en home et les prestations pour les frais de guérison seront à la charge du canton et des communes. Jusqu'au 31 décembre 2007, la Confédération finançait le 19% de la dépense totale.

– 11 –

2.1.8 Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé

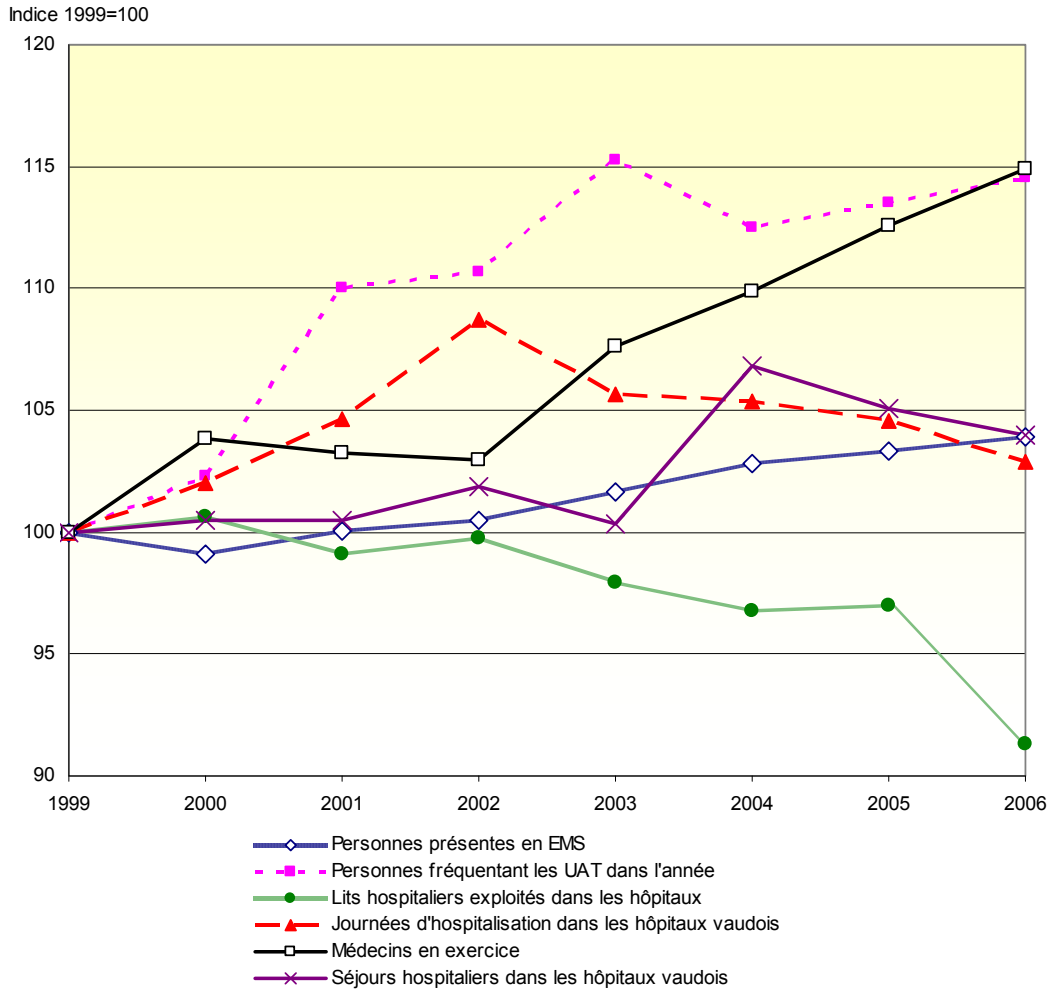
Après une croissance de 15% sur la période 1999-2003 de l'effectif des personnes fréquentant une unité d'accueil temporaire (UAT) en EMS, on assiste depuis à une stabilisation sans doute en partie liée à celle des places à disposition.

Dans le domaine hospitalier, le nombre de lits diminue depuis 2003 pour atteindre en 2006, tous types d'établissements confondus, 3'600 lits, suivant en cela la baisse du nombre de journées d'hospitalisation initiée en 2003. Cette diminution des journées d'hospitalisation résulte de la réduction de la durée moyenne des séjours, elle-même éventuellement favorisée par l'introduction de la tarification par forfait (APDRG) en lieu et place de la tarification à la journée.

Les médecins en exercice, au nombre de 3'100 en 2006, ont augmenté de près de 15% depuis 1999, et de 11.6% durant les 4 dernières années.

Entre 1999 et 2006, le nombre de personnes présentes en EMS un jour donné augmente légèrement (+3.9%) pour atteindre 6'000 en 2006, traduisant une stabilité de l'offre sur la période. A noter que deux ruptures de série sont intervenues, en 2004 puis en 2006, en raison de changements des sources de données.

Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé, Vaud



2.1.9 Enseignement

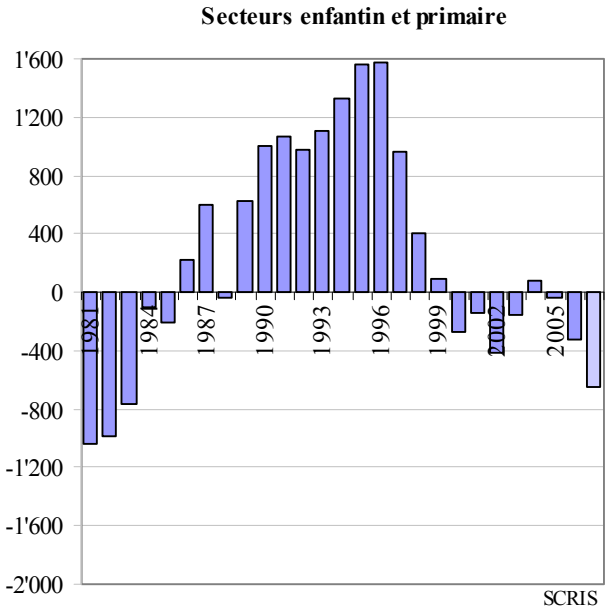
L'effet « de vague » de l'accroissement du nombre de naissances entre 1985 et 1991 s'est répercuté clairement et successivement dans chacun des secteurs d'enseignement.

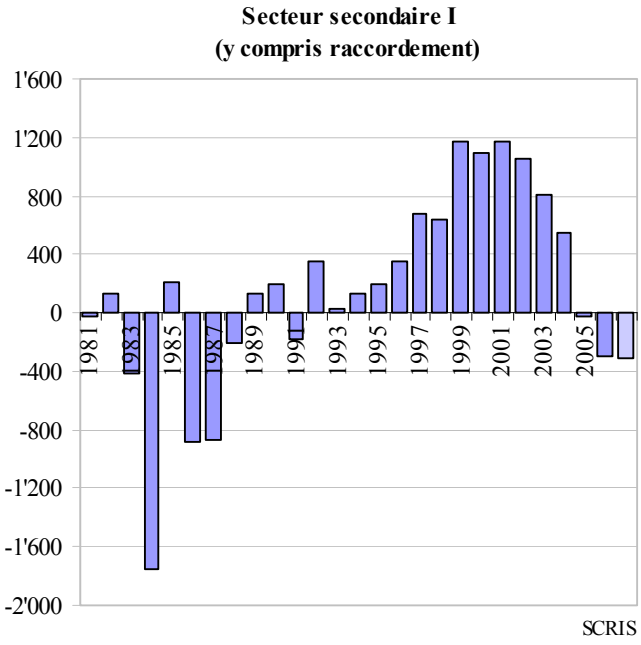
Au niveau des classes enfantines et primaires, le sommet de la vague est atteint en 1995 et 1996 avec une croissance annuelle maximale (près de 1'600 élèves). Depuis 2000, les effectifs sont en baisse ; cette situation ne devrait cependant pas se prolonger au delà de 2008.

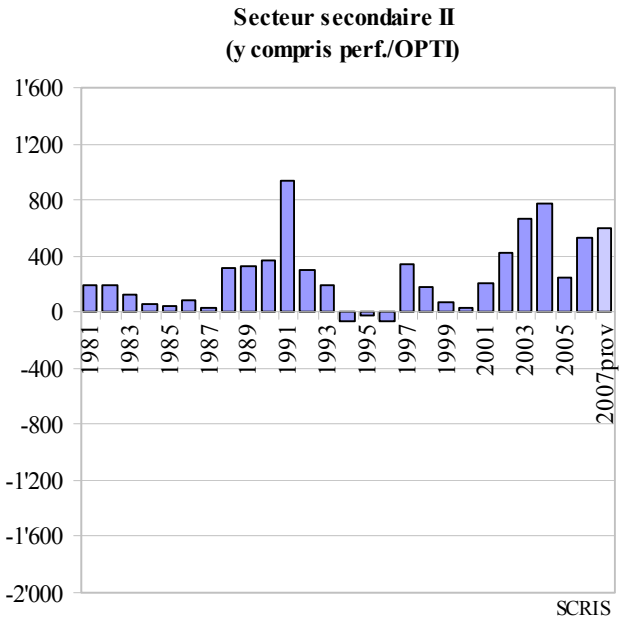
La vague atteint le secondaire inférieur dès 1997. L'accroissement a été le plus important en 2001 (de l'ordre de 1'200) et depuis lors s'est amenuisé. Depuis 2005, les effectifs ne progressent plus.

Les effectifs du niveau secondaire supérieur, en hausse, sont touchés par la vague du baby-boom qui pourrait déployer ses effets jusqu'en 2009. Les effectifs du gymnase se sont accrus en moyenne d'environ 500 élèves au cours des sept dernières années.

Accroissement annuel des secteurs enfantin et primaire (1), secondaire I (1) et secondaire II, Vaud 1981-2007 (2)







(1) Elèves des classes d'accueil, de développement et d'enseignement spécialisé non compris.

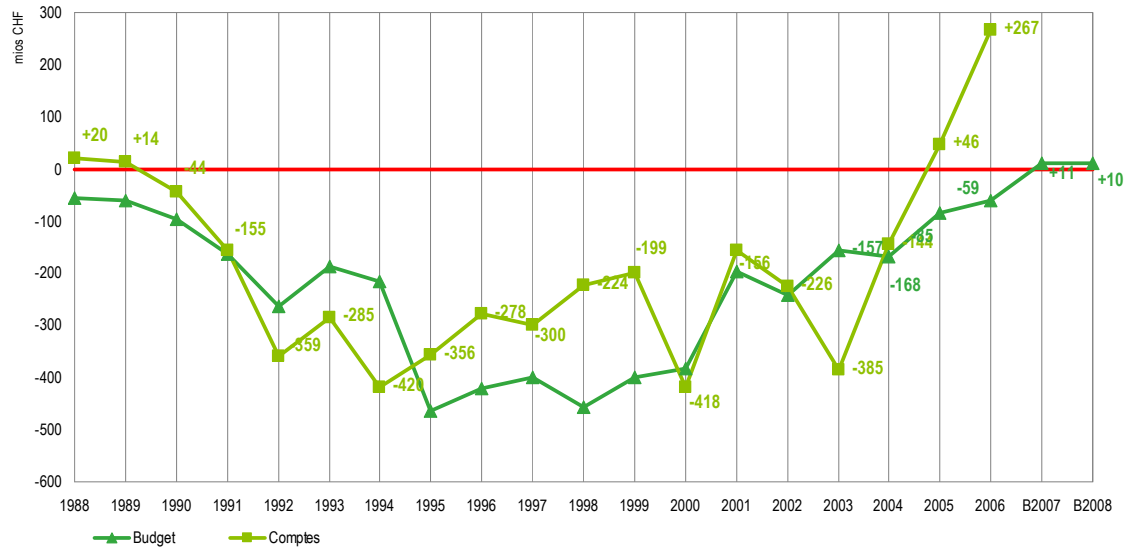
(2) 2007 : chiffres provisoires (perspectives de court terme du 08.06.2007).

– 13 –

3. PROJET DE BUDGET 2008

3.1 Le projet de budget 2008

Avec un excédent de CHF 10.2 mios, le projet de budget 2008 est en retrait de CHF 0.6 mio par rapport au budget 2007 qui se soldait par un surplus de CHF 10.8 mios.



Par rapport au budget 2007 voté par le Grand Conseil, dans lequel les charges étaient de CHF 6'640.0 mios, celles du projet de budget 2008 augmentent de CHF 352.5 mios, soit + 5.31%.

De leur côté, les revenus augmentent globalement de + CHF 351.9 mios par rapport à ceux du budget 2007 qui étaient de CHF 6'650.8 mios, soit + 5.29%.

Les pourcentages ci-dessus sont à mettre en regard de la croissance du PIB réel en 2008 de + 1.9% telle que pronostiquée par le SECO en juillet 2007.

Le degré d'autofinancement des investissements [(excédent de revenus + amortissement des investissements + amortissement du découvert) / investissements] est positif à hauteur de quelque 171.9%. En ce sens, les exigences de l'art. 164 Cst-VD sont remplies ; les recettes couvrent les charges avant amortissements.

3.2 Evolution des effectifs du personnel au budget 2008

3.2.1 Stabilisation et réduction de l'effectif

En 2004, le Conseil d'Etat a décidé de stabiliser l'effectif de l'administration cantonale vaudoise. Le principe adopté est un blocage de tous les nouveaux postes, à l'exception des enseignants et du personnel soignant, qui peuvent évoluer en fonction, respectivement de la variation de la démographie scolaire et du vieillissement de la population. Afin que ce principe ne mette pas en péril le bon fonctionnement de l'administration, le Conseil d'Etat s'est laissé la possibilité d'accorder de nouveaux postes pour des situations exceptionnelles. En outre, l'intégration de nouvelles missions au sein de l'Etat avec leur financement échappe à ces nouvelles règles.

En plus des décisions liées à la stabilisation, le Conseil d'Etat a introduit des mesures de réduction de l'effectif. Il a décidé de supprimer 100 ETP par an, sur trois ans.

Les objectifs de réduction ont été fixés par département (ou entité), au prorata de leur effectif total. Les départements ont été laissés libres dans la répartition de leur cible entre les services.

Pour les entités gérées par enveloppes (Hospices cantonaux et Université de Lausanne), l'objectif est fixé en termes de francs (basé sur le coût moyen d'un ETP estimé à CHF 100'000).

Les suppressions de postes prévues dans le cadre d'autres décisions du Conseil d'Etat, comme l'opération DEFI, ne sont pas considérées.

Au 30 septembre 2006, il a été constaté que plusieurs départements et l'OJV n'arriveraient pas à atteindre l'objectif fixé au 31 décembre 2006. Afin d'atteindre son objectif, le Conseil d'Etat a reporté le délai au 30 juin 2007 (décision du 8 novembre 2006).

L'opération s'est achevée en juin 2007 et le tableau ci-après présente le résultat de l'opération au 30 juin 2007 :

	En ETP		En CHF	
	Total à supprimer (sur les 3 ans)	Supprimés *	Budget économies 300 postes	Economies réalisées
DSE	72.10	58.88	7'210'000	7'434'171
DFJ	48.10	39.34	4'810'000	5'470'960
DIRE	24.50	24.50	2'450'000	2'650'529
SGC	0.20	0.30	20'000	23'300
OJV	27.30	17.80	2'730'000	3'280'377
TA	0.70	0.30	70'000	0
DSAS	7.90	6.95	790'000	927'895
DEC	10.00	9.85	1'000'000	987'384
DINF	20.60	20.60	2'060'000	1'788'876
DFIN	35.60	35.60	3'560'000	3'560'000
Sous-totaux	**247.00**	**214.12**	**24'700'000**	**26'123'492**
UNIL	18.00	18.00	1'800'000	1'800'000
HC	35.00	35.00	3'500'000	3'500'000
Totaux	**300.00**	**267.12**	**30'000'000**	**31'423'492**

* *Les suppressions et les économies pérennes réalisées incluent les ETP et les sommes annoncés au budget 2008.*

Concernant les Hospices et l'Université, l'économie s'est traduite uniquement en francs.

Ce tableau inclut les suppressions de postes effectuées sur l'année 2007 ou annoncées au budget 2008, suite aux mesures prises par le Conseil d'Etat pour finaliser l'opération.

L'objectif est dépassé en termes de francs. Il n'est pas totalement atteint en termes d'effectifs.

L'effet cumulé des suppressions a indubitablement ralenti et en définitive empêché d'atteindre totalement l'objectif fixé en termes d'ETP. Pour preuve en 2004, 109.79 ETP ont été supprimés au titre des 300 postes. En 2005, première année des mesures DEFI, 80.79 ETP ont été supprimés et en 2006-2007, deuxième année des mesures DEFI, 76.04 ETP ont encore été supprimés.

Au vu du retard pris à fin 2006 sur la fin de l'opération, le Conseil d'Etat a décidé d'appliquer différentes mesures complémentaires, en accord avec les départements, pour que l'objectif soit atteint soit en termes de francs, soit en termes d'ETP.

Les départements qui ne pouvaient pas atteindre leur objectif en termes d'effectifs ont été incités à prendre des mesures financières compensatoires, soit par des diminutions de charges, soit par une augmentation des recettes.

Les efforts consentis par tous les départements doivent être relevés, car ils ont été réalisés sans que les prestations à la population n'aient à souffrir de ces mesures.

Avec la mise en oeuvre des solutions décidées par le Conseil d'Etat le 9 mai 2007, l'opération est considérée comme terminée puisque l'objectif en termes de francs est largement dépassé et les ETP supprimés l'ont été à hauteur de 89% ce qui constitue un résultat remarquable, compte tenu de l'effort fait en parallèle dans le cadre de l'opération DEFI.

3.2.2 Présentation de la variation d'ETP dans le projet de budget 2008

L'analyse de détail effectuée par le DFIRE lors du dépôt du projet de budget 2008, permet de présenter la synthèse suivante qui représente l'évolution des effectifs au projet de budget 2008 par rapport à ceux figurant au budget 2007 :

Intitulé	Variations	Effectifs
Budget 2007 voté par le Grand Conseil		**14'860.60**
Augmentations d'ETP au budget 2008		
Postes accordés par décisions spécifiques du Conseil d'Etat. *Ces postes ont été accordés pour remplir des missions jugées nécessaires.*	+62.40	

– 15 –

Intitulé	Variations	Effectifs
Régularisation des postes de « faux auxiliaires » selon décision du Conseil d'Etat du 19.09.2007.	+88.16	
Postes inscrits au budget 2008 selon décision du Conseil d'Etat du 19.09.2007 et qui doivent encore chacun faire l'objet d'une décision spécifique. *Ces décisions spécifiques doivent être fondées sur la base d'une proposition émanant des services et décrivant la nature, la fonction et le cahier des charges de la demande. Le visa préalable du SPEV est obligatoire.*	+60.20	
Adaptation de ressources *L'introduction de nouveaux postes découle des conventions Police 2000 (+6.00 ETP) et des aspirants néo-promus (+4.10 ETP).*	+10.10	
Personnel enseignant (école obligatoire) *L'effectif du personnel enseignant varie en fonction de l'évolution de la démographie scolaire .L'enseignement obligatoire voit son effectif diminuer, alors qu'il augmente dans l'enseignement supérieur et l'enseignement postobligatoire.*	+66.72	
Corrections techniques	+4.33	
Sous-total augmentations d'ETP	291.91	
Diminutions d'ETP au budget 2008		
Mesure 300 postes	-14.48	
Postes provisoires	-17.20	
Service des routes – Effet de la RPT	-18.40	
Divers	-11.20	
Sous-total diminutions d'ETP	-61.28	
Augmentation nette 2008		+230.63
ETP inscrits au projet de budget 2008		**15'091.23**

3.3 Le budget par nature

L'évolution des charges et des revenus par nature est la résultante naturelle de l'évolution des comptes de chacun des services pris individuellement. Pour ses travaux relatifs à l'examen du projet de budget, la Commission des finances est nantie d'un document détaillé qui montre, pour chaque position du plan de comptes, l'évolution de budget à budget de chacun des départements.

Par souci de réduire le volume du présent document, l'analyse par groupe de comptes et l'analyse selon la classification fonctionnelle ne sont plus présentées depuis le budget de l'année 2006.

Il est utile de préciser que la répartition des charges et des revenus par groupe de comptes, par département et sous la forme d'un historique sur 10 ans figurent dans les annexes à la fin de la brochure du projet de budget 2008.

3.3.1 Charges

CHF

	Comptes	Budget		Variations			
	2006	2007	2008	C 2006 - B 2008		B 2007 - B 2008	
				En francs	*En %*	*En francs*	*En %*
Autorités et personnel	1'898'416'588	1'939'190'100	2'001'527'000	103'110'412	5.4%	62'336'900	3.2%
Biens, services et marchandises	382'499'298	408'719'600	458'030'600	75'531'302	19.7%	49'311'000	12.1%
Intérêts passifs	230'788'226	203'577'200	184'614'300	-46'173'926	-20.0%	-18'962'900	-9.3%
Amortissements	588'225'820	493'977'700	441'198'400	-147'027'420	-25.0%	-52'779'300	-10.7%
Transferts à des collectivités publiques	86'591'419	68'442'900	123'079'600	36'488'181	42.1%	54'636'700	79.8%
Rbt, part. et subv. à collectivités publiques	458'206'868	479'602'100	328'180'000	-130'026'868	-28.4%	-151'422'100	-31.6%
Aides individuelles et subventions	2'539'436'460	2'629'993'400	3'027'698'300	488'261'840	19.2%	397'704'900	15.1%
Subventions redistribuées	363'686'198	374'683'100	394'282'100	30'595'902	8.4%	19'599'000	5.2%
Attributions aux fonds	15'921'397	24'954'600	20'549'900	4'628'503	29.1%	-4'404'700	-17.7%
Imputations internes	17'054'602	16'839'000	13'350'600	-3'704'002	-21.7%	-3'488'400	-20.7%
Total des charges	**6'580'826'875**	**6'639'979'700**	**6'992'510'800**	**411'683'925**	**6.3%**	**352'531'100**	**5.3%**

3.3.2 Revenus

CHF

	Comptes	Budget		Variations			
	2006	2007	2008	C 2006 - B 2008		B 2007 - B 2008	
				En francs	*En %*	*En francs*	*En %*
Impôts	4'248'295'887	4'091'642'900	4'263'290'000	14'994'113	0.4%	171'647'100	4.2%
Patentes, concessions	16'370'843	17'338'500	17'024'000	653'157	4.0%	-314'500	-1.8%
Revenus du patrimoine	236'640'858	219'431'500	266'293'000	29'652'142	12.5%	46'861'500	21.4%
Taxes, émoluments, ventes	381'960'483	353'845'900	359'677'400	-22'283'083	-5.8%	5'831'500	1.6%
Parts à des recettes fédérales	468'040'465	429'464'000	381'298'000	-86'742'465	-18.5%	-48'166'000	-11.2%
Participations de collectivités publiques	801'415'542	848'390'100	989'665'300	188'249'758	23.5%	141'275'200	16.7%
Autres contributions	309'910'913	286'823'200	301'770'900	-8'140'013	-2.6%	14'947'700	5.2%
Subventions à redistribuer	363'686'198	374'683'100	394'282'100	30'595'902	8.4%	19'599'000	5.2%
Prélèvements sur les fonds	4'676'461	12'295'700	16'071'700	11'395'239	243.7%	3'776'000	30.7%
Imputations internes	17'054'602	16'839'000	13'350'600	-3'704'002	-21.7%	-3'488'400	-20.7%
Total des revenus	**6'848'052'252**	**6'650'753'900**	**7'002'723'000**	**154'670'748**	**2.3%**	**351'969'100**	**5.3%**

3.4 L'analyse du risque

Les estimations financières des montants inscrits au budget 2008 peuvent être influencées par des décisions d'ordre juridique, des changements de l'environnement économique ou l'issue de négociations en cours, qui déploieront leurs effets après l'acceptation du budget 2008 par le Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance au cours du processus budgétaire des risques dont l'effet net estimé sur l'excédent prévu au budget 2008 est supérieur à CHF 2 mios.

L'ensemble de ces risques totalise quelques CHF 105 mios.

Conformément à la décision prise par la Commission des finances dans le cadre de son examen en 2003, du projet de budget 2004, la liste détaillée des risques n'est plus publiée dans l'EMPD, mais mise à disposition de la Commission des finances dans le cadre de son examen du projet du budget du Conseil d'Etat.

4. RECETTES FISCALES

4.1 Evaluation des recettes fiscales

Comme pour les années antérieures, les différentes analyses des recettes fiscales ont été conduites sous le double angle technique et économique. Cette activité est accomplie par le groupe de travail sur les recettes fiscales.

Sous l'angle technique, notamment pour l'impôt sur le revenu et la fortune, les méthodes employées tendent à se stabiliser par le fait que nous nous trouvons complètement sous le régime du postnumerando annuel. Nous précisons que les écarts importants constatés entre les résultats des taxations 2003 et 2004 avec les acomptes des mêmes périodes qui ont fortement influencés les résultats de ces derniers exercices ne peuvent plus être pris en considération.

Pour évaluer le rendement de l'année 2008 de l'impôt sur le revenu et la fortune, nous avons, d'une part, pris en compte la facturation des acomptes 2008, basés sur la taxation de l'année fiscale 2006, adaptée selon la facturation arrêtée au 31 août 2007, à laquelle, nous avons ajouté l'évaluation de la progression économique 2007 et 2008 et, d'autre part, évalué les écarts entre la taxation et les acomptes pour les années fiscales 2006 et 2007, dont les dossiers seront taxés en 2008.

En ce qui concerne l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales, l'évaluation a été basée sur la facturation 2007. Selon nos analyses, nous constatons une hausse importante des résultats des personnes morales que nous avons répercutée sur l'exercice 2008.

La deuxième phase, qui concerne les autres impôts est principalement basée sur l'évolution de la facturation de l'année en cours, soit 2007. S'il est constaté une augmentation soit par rapport aux mêmes périodes des années antérieures soit par des éléments nouveaux, en principe conjoncturels, celle-ci peut être reportée sur le budget de l'année suivante, soit pour l'année 2008.

5. SUJETS PARTICULIERS

5.1 RPT

5.1.1 Introduction

La Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) comprend trois messages :

1. les modifications constitutionnelles et la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) (message du 14 novembre 2001) ;
2. la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (message du 7 septembre 2005) ;
3. la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et des cas de rigueur et la loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre du passage à la RPT (message du 8 décembre 2006).

Le 28 novembre 2004, le peuple et les cantons se sont prononcés à une majorité de 64.3% des voix (taux de participation : 36.1%) en faveur du projet constitutionnel. Seuls les cantons de Schwyz, Nidwald et Zoug l'ont rejeté. Ce résultat sans appel a donné à la Confédération et aux cantons le mandat de mettre en œuvre la RPT avec diligence et fermeté.

Le 2ème Message a mis en œuvre, au niveau de la loi, le désenchevêtrement des tâches, supprimé l'échelonnement selon la capacité financière et créé les bases de la mise en œuvre des nouvelles formes de collaboration entre la Confédération et les cantons. Les Chambres fédérales ont adopté cette loi le 6 octobre 2006.

Suite à l'adoption des Chambres fédérales du 3ème Message le 22 juin 2007, la Confédération a publié le 5 juillet 2007 les chiffres définitifs relatifs aux paiements péréquatifs. Il s'agit des chiffres sous-jacents à la péréquation des ressources, à la compensation des charges et au fonds pour cas de rigueur. Les montants sont actualisés en fonction de l'indice des ressources 2008 qui est basé sur les années de calcul 2003 et 2004.

5.1.2 Introduction des chiffres RPT dans le budget 2008 (B2008)

Selon les informations financières transmises par le Département fédéral des finances (DFF) en date du 5 juillet 2007, le canton de Vaud passe du statut de bénéficiaire à celui de contributeur. Jusqu'à cette date, les hypothèses de travail fournies par le DFF considéraient l'Etat de Vaud comme bénéficiaire de la RPT. En effet, l'indice des ressources vaudois était inférieur à la moyenne nationale (100). Cette estimation était basée sur le bilan global 2004/2005 du 3ème Message RPT. Ce dernier prenait en compte un indice des ressources 2004/2005 de 96.8.

Depuis lors, le potentiel de ressources du canton de Vaud a connu une amélioration spectaculaire due au dynamisme de l'arc lémanique, une des régions de Suisse qui a connu un développement particulièrement rapide. Cette amélioration s'est transposée dans l'indice des ressources 2008 qui est passé à 105.5, soit une progression de 8.7 points. Il s'agit là de la deuxième plus forte augmentation des cantons après Neuchâtel (+ 12.3 points). A titre de comparaison, Fribourg affiche une augmentation de + 6.1 points, le Valais + 1.7 points et Genève – 3.3 points.

Le DFF présente les éléments financiers de la RPT dans un bilan, appelé bilan global, et dont les différentes parties sont listées ci-dessous. L'ensemble de ces parties doit être pris en compte afin d'établir un bilan exhaustif de la situation liée à la RPT. Il s'agit :

1. du désenchevêtrement des tâches ;
2. des parts aux recettes fédérales ;
3. de la péréquation des ressources ;
4. de la compensation des charges excessives ;
5. et de la compensation des cas de rigueur.

Par conséquent, le bilan global ne se limite pas à la péréquation des ressources, à la compensation des charges excessives et à la compensation des cas de rigueur. Nonobstant les informations financières publiées par le DFF en date du 5 juillet 2007, il convient d'ajouter à celles-ci le désenchevêtrement des tâches et les parts aux recettes fédérales afin de tenir compte de tous les éléments financiers pour établir le bilan global 2008 pour le canton de Vaud. Il faut rappeler que le DFF n'a pas communiqué de chiffres 2008 concernant la partie désenchevêtrement des tâches.

– 19 –

Bilan global 2004/2005

(en mios de CHF)

Base : 2004/2005	Total VD	Canton	Communes
Désenchevêtrement des tâches *	**44.8**	**-94.1**	**138.9**
Autres mesures	**-46.0**	**-46.0**	**0.0**
Parts à des recettes fédérales	84.4	84.4	0.0
Péréquation des ressources	-17.0	-17.0	0.0
Compensation des charges excessives	-54.5	-54.5	0.0
Compensation des cas de rigueur	-58.9	-58.9	0.0
Effet global selon bilan 2004/2005	**-1.2**	**-140.1**	**138.9**

* Le montant de CHF 44.8 mios a été communiqué par la Confédération

Bilan global 2008 et B2008

Suite à la décision du Conseil d'Etat du 9 juillet 2007, les départements et services ont intégré les effets relatifs à la mise en œuvre de la RPT dans le B2008.

(en mios de CHF)

Base : projet de budget 2008	Total VD	Canton	Communes
Désenchevêtrement des tâches *	**54.4**	**-87.0**	**141.4**
Autres mesures	**101.4**	**101.4**	**0.0**
Parts à des recettes fédérales	88.3	88.3	0.0
Péréquation des ressources	53.7	53.7	0.0
Compensation des charges excessives	-51.2	-51.2	0.0
Compensation des cas de rigueur	10.6	10.6	0.0
Total	**155.8**	**14.4**	**141.4**
Convention avec les communes	**0.0**	**38.0**	**-38.0**
Charges pérennes	**155.8**	**52.4**	**103.4**
Charges uniques	**67.4**	**67.4**	**0.0**
Arriérés AI	43.4	43.4	0.0
Amortissement 2008 des routes nationales **	24.0	24.0	0.0
Effet global au B2008	**223.2**	**119.8**	**103.4**

* Le montant de CHF 54.4 mios a été déterminé par l'Administration cantonale vaudoise

** Amortissement des routes nationales déjà effectué entre 2005 et 2007 : CHF 216 mios

Désenchevêtrement des tâches

La mise en œuvre de la RPT implique une nouvelle répartition des charges entre la Confédération et les cantons. Cette nouvelle répartition intègre le désenchevêtrement des tâches, soit la différence entre les contributions de base touchées avant 2008 et les nouvelles contributions RPT. Le nouveau système abandonne l'indice de capacité financière comme élément de répartition des montants financiers.

Parts à des recettes fédérales

La part aux recettes fédérales prend en considération l'impôt fédéral direct (IFD), l'impôt anticipé et les bénéfices de la Banque nationale. En ce qui concerne l'impôt fédéral direct, les cantons ne touchent plus que le 17% alors qu'ils touchaient auparavant le 30% du montant total perçu de l'IFD.

Péréquation des ressources

La péréquation des ressources comprend deux mécanismes, la péréquation horizontale des ressources et la péréquation verticale des ressources. Le premier est financé par les cantons à fort potentiel de ressources, dont l'indice des ressources est supérieur à 100 points. Le second mécanisme est quant à lui financé par la Confédération.

L'indice des ressources détermine directement les montants versés ou perçus au titre de la péréquation des ressources. Les cantons ayant un indice des ressources supérieur à 100 points sont les contributeurs, leur apport dépendant de leur potentiel de ressources et de leur population (péréquation horizontale des ressources).

Quant aux cantons dont l'indice des ressources est inférieur à 100 points, ils sont les bénéficiaires (péréquation horizontale et verticale des ressources). Ainsi, pour l'année 2008, huit cantons (ZH, SZ, NW, ZG, BS, BL, GE et VD) à fort potentiel de ressources financent la péréquation horizontale des ressources, tandis que la Confédération finance le volet vertical.

En ayant un indice des ressources 2008 de 105.5 points, le canton de Vaud contribue à la péréquation horizontale des ressources pour un montant de CHF 53.7 mios. A l'avenir, le canton pourrait devoir assumer des charges supplémentaires de plusieurs dizaines de millions inhérentes à la fluctuation de son indice des ressources.

Compensation des charges excessives

Alors que la péréquation des ressources vise à améliorer la situation financière des cantons à faible potentiel de ressources, la compensation des charges doit expressément soutenir les cantons qui, de par leurs particularités structurelles, subissent des charges excessives en fournissant certains biens publics. Le nouveau système comprend deux volets : la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques (CCG) et la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques (CCS).

Dans le cas de la CCG, les charges excessives déterminantes sont mesurées à l'aide des quatre indicateurs partiels, soit l'altitude, la déclivité du terrain, la structure de l'habitat et la densité démographique. Le canton de Vaud ne perçoit rien au titre de la CCG.

La CCS se décompose en deux parties, soit les charges excessives des villes-centres (CCS_F) et les charges excessives liées à la structure de la population (CCS_A_C). Les premières se basent sur trois indicateurs, qui sont la taille de la commune, la densité de la population et le taux d'emploi. Les deuxièmes reposent sur trois indicateurs, soit la pauvreté, la structure d'âge et l'intégration des étrangers. Le canton reçoit CHF 48 mios pour les CCS_A_C et CHF 3.2 mios pour les CCS_F. Ainsi, au total, le canton de Vaud a un allégement de CHF 51.2 mios pour la compensation des charges excessives.

Compensation des cas de rigueur

Le dédommagement des cantons au titre de la compensation des cas de rigueur repose sur deux conditions. La première est nécessaire mais non suffisante. Il s'agit, pour un canton, d'avoir un indice des ressources inférieur à 100 points. Si cette première condition est remplie, un canton doit en outre remplir une 2ème condition. Cette dernière a pour objectif de ne faire bénéficier la compensation des cas de rigueur qu'aux cantons dont les situations financières sont les moins favorables parmi les cantons dont l'indice des ressources est inférieur à 100.

Le financement du fonds pour cas de rigueur se fait indépendamment du niveau de l'indice des ressources. Il est financé à raison de 2/3 par la Confédération et de 1/3 par les cantons en fonction de leur population moyenne pour les années de référence.

L'indice des ressources 2008 de 105.5 du canton de Vaud le fait passer parmi les cantons forts. Il perd ainsi son droit au dédommagement de la compensation des cas de rigueur. Pour 2008, le canton de Vaud ne bénéficie d'aucun montant au titre du fonds pour cas de rigueur. En revanche, il participe à son financement à hauteur de CHF 10.6 mios.

Autres éléments financiers

– **Convention avec les communes** : la convention a été signée le 22 août 2007 entre le Conseil d'Etat, l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association des communes vaudoises (AdCV). Cette convention déroge aux règles légales en vigueur pour la détermination du montant de la facture sociale et pour les modalités de sa répartition entre les communes. Elle doit donc être concrétisée par un décret du Grand Conseil – Décret « réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC) ». Ce décret a été adopté par le Grand Conseil le 2 octobre 2007.

  Ainsi, le canton s'engage, pendant 10 ans, à verser un montant de CHF 38 mios en faveur des communes. De plus, les communes prennent en charge le 50% des charges liées à l'amortissement des routes nationales et aux arriérés AI pour un montant de CHF 14.1 mios pendant 10 ans. Ce montant n'est pas enregistré comme un revenu nouveau, mais est déjà comptabilisé dans la facture sociale actuelle.

– **Arriérés AI** : le système de paiement *a posteriori* dans le domaine des prestations collectives implique que l'AI devra encore verser CHF 1'962 mios aux institutions entre 2008 et 2011, bien que le domaine des prestations collectives ne lui incombe en principe plus dès le 1er janvier 2008 suite à l'entrée en vigueur de la

– RPT. Les contributions *a posteriori* seront prises en charge par les cantons, la Confédération ainsi que l'AI. Pour le canton de Vaud, il s'agit d'une charge unique de CHF 43.4 mios.

– **Amortissement des routes nationales** : l'amortissement 2008 des routes nationales est de CHF 24 mios. Entre 2005 et 2007, CHF 216 mios ont déjà été amortis.

5.1.3 Conclusion

L'introduction de la RPT dans les budgets cantonaux 2008 n'a pas été aisée. En effet, en ce qui concerne les chiffres 2008 de la péréquation des ressources, de la compensation des charges excessives et de la compensation des cas de rigueur, les informations financières n'ont été publiées que le 5 juillet 2007 par la Confédération, soit après que les travaux d'élaboration des budgets 2008 aient commencé.

Ce nonobstant, en terme de risque, les montants liés à la nouvelle péréquation, et plus particulièrement à la péréquation des ressources, peuvent être très variables. En effet, le potentiel de ressources de chaque canton est recalculé chaque année. Ceci implique ainsi une adaptation des indices des ressources correspondants. Dès lors, les montants à verser de la part des cantons à fort potentiel de ressources au titre de la péréquation des ressources peuvent changer significativement. Sachant que l'indice des ressources 2009 est basé sur les années 2003, 2004 et 2005, tout laisse croire que ce dernier augmentera encore en conséquence, dans la mesure ou les années 2005, 2006 et 2007 donnent des signes d'une excellente santé conjoncturelle.

Dans ce nouveau contexte, dans lequel le canton de Vaud a un indice des ressources supérieur à la moyenne nationale, et en supposant que cette situation reste identique pour les prochaines années, le canton devra financer seul la contribution au système péréquatif Confédération - canton dont la variabilité est élevée. Par opposition, les communes financent en partie les dépenses de la facture sociale, de l'organisme médico-social vaudois (OMSV) et le subventionnement du trafic régional. Il s'agit de charges supportées avec le canton et dont la variabilité est faible.

5.2 Assurance-maladie

5.2.1 Subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2008

La loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) prévoit que la Confédération alloue aux cantons des subsides annuels destinés à réduire les primes d'assurance-maladie des assurés de conditions économiques modeste. Ces subsides correspondent à 7.5% des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins. La législation fédérale prévoit donc que la contribution de la Confédération est à considérer comme une contribution qui doit suivre l'évolution des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins au niveau suisse. Selon la RPT, le canton touchera donc CHF 157 mios en 2008.

Compte tenu du détail des sources de financement de l'enveloppe budgétaire des subsides pour 2008 et de l'impact du changement du système d'enveloppe fédérale, le tableau ci-dessous détaille les sources de financement de l'enveloppe des subsides pour 2008. Le budget 2008 des subsides sera identique au budget 2007.

Budget 2008	Confédération	Canton	Communes	Total
Report du boni de l'exercice 2007 (participation de la Confédération selon ancien droit)	21'582'000	5'709'000	5'709'000	33'000'000
Subsides Confédération pour 2008 (selon nouveau droit RPT)	157'000'000	81'886'100	81'886'100	320'772'100
Total budget 2008	178'582'000	87'595'100	87'595'100	353'772'100

Pour rappel, le tableau ci-dessous, détaille le financement de l'enveloppe des subsides inscrite au budget 2007.

Budget 2007	Confédération	Canton	Communes	Total
Enveloppe des subsides de la Confédération pour 2007	229'382'300	62'194'900	62'194'900	353'772'100

Le mécanisme du financement est modifié dans le sens que la Confédération adaptera sa contribution à l'évolution des coûts (7.5% des coûts bruts de l'assurance-maladie). Cette part du budget évoluera donc année

après année parallèlement aux coûts réels des subsides, indépendamment des parts cantonales et communales qui le complètent.

Malgré la modification liée à la RPT, la LAMal fixe toujours les deux objectifs suivants aux cantons : soulager du poids des primes les assurés de condition modeste (art. 65 LAMal, al. 1) et, pour les bas et moyens revenus, réduire de 50% au moins les primes des enfants et des jeunes adultes en formation (art. 65, al.1bis). En outre, le régime des subsides assure le principe de gratuité des primes pour les bénéficiaires du revenu d'insertion et des prestations complémentaires à l'AVS/AI. La coordination entre les subsides et les prestations complémentaires est réglée par une ordonnance du Conseil Fédéral qui interdit de reporter les primes sur le régime des PC. En conséquence, deux tiers environ des montants à disposition des subsides sont affectés aux subsides intégraux.

Compte tenu de la LAMal et de la loi vaudoise d'application (LVLAMal), le Conseil d'Etat, qui constitue l'autorité qui fixe chaque année les barèmes d'octroi par un arrêté, n'est donc pas complètement libre de développer sa propre politique. Historiquement, le choix du canton a toujours été d'utiliser l'intégralité de l'enveloppe allouée par la Confédération – comme la grande majorité des cantons suisses - et d'appliquer une aide ciblée sur les plus bas revenus, octroyée à partir d'une requête des assurés. Aux yeux de la Confédération, les conditions fixées par la LAMal étaient considérées comme remplies. La RPT a modifié la manière de financer l'enveloppe des subsides ; elle n'implique aucune contrainte supplémentaire.

Lors de l'établissement du budget 2008, le Conseil d'Etat a opté pour un budget des subsides 2008 qui correspond au montant de l'enveloppe 2007. Il a cependant pris une série d'options pour améliorer la situation des assurés de condition modeste qui sont décrites ci-après.

Modifications proposées en 2008

L'arrêté du Conseil d'Etat fixe les différents paramètres qui permettent le calcul du droit au subside selon la formule mathématique figurant à l'article 21 du règlement. Chaque année, l'arrêté est modifié afin d'établir le barème des subsides pour l'année suivante.

I. Lutte contre les effets de seuil

Actuellement, les bénéficiaires RI bénéficient de par la loi de la gratuité de la prime jusqu'à une prime maximale reconnue, alors que les bénéficiaires des subsides partiels LVLAMal reçoivent un subside partiel, nettement inférieur. Cet écart est à la charge de toute personne qui quitte le régime RI suite à une amélioration de son revenu. Ceci diminue l'incitation financière à augmenter le revenu du travail.

Afin de réduire cet effet de seuil, le Conseil d'Etat a décidé de trois mesures :

– augmenter de CHF 10 le subside partiel maximum accordé aux plus bas revenus. Il faut préciser que seuls les plus bas revenus verront leur subside augmenté de CHF 10. Pour les autres, l'augmentation sera réduite progressivement en fonction du revenu ;

– adapter à la hausse le montant du revenu déterminant en dessous duquel le subside est maximum afin de le faire coïncider avec le revenu d'une personne qui quitte le régime RI ;

– réduire le montant de la prime cantonale de référence applicable aux bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) de CHF 4 en région 1, de CHF 5 en région 2 et de CHF 7 en région 3. Cette mesure vise d'une part à tenir compte des baisses de primes qui interviendront en 2008 et, d'autre part, à inciter les bénéficiaires RI à opter pour un assureur meilleur marché. Le Conseil d'Etat s'est assuré à la fois que le nombre d'assureurs qui continuent d'offrir des primes inférieures à ces nouvelles limites reste comparable à celui de 2007 (soit 8 assureurs en région 1, 9 en région 2 et 8 en région 3) et que leur taille soit raisonnable (plus de 5'000 assurés au total afin d'éviter de mettre en péril un profil de risque). Ainsi, le Conseil d'Etat considère qu'il reste possible d'affilier les bénéficiaires RI en les répartissant auprès de plusieurs caisses maladie.

A partir de l'analyse des effets de ces décisions pendant l'exercice 2008, le Conseil d'Etat n'exclut pas que d'autres mesures doivent être prises pour 2009 pour autant que les moyens soient disponibles.

II. Adaptation des limites supérieures ouvrant le droit aux subsides partiels

En 2008, le calcul du subside sera basé sur la dernière taxation fiscale définitive connue, soit celle de l'année 2005. Lors de premières analyses, basées sur un fichier actualisé avec les dernières données fiscales connues, les simulations ont permis de constater que de nombreux bénéficiaires de subsides pourraient perdre leur droit en 2008 du simple fait de la prise en compte des éléments fiscaux de l'année 2005. Dès lors, afin d'éviter que ces personnes perdent un droit en 2008 à cause d'une simple indexation, le Conseil d'Etat a décidé de procéder à une première indexation des limites dès 2008 sans exclure qu'une seconde puisse se produire en 2009.

En effet, les limites supérieures de revenu n'ont pas été indexées depuis 2001 (décision du Conseil d'Etat d'août 2000). Or, entre août 2000 et août 2007, l'indice des prix à la consommation a crû de 6.1% selon l'Office fédéral de la statistique. C'est pourquoi les limites supérieures de revenu en vigueur en 2007 ont été augmentées de CHF 2'000. Elles deviendront donc en 2008 : CHF 32'000 pour les personnes seules (+6.7%) et CHF 48'000 pour les familles ou les couples sans enfants (+4.4%). La limite supérieure introduite en 2007 et applicable aux seuls enfants des familles dont le revenu se situe entre CHF 48'000 et CHF 65'000 n'a pas été indexée.

5.3 Hébergement de longue durée (EMS et Divisions C d'hôpitaux)

Par un arrêt du 14 août 2007, la Cour constitutionnelle vaudoise a rejeté tous les recours déposés par l'association Résid'EMS contre les modifications des 14 et 21 novembre 2006 de la loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins.

De même, la Cour constitutionnelle a rejeté les recours contre les 5 décrets PIMEMS du 14 novembre 2006 portant sur le financement de la construction de 5 nouveaux EMS.

Bien que Résid'EMS entende recourir auprès du Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat relève que cette décision favorable aux positions défendues tant par le Grand Conseil que par lui-même éclaircit passablement l'horizon. Ainsi, l'impact financier favorable pour l'Etat de la mise en œuvre dès le 1er janvier 2007 des dispositions attaquées ne devrait pas être ralenti et contrecarré dans le cadre du développement souhaité du programme PIMEMS dont les lignes directrices avaient déjà été adoptées par le Grand Conseil le 1er avril 2003.

Cette décision permettra aussi au Conseil d'Etat de répondre sereinement, durant 2008, à l'initiative législative et constitutionnelle de Philippe Vuillemin et consorts demandant la modification de l'art. 65, al. 2 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 pour y insérer une référence précise donnant obligation à l'Etat et aux communes d'assurer des lieux d'hébergement médico-sociaux pour les personnes âgées et ou handicapées, adéquats et adaptés aux attentes et besoins.

Le Conseil d'Etat note que le transfert, dès le 1er janvier 2007, des charges mobilières et d'entretien immobilier précédemment subventionnées par l'Etat dans les tarifs socio-hôteliers désormais à charge de chaque résident n'a généré qu'une modeste augmentation du pourcentage des résidents devant avoir recours aux régimes sociaux, celle-ci passant de 75 à 76.5%.

Pour 2008, le secteur médico-social ne devrait pas connaître de turbulences particulières au niveau tarifaire. Par contre, au moment où ces lignes sont écrites, la question de la conclusion d'une convention collective de travail applicable à l'ensemble du secteur est encore posée et n'est pas tranchée. En cas d'échec, la disposition légale de la LPFES (art. 4b) devra s'appliquer dans le sens que ce sera au Conseil d'Etat de poser une série d'exigences.

5.4 Budget RI et estimation du nombre de dossiers RI en 2008

L'analyse de la progression des dépenses d'aide sociale (ASV et RMR jusqu'en 2005 puis RI dès 2006) et des écarts constatés avec les budgets présentés tout au long de ces dernières années démontre la grande difficulté de projections de ce type de dépenses.

Ces difficultés tiennent à la multiplication de facteurs pouvant influencer le coût parmi lesquels on peut citer : la capacité réelle de réinsertion professionnelle et le nombre de sorties du régime, l'évolution des traitements et des remboursements de l'assurance-invalidité, la modification des compositions familiales des bénéficiaires, etc.

Ainsi, si le Conseil d'Etat avait pris en compte les mêmes tendances d'évolution des dossiers que celles constatées en 2006 et début 2007, le budget 2008 aurait dû être fortement majoré mais la stabilisation de la croissance constatée durant les mois de mai à août 2007 l'a conduit à construire le budget sur **une hypothèse de baisse des dossiers**. Cette baisse s'appuie également sur une interprétation positive des effets de la 5ème révision de l'assurance-invalidité (AI) dont on escompte un effet conjoint sur le nombre de dossiers et sur la durée de l'aide accordée par le RI en attente de décision.

Cette hypothèse présente toutefois un risque puisque l'observation des statistiques de croissance des années précédentes a systématiquement montré qu'après une période de stabilisation en milieu d'année, on assistait à une croissance des dits dossiers. Pour appuyer l'hypothèse, le Conseil d'Etat a chargé le Service de l'emploi (SDE) et le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) de mettre en œuvre des mesures actives de maîtrise et de réinsertion. C'est pourquoi, des travaux ont été menés durant l'été 2007 tant par le SPAS, en partenariat actif avec les autorités d'application de la LASV, que par le SDE et ont conduit ces services à identifier un certain nombre de propositions de mesures visant à réduire à court et moyen terme le nombre de bénéficiaires au RI.

L'atteinte de l'objectif budgétaire 2008 est par conséquent tributaire à la fois de la confirmation de l'hypothèse de la baisse du nombre de dossiers et de la possibilité de mettre en œuvre concrètement les mesures proposées.

Le budget présenté tient également compte des résultats positifs observés sur les restitutions de prestations RI indues suite à la mise en place du dispositif de sécurisation et d'enquêtes. En effet, le SPAS a pu récupérer près de CHF 860'000 d'indus en 2006 et compte en récupérer près de CHF 1.3 mio en 2007.

5.5 Hospitalisation d'intérêt public (hors groupe Hospices)

Conformément au nouveau système de financement mis en place dans le canton de Vaud en 2007, deux négociations sont désormais menées en parallèle : la négociation des tarifs à la prestation avec les assureurs-maladie, représentés par santésuisse, et celle des budgets avec les hôpitaux reconnus d'intérêt public. L'ancienne Convention Vaudoise d'Hospitalisation (CVHo) est ainsi remplacée par trois conventions tarifaires d'une part, afin de fixer avec santésuisse les tarifs (cinq au total) et les règles de facturation, et des contrats de prestations entre l'Etat et chaque hôpital reconnu d'intérêt public d'autre part, afin de définir le budget de l'hôpital et les engagements respectifs des parties. Un tarif unitaire est ainsi associé à chaque activité stationnaire de l'hôpital (hospitalisation somatique aiguë, hospitalisation psychiatrique aiguë, réadaptation somatique, etc.).

Comme en 2007, santésuisse négocie des tarifs unitaires (prix par point, prix par jour) en se basant sur les résultats de la comptabilité analytique et en appliquant son propre modèle de calcul des tarifs. Il se peut que certains tarifs puissent être mieux négociés que d'autres, avantageant soit le Groupe Hospices, soit les hôpitaux de la FHV. Sachant que c'est en définitive le résultat financier global de la négociation, toutes activités confondues, qui prime dans cette négociation avec santésuisse, la répartition du budget de l'Etat entre le Groupe Hospices et les hôpitaux de la FHV pourrait être ajustée en fonction de ce résultat. Le budget de l'Etat pour les hôpitaux de la FHV a été élaboré sur la base de tarifs 2008 égaux à ceux de 2007.

En 2008, les subventions aux hôpitaux privés reconnus d'intérêt public augmentent de 21.6 mios, passant de 208.5 à 230.1 mios. Les subventions à l'investissement diminuent de 0.2 mio suite à la baisse des taux d'intérêt négociée avec les établissements bancaires. L'essentiel de l'augmentation (+21.8 mios) concerne donc les subventions à l'exploitation et s'explique comme suit :

– 6.3 mios : ajustement par rapport aux engagements définitifs de l'Etat pour 2007 ;

Evolution 2007-2008 (+15.5 mios) :

– 5.9 mios : indexation et augmentations statutaires ;
– 1.1 mio : autres charges du personnel ;
– 1 mio : indexation des autres charges ;
– 7.5 mios : suite de projets et développement des activités cliniques (psychiatrie de liaison, réadaptation, pédopsychiatrie, autres).

Le montant prévu pour les hospitalisations de patients vaudois dans d'autres cantons passe de 11 à 12 mios. Cette augmentation correspond principalement à l'effet des accords de collaboration signés entre les Hôpitaux Universitaires Genevois et le Groupe Hospices.

Dans le cadre de la Réforme de la Péréquation et de la répartition des Tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le montant prévu pour la reprise des engagements OFAS article 73 par l'Etat pour les fondations Plein Soleil et du Levant est de 4.7 mios.

5.6 Renforcement de la chaîne pénale

Compte tenu des décisions budgétaires du Conseil d'Etat, le Département de l'intérieur a du fixé des priorités dans le renforcement de la chaîne pénale. Dans un premier temps, la future section pour mineurs à la prison de la Croisée sera redimensionnée afin de pouvoir accueillir huit prévenus au lieu des douze initialement prévu. Ce redimensionnement permettra de répondre au besoin prévisible tout en affectant les moyens disponibles aux besoins pénitentiaires les plus urgents.

5.7 Budget du CHUV

Les dispositions de la loi sur les Hospices cantonaux prévoient que :

– le projet de budget du CHUV figure en annexe du budget de l'Etat ;
– la participation financière de l'Etat au CHUV figure au budget du Service de la santé publique pour ce qui concerne les prestations de soins et de santé publique, et au budget du département en charge des Hautes Ecoles pour ce qui concerne les prestations d'enseignement et de recherche ;
– ces participations financières couvrent à la fois les activités réalisées par le CHUV et celles qu'il a déléguées à d'autres établissements ;

– le contrat de prestations établi entre le DSAS et le CHUV, est transmis aux membres du Grand Conseil en même temps que la demande de participation financière de l'Etat au CHUV.

Les budgets concernant les établissements qui collaborent avec le CHUV (appelés *Affiliés*, l'ensemble constituant le *Groupe Hospices*) figurent dans le contrat de prestations, mais pas dans le budget de l'Etat au chapitre du CHUV.

Le CHUV n'est pas en mesure de fournir un budget détaillé par rubrique dans le délai fixé par la procédure de l'Etat. En effet, pour établir son budget, le CHUV doit attendre la détermination du Conseil d'Etat sur le projet du budget et le résultat des négociations tarifaires avec les assureurs-maladie. Pour ces mêmes raisons, le contrat de prestations établi à ce stade est provisoire. Le CHUV a effectué une première répartition des ressources entre, d'une part, le CHUV – qui fait l'objet du présent budget – et, d'autre part, les établissements affiliés, sur la base des informations disponibles en vue d'établir le budget 2008 ; la ventilation définitive sera explicitée dans le contrat de prestations définitif 2008. L'analyse de détail, service par service, permettra d'établir un budget définitif par rubrique (brochure de l'Etat) pour novembre 2007.

Cette démarche implique près de 120 services médicaux et de logistique, avec lesquels il faut négocier un budget définitif dont ils seront responsables au sens de l'article 6 du règlement sur les Hospices du 22 février 1995. C'est la raison pour laquelle seuls des chiffres globaux figurent dans ce chapitre, ainsi que le financement correspondant de l'Etat établi par le Service de la santé publique.

Le budget tient compte d'une augmentation annuelle moyenne des charges de 2.86% entre 2007 et 2008. Près de la moitié de cette augmentation est due à l'indexation des salaires, aux augmentations statutaires ainsi qu'à d'autres contraintes légales. L'augmentation de charges prévue pour faire face à l'augmentation d'activité est de 1.3%.

S'agissant des revenus, la participation des assureurs-maladie et accidents a dû être estimée, les négociations tarifaires étant en cours.

A ce stade de la procédure budgétaire, le CHUV identifie un risque relatif à la capacité du réseau d'EMS vaudois à assurer les besoins de placement pour des patients issus du CHUV : un engorgement prolongé des capacités du CHUV engendrerait un déficit d'activité et de recettes.

Projet de budget 2008 du CHUV

(en mios de CHF)	**2007 (*)**	**2008 Projet**	**Variation**	**%**
Charges	1'088.23	1'119.37	31.16	2.86%
Revenus	1'088.23	1'119.37	31.16	2.86%

(*) contrat de prestation définitif (CP) 2007

Comme le budget 2007, le budget 2008 comprend les activités relevant de l'exploitation auxiliaire.

Conformément aux principes qui ont guidé la confection du budget 2008 de l'Etat, le budget 2008 du CHUV présente les caractéristiques suivantes :

– La variation des charges de 31,16 mios s'explique comme suit :

	(en mios de CHF)
o effet indexation, augmentations statutaires, etc.	14.42
o effet sur les biens et services médicaux	4.50
o effet activité	10.98
Sous-total exploitation	29.90
o effet des investissements (immeubles Etat, intérêts et amortissements sur immobilisations)	1.26
Total	31.16

– Le budget 2008 présenté est équilibré, l'augmentation de charges pouvant être financée par des revenus correspondants.

– Revenus ambulatoires : augmentation prévue liée à une amélioration de la saisie des prestations et à une augmentation des volumes, pas de modification de la valeur du point (en cours de fixation avec les assureurs-maladie).

A ce stade d'avancement des travaux de la procédure, la participation de l'Etat est fixée pour l'ensemble du **Groupe Hospices**, mais ne peut encore être répartie avec précision entre les établissements.

De plus, elle repose sur une hypothèse de tarif 2008 à charge des assureurs-maladie identique à celui de 2007, ce qui n'est pas acquis. Le risque correspondant est estimé à environ 10 mios.

5.8 Budget de l'UNIL

Pour la première fois, en application de l'article 9 de la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne, un plan stratégique pluriannuel a été établi par la nouvelle Direction de l'Université de Lausanne. Il sera soumis au Grand Conseil pour adoption. Ce plan a été élaboré en parallèle avec le projet de budget 2008. Dans sa partie financière, il évalue le coût de la réalisation des principaux objectifs de l'Université ainsi que les chantiers prioritaires prévus pour la période 2007-2012.

Le financement de ces objectifs s'inscrit pour sa part dans le cadre de l'enveloppe budgétaire allouée à l'Université. Il est prévu que cette enveloppe soit adaptée dans le cadre des procédures budgétaires annuelles.

Pour l'année 2008, le montant de la subvention cantonale allouée à l'Université de Lausanne s'élève à CHF 243'927'800 en augmentation de CHF 10'769'800 par rapport à 2007.Cette augmentation doit toutefois être relativisée. Elle intègre, notamment, outre les conséquences de la politique salariale du canton et une part de la hausse du coût de l'énergie, les effets de la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons RPT. Pour le canton de Vaud, il s'agit de compenser une diminution des subventions fédérales de CHF 3'295'000 sur les investissements mobiliers de l'Université.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose de limiter à CHF 2'000'000 (soit à 0.82%) l'augmentation réelle de la subvention octroyée à son Université en soutien aux objectifs énoncés dans le plan stratégique.

L'Université continuera, par ailleurs, à bénéficier du revenu de l'accord intercantonal sur le financement des étudiants (estimé à CHF 39'425'900) ainsi que des subventions de base versées par la Confédération au titre de la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités (estimées à CHF 54'153'200).

– 27 –

6. BUDGET ET PLAN D'INVESTISSEMENT 2008-2011

6.1 Introduction

Lors de sa séance du 15 août 2007, le Conseil d'Etat a arrêté le budget d'investissement pour 2008 à CHF 215 mios.

Tableau synthétique des investissements nets du budget 2008

(en milliers de CHF)	**2008**
Objets ordinaires	185'010
Objets informatiques	24'230
Objets stratégiques	5'760
Total	**215'000**

Les dépenses nettes inscrites au budget d'investissement déposé pour 2008 sont supérieures de CHF 15 mios à celles du budget d'investissement 2007. Cette augmentation est due à la mise en œuvre de la RPT au 1er janvier 2008 qui induira, dans certains domaines, des modifications au niveau des flux financiers établis entre la Confédération et les cantons.

En effet, dans certains cas spécifiques, la Confédération ne subventionnera plus les investissements par le biais d'un financement par objet, tel que cela était effectué au préalable, mais procédera par un système d'enveloppes globales, dont les montants émargeront au budget de fonctionnement de l'Etat. Cet état de fait a comme conséquence une augmentation des charges nettes d'investissement.

Le détail des objets inscrits au budget d'investissement 2008 est présenté dans l'annexe au présent EMPD.

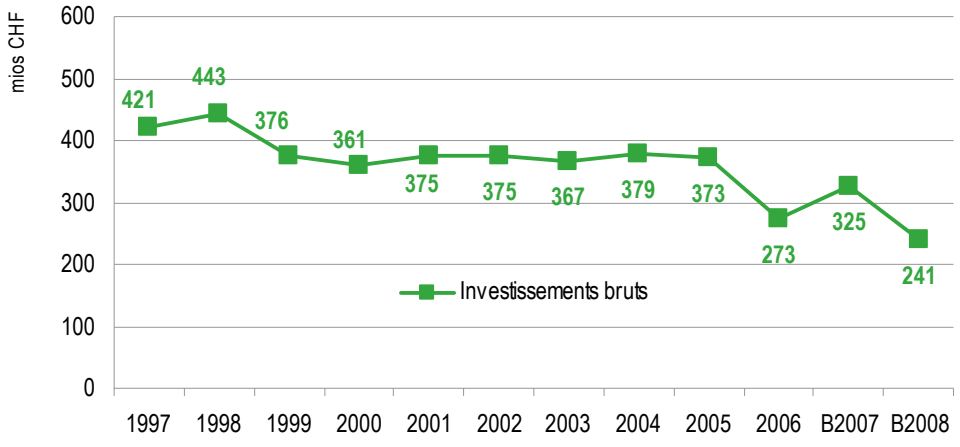
Evolution par nature du budget d'investissement net 2007 - 2008

(en mios de CHF)	**2007**	**2008**	**Evolution**	
			en CHF	**en %**
Objets ordinaires	177.5	185.0	+7.5	+4.2
Objets informatiques	18.1	24.2	+6.1	+33.7
Objets stratégiques	4.4	5.8	+1.4	+31.8
Total	**200.0**	**215.0**	**+15.0**	**+7.5**

Il y a lieu de relever que les dépenses d'investissement brutes de l'Etat s'élèvent à CHF 241.3 mios contre CHF 324.8 mios en 2007, représentant une diminution de CHF 83.5 mios.

Celle-ci, découle de la reprise par la Confédération de l'entretien des routes nationales dans le cadre de la RPT (-106.4 mios), compensée par de nouveaux chantiers importants (H144 + 10.2 mios, PALM + 6.2 mios).

Evolution des investissements bruts



6.2 Plan d'investissement 2009-2011

Les dépenses d'investissement nettes envisagées pour les années 2009-2011 seront présentées ultérieurement. En effet, elles seront décidées par le Conseil d'Etat dans le cadre du programme de législature 2007-2012.

– 29 –

7. PROGRAMME DE LEGISLATURE

Traditionnellement, le Conseil d'Etat fait rapport partiel sur la mise en œuvre de son programme de législature à l'occasion de l'exposé des motifs et projets de budgets (EMPD N° 2). Cette année 2007, charnière entre les législatures 2002-2007 et 2007-2012, est particulière à cet égard puisque le rapport final sur le programme de législature 2003-2007 a été publié l'an passé, conjointement au projet de budget 2007.

Le Conseil d'Etat publiera ultérieurement au présent EMPD son programme de législature 2007-2012, respectant ainsi le délai constitutionnel de quatre mois à compter de l'entrée en fonction des autorités cantonales.

8. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 20 SEPTEMBRE 2005 SUR LES FINANCES (LFIN)

La loi du 20 septembre 2005 sur les finances, entrée en vigueur le 1er janvier 2006, a posé dès le printemps 2006 un problème d'application au niveau du troisième alinéa de l'article 30 LFin qui traite d'un investissement composé de dépenses de différentes natures.

Un décret composé de plusieurs natures de dépenses devant être amortie sur une durée différente devrait selon le texte actuel, faire l'objet d'un décret spécifique pour chaque nature de dépenses.

Une analyse juridique souleva que cette méthode contrevenait au premier alinéa de l'article 31 LFin qui stipule que les dépenses d'investissements sont celles qui sont supérieures à un million de francs, et que, de ce fait, un décret d'investissement devait également être supérieur à un million de francs, ce qui n'aurait pas été le cas avec la méthode préconisée.

Afin de régulariser la situation, le Conseil d'Etat prépara la suppression du troisième alinéa de l'article 30 LFin et la modification du 5ème alinéa, lettre d), de l'article 31 LFin.

Cette solution est d'ores est déjà appliquée depuis lors.

8.1 Conséquences

8.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'alinéa 3 de l'article 30 LFin est supprimé.

L'article 31, alinéa 5, lettre d) LFin est modifié comme il suit :

la durée d'amortissement. **Le décret d'investissement distingue les dépenses à amortir sur une durée différente selon l'article 54, alinéa 2.**

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

Néant.

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

Néant.

8.1.4 Personnel

Néant.

8.1.5 Communes

Néant.

8.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

8.1.11 Simplifications administratives

Néant.

8.1.12 Autres

Néant.

9. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 4 MAI 2004 SUR LA PROTECTION DES MINEURS (LPROMIN)

L'article 59 de la loi sur la protection des mineurs, ci-après LPRoMin, prévoit que le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée et le Fonds Langland-Aubert sont des fonds gérés par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture hors bilan. Les intérêts annuels de ces fonds sont portés au budget du département, Service de protection de la jeunesse (SPJ).

A l'origine, cette clause avait pour but de porter au compte de fonctionnement du département les intérêts de ces fonds pour qu'ils puissent être pris en compte dans le calcul de la facture sociale. Depuis, la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) a supprimé cette possibilité et prévoit que les intérêts de ces fonds n'entrent plus dans la base de calcul de la facture sociale.

Il s'agit donc d'adapter l'article 59 alinéa 2 LPRoMin sachant que l'alimentation d'un fonds hors bilan par ses propres revenus est la règle. Le budget 2008 du SPJ tient d'ores et déjà compte de cette proposition de modification.

9.1 Conséquences

9.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 59, alinéa 2, est modifié comme il suit :

Le Conseil d'Etat peut décider un prélèvement sur le capital en respectant leur destination.

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

La somme de CHF 16'000 sera versée au capital des Fonds.

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

Néant.

9.1.4 Personnel

Néant.

9.1.5 Communes

Néant.

9.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

9.1.11 Simplifications administratives

Néant.

9.1.12 Autres

Néant.

10. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 2 DECEMBRE 1959 SUR LE TRIBUNAL DES ASSURANCES (LTAS)

10.1 Les frais judiciaires en matière AI

En vertu du droit fédéral, la procédure judiciaire cantonale en matière d'assurances sociales est gratuite (art. 61 let. a de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale des assurances sociales, ci-après : LPGA, RS 830.1). Le Tribunal des assurances ne perçoit donc en principe ni frais ni avance de frais ; une avance de frais n'est perçue que si le recours paraît téméraire d'entrée de cause (art. 26 de la loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances, ci-après : LTAs, RSV 173.41).

Toutefois, l'article 69 al. 1bis de la loi du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (ci-après : LAI, RS 831.20) – introduit par la modification de la LAI du 16 décembre 2005, entrée en vigueur le 1er juillet 2006 (RO 2006 2003) – prévoit en dérogation à l'article 61 let. a LPGA que la procédure de recours en matière de contestations portant sur l'octroi ou le refus de prestations de l'assurance-invalidité (ci-après : AI) devant le Tribunal cantonal des assurances est soumise à des frais de justice. Le montant des frais est fixé en fonction de la charge liée à la procédure, indépendamment de la valeur litigieuse, et doit se situer entre CHF 200 et 1'000.

Le Tribunal des assurances est donc habilité par le droit fédéral à percevoir depuis le 1er juillet 2006 des frais de justice dans les litiges définis par l'article 69 al. 1bis LAI.

10.2 La problématique de l'avance de frais

En outre, le Tribunal des assurances a demandé également des avances de frais d'un montant correspondant à celui de l'article 69 al. 1bis LAI pour les litiges introduits après le 1er juillet 2006. A défaut du paiement de l'avance de frais dans un certain délai ou de l'octroi de l'assistance judiciaire, le recours était déclaré irrecevable.

Dans un arrêt du 24 juillet 2007 (I 275/06), le Tribunal fédéral a admis un recours dirigé contre une demande d'avance de frais du Tribunal des assurances du canton de Vaud. Selon le Tribunal fédéral, l'article 69 al. 1bis LAI ne constitue pas une base légale suffisante pour que le Tribunal cantonal des assurances perçoive une avance de frais pour les litiges définis par l'article 69 al. 1bis LAI. Dans ses considérants, le Tribunal fédéral a constaté que « à défaut d'une base légale de droit fédéral, les cantons demeurent libres de prévoir ou non la possibilité de demander une avance de frais pour la procédure devant le Tribunal cantonal des assurances ». Le principe de la perception d'une telle avance de frais ainsi que les sanctions en cas de non-paiement doivent être prévus dans une loi au sens formel.

Le Conseil d'Etat est d'avis que la possibilité de percevoir une avance de frais doit exister lorsque la procédure est onéreuse. Tel est d'ailleurs également le cas devant les tribunaux civils (art. 90 CPC) et devant la juridiction administrative (art. 39 LJPA). Le principe d'une avance de frais permet de s'assurer que le recourant a pris conscience de l'importance de sa démarche et des coûts qui pourraient être mis à sa charge si le recours était rejeté. Cet objectif – qui était celui du législateur fédéral lorsqu'il a introduit le principe de la perception de frais pour les litiges en matière AI (cf. Message concernant la modification de la LAI, FF 2005 2899, 2905) – n'est que partiellement atteint si les frais de justice ne sont mis à la charge du recourant qu'à l'issue d'une procédure qui peut être longue. En outre, le risque de perte sur débiteurs est plus grand lorsque l'intégralité des frais sont perçus à l'issue de la procédure. Il convient donc d'adopter une base légale afin de permettre au Tribunal des assurances de percevoir des avances de frais en matière AI.

10.3 Commentaire article par article

Article 26 de la loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances

Le présent projet prévoit l'introduction à l'article 26 LTAs du principe d'une avance de frais pour les litiges pouvant donner lieu à perception de frais de justice au sens de l'article 69 al. 1bis LAI. En cas de non-paiement de l'avance de frais, le recours sera déclaré irrecevable.

10.4 Conséquences

10.4.1 Légales et réglementaires

La loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances est modifiée.

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

L'article 69 al. 1bis LAI permet au Tribunal des assurances de percevoir des frais de justice mais au terme de la procédure. Avec la modification proposée, le montant de l'avance de frais correspondra aux frais présumés de la procédure de sorte qu'il n'y aura pas de différence pour l'Etat. En revanche, l'encaissement des frais de justice

est facilité. La récupération de frais facturés au terme de la procédure peut en effet s'avérer difficile. L'encaissement des frais de justice en matière AI sera en outre différé dans le temps si le Tribunal des assurances ne peut pas encaisser d'avances de frais.

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

Néant.

10.4.4 Personnel

Néant.

10.4.5 Communes

Néant.

10.4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

La perception, dans l'intérêt d'une saine administration de la justice, d'une avance pour les frais judiciaires prévisibles auprès de celui qui entend bénéficier de la protection juridique de l'Etat ne contrevient ni à l'article 6 par. 1 CEDH ni à l'article 29a Cst-VD, qui garantit l'accès au juge.

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

Néant.

10.4.10 RPT

Néant.

10.4.11 Simplifications administratives

Néant.

10.4.12 Autres

Néant.

– 35 –

11. MODIFICATION DE LA LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPOTS DIRECTS CANTONAUX (LI) ET DE LA LOI DU 27 FEVRIER 1963 CONCERNANT LE DROIT DE MUTATION SUR LES TRANSFERTS IMMOBILIERS ET L'IMPOT SUR LES SUCCESSIONS ET DONATIONS (LMSD)

11.1 Introduction

Cette année encore, la législation en matière d'impôts directs doit être modifiée sur de nombreux points. Tout d'abord, certains changements proviennent de la Confédération et s'imposent au canton, via une modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes du 14 décembre 1990 (LHID). Ensuite, certaines modifications résultent d'autres lois fédérales ayant un impact sur la législation fiscale tant fédérale que cantonale : tel est le cas de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le travail au noir (LTN). Enfin, la jurisprudence des tribunaux, en particulier du Tribunal administratif, amène à revoir également les règles contenues dans les lois fiscales cantonales. Cela vaut cette année tout spécialement pour l'imposition des gains immobiliers et des donations.

11.2 Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux

11.2.1 Imposition du revenu selon la procédure simplifiée prévue par la loi fédérale sur le travail au noir (LTN)

La loi sur le travail au noir entre en vigueur au 1er janvier 2008 et introduit quelques particularités au niveau fiscal. Ainsi, les personnes travaillant dans une petite entreprise et disposant d'un salaire de moins de CHF 20'000 pourront s'acquitter de leurs obligations fiscales par le prélèvement d'un impôt à la source. Une des particularités du nouveau système est que cet impôt sera versé par l'employeur non pas directement aux autorités fiscales mais **aux caisses de compensation AVS**, qui, après avoir retenu une commission de perception, feront parvenir l'argent à l'office d'impôt du domicile de l'employé.

Ce système est valable aussi bien pour l'impôt fédéral direct que pour l'impôt cantonal et communal, raison pour laquelle il est nécessaire d'adapter la LI.

S'agissant du taux de l'impôt, il est de 0.5% pour l'impôt fédéral direct et le présent projet propose de reprendre le taux de 4.5% qui est recommandé pour tous les cantons suisses. Ce taux comprend l'impôt cantonal et communal, avec une répartition selon les règles de l'impôt à la source. Ainsi, l'impôt total se montera à 5%. Il est prélevé indépendamment des autres revenus de la personne. Ces règles figurent à l'art. 137a nouveau LI. Quant au nouvel art. 137b, il traite de la procédure à suivre par les employeurs et les caisses de compensation AVS pour retenir et verser l'impôt aux autorités fiscales.

11.2.2 Nouvelle loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux (LPCC)

La LPCC a été adoptée par les Chambres fédérales le 25 juin 2006, avec entrée en vigueur au 1er janvier 2007. Cette loi aligne la législation suisse traitant des fonds de placement sur la nouvelle réglementation de l'UE et met en place une réglementation complète des placements collectifs de capitaux. Ces mesures permettent de rendre à nouveau la Suisse attractive pour ce type de placements.

Désormais, les dispositions valables pour les seuls fonds de placements contractuels valent également pour toute forme de placements collectifs.

S'agissant du mode d'imposition de ces fonds, la systématique existante est conservée pour l'essentiel : les placements collectifs sont « transparents » en ce qui concerne leurs avoirs mobiliers, ce qui signifie une imposition sur le revenu et la fortune auprès des détenteurs de parts. Comme actuellement, les rendements et de la fortune provenant d'immeubles détenus en propriété directe par le placement collectif continueront à être imposés auprès dudit placement.

Il convient cependant de signaler deux nouveautés :

– la loi fixe désormais expressément que les sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF) au sens de l'art. 110 LPCC ne sont pas assimilées à des placements collectifs et continuent à être imposées comme des sociétés de capitaux ;

– les placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe sont exonérés d'impôt, dans la mesure où les investisseurs sont exclusivement des institutions de prévoyance professionnelle ou des caisses suisses d'assurances sociales exonérées d'impôt.

Ces deux modifications doivent être reprises dans la LI.

S'agissant des autres modifications, il s'agit avant tout d'adapter la terminologie des nombreux articles de la LI se référant à l'ancienne loi sur les fonds de placement en y substituant la LPCC.

11.2.3 Modification de l'imposition des gains immobiliers

L'impôt sur les gains immobiliers est calculé sur le gain obtenu lors de la vente d'un immeuble et prélevé auprès de l'aliénateur. Le taux de l'impôt est prévu dans un barème distinct de l'impôt sur le revenu. Ce barème ne tient pas compte du montant du gain obtenu mais exclusivement de la durée de possession de l'immeuble. Seuls sont visés ici les gains obtenus sur des immeubles faisant partie de la fortune privée.

Conformément au droit fédéral, la LI prévoit diverses situations dans lesquelles l'impôt sur les gains immobiliers n'est pas immédiatement perçu lors de la vente d'un immeuble. Dans un tel cas, il n'y a pas exonération d'impôt mais le gain dont l'imposition a été différée est imposé lors d'une aliénation ultérieure de l'immeuble. Tel est le cas, par exemple, du transfert d'un immeuble de l'un des époux à l'autre lors de leur divorce. Si les ex-conjoints sont d'accord, l'imposition est différée à la prochaine aliénation de l'immeuble. Le Tribunal administratif a rendu tout récemment un arrêt précisant la manière de calculer le taux de l'impôt sur les gains immobiliers en cas de vente d'un immeuble ayant fait l'objet d'une telle imposition différée. Il a jugé que le calcul de l'impôt sur les gains immobiliers devait tenir compte de l'entière durée de possession de l'immeuble pour la totalité du gain réalisé. Il a ainsi cassé la pratique de l'Administration cantonale des impôts (ACI) qui fractionnait le gain en deux parties et n'accordait l'entier de la durée de possession de l'immeuble qu'à la partie du gain réalisée entre l'achat et le divorce, alors que, pour le gain réalisé depuis le divorce, seule était prise en considération la durée de possession de l'immeuble entre le divorce et la revente de l'immeuble. Il en résultait un supplément d'impôt vu que le taux de l'impôt est fonction de la durée de possession de l'immeuble, comme rappelé ci-dessus.

La LI est ainsi modifiée de manière à tenir compte de cette jurisprudence, qui concerne les différés d'imposition ensuite de modification du régime matrimonial et de partage successoral.

En revanche, les différés d'impôt pour les opérations visées à l'art. 65, al. 1 lettres d) à f) LI (échanges de terrains lors d'un remembrement parcellaire et opérations analogues, différé d'imposition accordé lors du réinvestissement du produit de la vente d'un immeuble agricole ou d'un immeuble servant à l'habitation du propriétaire en cas d'acquisition d'un immeuble de même nature et affecté au même but) ne sont pas touchés par la nouvelle jurisprudence, car dans ces cas le gain immobilier concerne non pas un même immeuble aliéné à plusieurs reprises, mais deux immeubles. Il se justifie donc de calculer distinctement pour chacun d'eux le gain immobilier obtenu et l'impôt en résultant.

D'autre part, la LI permet au contribuable aliénant un immeuble d'invoquer, en lieu et place du prix d'acquisition, l'estimation fiscale en vigueur 10 ans avant l'aliénation. La pratique de l'Administration cantonale des impôts a toujours été de n'appliquer cette disposition qu'aux estimations fiscales notifiées postérieurement à l'acquisition de l'immeuble. Or, ceci ne ressort pas clairement du texte légal en sorte qu'il y a lieu de préciser la loi (art. 67, al. 2 LI) dans ce sens. Le projet précise encore (art. 67, al. 2) qu'en cas de report d'imposition, la référence à l'estimation fiscale ne doit pas avoir pour effet d'annuler en tout ou en partie le gain immobilier dont l'imposition a été différée. Il va de soi qu'en cas de perte **effective**, celle-ci sera déductible du gain immobilier réalisé antérieurement et que seul le solde éventuel sera imposable.

Enfin, le Tribunal administratif a confirmé que l'estimation fiscale ne pouvait être invoquée que dans le cadre des immeubles faisant partie de la fortune privée. Cette règle, qui correspond à la pratique actuelle, a été introduite expressément dans la loi (art. 67, al. 3).

11.3 Modification 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)

11.3.1 Donations, ventes et donations mixtes : exposé du problème

L'imposition des donations mixtes, en particulier immobilières, a donné lieu à une jurisprudence abondante et parfois contradictoire. Par donation mixte, il faut entendre les actes juridiques dans lesquels la prestation de l'une des parties est en disproportion avec celle de l'autre partie. Le principe de base consiste à soumettre au droit de mutation la partie onéreuse de l'acte et de soumettre à l'impôt sur les donations la partie gratuite. Or ce principe n'est que partiellement appliqué en raison tant de la teneur de la loi que de la jurisprudence du Tribunal administratif et de la pratique de l'ACI. A cela s'ajoute que le Tribunal administratif, après avoir suivi les règles d'une circulaire de l'ACI traitant de cette problématique s'en est écarté depuis quelque temps.

Il est donc nécessaire de reprendre cette question et de poser des règles tout à fait claires en la matière pour distinguer, sur le plan fiscal, la donation mixte de la donation pure et de la vente.

Par donation mixte, il faut entendre tout acte, quel que soit son intitulé, comprenant des prestations de chacune des parties mais dont l'importance est manifestement inégale. Font exception les donations immobilières avec pour seule contreprestation la reprise d'engagements préexistants, en particulier la reprise des dettes hypothécaires. De tels actes sont assimilés à de pures donations selon la pratique actuelle.

Les donations pures sont des actes comprenant exclusivement des libéralités d'une partie en faveur de l'autre ; y sont cependant assimilées les donations avec pour seule contreprestation la reprise d'engagements préexistants, en particulier, pour les donations immobilières, des dettes grevant l'immeuble transféré. Encore faut-il que ces engagements soient manifestement inférieurs à la valeur vénale de l'immeuble, faute de quoi l'acte sera qualifié de vente.

Les ventes sont des actes juridiques qui contiennent des prestations des différentes parties dont la valeur est comparable. Elles ne comprennent aucune des caractéristiques d'une libéralité d'une partie envers l'autre.

11.3.2 Traitement fiscal actuel et propositions de modifications pour les ventes, donations et donations mixtes

Ventes : les ventes ne sont pas soumises à l'impôt sur les donations; si l'objet vendu est un immeuble, un droit de mutation sera perçu auprès de l'acquéreur sur la valeur de l'immeuble, conformément à la pratique actuelle.

Donations : l'impôt sur les donations sera perçu sur la valeur des biens donnés. Pour les immeubles, l'impôt se calcule sur la base du 80% de l'estimation fiscale de l'immeuble moins les éventuelles dettes hypothécaires reprises. Actuellement, le droit de mutation n'est pas perçu sur les donations, alors qu'en bonne logique, il devrait l'être sur les dettes hypothécaires reprises lors de la donation d'un immeuble puisqu'il s'agit sans conteste d'un élément à caractère onéreux. Toutefois, le présent projet propose de maintenir pour l'essentiel l'exonération du droit de mutation, prévalant actuellement, en précisant que cette exonération vaut également pour toutes les dettes en relation directe avec l'immeuble mais pas pour les autres dettes reprises. Cette solution s'explique par la volonté de ne pas renchérir fortement la donation d'un immeuble, très souvent liée à la reprise des dettes le grevant, par rapport à son transfert par succession et d'ancrer ce principe dans la LMSD. Il est également justifié de limiter cet avantage aux dettes directement en relation avec l'objet donné car la reprise d'autres dettes est bien plus proche d'un paiement en espèces, ce qui justifie de prélever un droit de mutation.

Donations mixtes : l'impôt sur les donations est perçu sur la valeur nette des biens donnés, à savoir sous déduction des prestations consenties par l'acquéreur des biens. Pour les immeubles, l'assiette de l'impôt est égale au 80% de leur estimation fiscale, moins les prestations de l'acquéreur. Jusqu'ici, l'impôt était calculé selon les mêmes principes, mais en utilisant une autre méthode de calcul. La nouvelle méthode est plus simple et plus avantageuse pour les contribuables. En outre, elle permet de prélever un impôt identique, à enrichissement égal, quel que soit le type de prestations de l'acquéreur (en particulier : reprise de dette hypothécaire, paiement en espèces, prestations périodiques en faveur de l'ancien propriétaire). Un exemple de calcul selon ces deux méthodes se trouve dans le commentaire de l'art. 15 LMSD.

La seule exception à la déduction des prestations fournies par l'acquéreur du bien concerne les charges. Comme jusqu'ici, elles ne sont déductibles que si elles ont donné lieu directement ou indirectement à la perception d'un droit de mutation ou d'un impôt sur les donations lors de leur constitution, ce qui est presque toujours le cas. En revanche, le projet de loi précise, conformément à la pratique actuelle, que la déduction est non seulement accordée pour les charges constituées antérieurement, mais aussi simultanément à l'acte et soumises au droit de mutation. Pour déterminer si une charge est déductible, il faut examiner, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, si cette charge a le caractère d'une modalité de paiement ou non. Ce n'est que dans l'affirmative qu'elle est déductible.

S'agissant de la partie onéreuse des prestations inclues dans la donation mixte, elles sont soumises au droit de mutation. La reprise des dettes en relation avec l'immeuble constitue cependant un cas particulier, vu qu'elle n'est pas soumise au droit de mutation en cas de donation, comme mentionné ci-dessus. Le présent projet prévoit de réduire le droit de mutation de 50% sur la reprise de ces dettes, à l'exclusion de toute autre, lors d'une donation mixte. Cette solution, simple d'application, est un moyen terme entre les solutions applicables aux ventes (imposition à 100%) et celles relatives aux donations « pures » (exonération). Quand aux charges, elles ne sont soumises au droit de mutation (sans réduction) que si elles ont été déduites pour l'impôt sur les donations.

11.3.3 Droit de mutation lors du transfert d'un droit de superficie

Le droit de superficie est une servitude permettant à son bénéficiaire de construire sur fonds d'autrui et d'être propriétaire des constructions, alors que la personne concédant le droit de superficie demeure propriétaire du terrain. Généralement, le droit de superficie est concédé contre le paiement d'une redevance périodique. Sur le plan fiscal, cette opération est soumise au droit de mutation, qui est calculé sur la base de la redevance périodique capitalisée. En principe, le droit de superficie est convenu cessible en sorte que son bénéficiaire peut le transférer à un tiers. Celui-ci paie alors le prix convenu pour la propriété des bâtiments et reprend à son compte la redevance capitalisée. Selon la pratique de l'ACI en vigueur depuis de nombreuses années, le droit de mutation se calcule alors sur la valeur des bâtiments transférés et sur la redevance capitalisée selon la durée résiduelle du droit. Le Tribunal administratif a régulièrement suivi cette pratique mais s'en est écarté récemment pour ne soumettre au droit de mutation que la valeur des constructions transférées, à l'exclusion de la valeur

capitalisée de la redevance périodique. La présente modification vise à ancrer dans la loi l'ancienne pratique, qui correspond au principe de base selon lequel toutes les prestations à caractère réel échangées à titre onéreux sont soumises au droit de mutation.

11.4 Commentaires par article

Projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)

Article 23

La législation fédérale sur les fonds de placement a été adaptée aux nouvelles normes de l'Union européenne (UE). Cette adaptation s'est concrétisée par le remplacement de la loi fédérale sur les fonds de placement (LFP) par la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les placements collectifs de capitaux (loi sur les placements collectifs, LPCC). L'objectif de cette révision était de remédier au désavantage comparatif sérieux pour les promoteurs suisses de fonds de placement. Sous le régime de l'ancienne loi, il n'était en effet pas possible de fonder, en Suisse, une société d'investissement à capital variable (SICAV) – une forme de fonds de placement soumise au droit de la société anonyme très appréciée à l'étranger – le droit de la société anonyme ne le permettant pas. De plus, la réglementation européenne sur les fonds de placement eurocompatibles a été révisée ces dernières années sous la forme de diverses modifications apportées aux exigences liées aux fonds de placement ainsi qu'aux directions de fonds, ce qui explique pourquoi la législation suisse n'était plus compatible avec la réglementation européenne en la matière. La nouvelle loi sur les placements collectifs a donc corrigé ces défauts, mais a également apporté des modifications fiscales sur le plan de l'impôt fédéral direct et de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Autrement dit, les cantons sont tenus de reprendre ces modifications dans leur législation cantonale. Outre des modifications sur le fond, la LPCC apporte une modification terminologique nécessitant également une adaptation de la loi sur les impôts directs cantonaux.

Par conséquent, la nouvelle teneur de l'article 23 LI tient compte de cette modification en remplaçant les termes « fonds de placement » par « placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe ».

Article 56

Cette disposition légale intègre la nouvelle terminologie de la loi fédérale sur les placements collectifs (LPCC). La modification porte uniquement sur le remplacement de « fonds de placement » par « placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe ».

Article 67

La nouvelle teneur de l'alinéa 2 mentionne expressément dans la loi la pratique de l'ACI selon laquelle l'estimation fiscale ne peut être invoquée par le propriétaire en lieu et place du prix d'acquisition que si elle a été notifiée **après** l'achat de l'immeuble.

L'alinéa 3 est nouveau. Il reprend une règle déjà appliquée en pratique mais confirmée par le Tribunal administratif dans sa jurisprudence récente, qui se fonde sur le principe selon lequel l'estimation fiscale ne peut être invoquée que pour des immeubles faisant partie de la fortune privée.

L'alinéa 4 reprend sans changement la teneur de l'alinéa 3 actuel.

Enfin, l'alinéa 5 nouveau reprend la teneur de l'art. 73, al. 1 actuel qui a trait à la durée de possession de l'immeuble. Cette adjonction implique de compléter le titre de la note marginale de l'article, qui s'intitule désormais « prix d'acquisition et durée de possession ».

Article 68

Le premier alinéa est complété de manière à préciser qu'il n'est pas possible d'invoquer l'estimation fiscale de l'immeuble en lieu et place du prix de revient effectif pour les biens-fonds en rapport avec la restructuration de fonds de prévoyance. Cette règle s'explique par le fait qu'il s'agit d'immeubles qui ne font pas partie de la fortune privée.

L'art. 68, al. 2 distingue désormais les cas d'imposition différée selon que le différé d'imposition porte sur le même immeuble ou sur un immeuble différent. Lorsqu'il s'agit du même immeuble (art. 68, al. 2, 1ère phrase), le gain immobilier réalisé lors de la vente de l'immeuble bénéficie de l'entière durée de possession de cet immeuble pour le calcul du taux de l'impôt. En revanche, s'il s'agit d'immeubles différents, c'est la seule durée entre l'acquisition et la vente du second immeuble qui est déterminante pour le calcul du taux de l'impôt pour le gain réalisé sur cet immeuble (art. 68, al. 2, seconde phrase).

Exemple 1 : Achat d'un immeuble par Monsieur A en 2000 pour CHF 500'000 ; les époux A divorcent en 2005 et Madame A reprend l'immeuble pour CHF 700'000 à cette date; elle se joint à la demande de son ex-mari de différer l'imposition du gain immobilier de CHF 200'000. Elle vend l'immeuble CHF 800'000 en 2009.

Dans un tel cas, le gain immobilier de CHF 300'000 sera imposé au taux applicable à une durée de possession de 9 ans (entre 2000 et 2009) alors que jusqu'ici la pratique était d'appliquer la durée de possession de 9 ans au seul gain de CHF 200'000, dont l'imposition a été différée, et de ne prendre que le laps de temps écoulé entre l'achat lors du divorce et la vente (en l'espèce 4 ans) pour déterminer le taux de l'impôt applicable au gain immobilier de CHF 100'000 obtenu depuis l'achat de Madame A.

Exemple 2 : Monsieur B achète un appartement à CHF 600'000 en 1990. Il le vend pour CHF 800'000 en 2001 mais demande le différé d'imposition pour le gain de CHF 200'000 car il rachète la même année un autre logement pour 900'000. Il revend ce nouveau logement en 2007 pour CHF 1'500'000.

Dans ce cas, l'impôt sur le gain immobilier réalisé sur le 1er immeuble (200'000) sera imposé en tenant compte d'une durée de possession de 17 ans (1990-2007) alors que pour le gain réalisé sur le second immeuble (600'000) la durée de possession déterminante sera de 6 ans (2001-2007).

L'alinéa 3 est nouveau. Il précise que lorsque l'imposition d'un gain immobilier a été différée, il n'est pas possible, lors d'une revente ultérieure de l'immeuble, de faire échec à l'imposition de ce gain différé en invoquant l'estimation fiscale de l'immeuble au titre de prix d'acquisition.

Exemple 3 : Mêmes données que l'exemple 1, mais Madame A, qui revend l'immeuble pour CHF 800'000 en 2009, revendique comme prix de revient l'estimation fiscale de 750'000. Elle demande dès lors que seul un gain de 50'000 soit imposé.

Dans un tel cas, le fisc imposera un gain de CHF 250'000, à savoir le gain de CHF 200'000 réalisé en 2005 et dont l'imposition avait été différée ainsi que le gain de CHF 50'000 réalisé en 2009.

Le nouvel alinéa 3 ne remet pas en cause la possibilité pour le contribuable de déduire du gain dont l'imposition a été différée l'éventuelle perte faite lors de la revente de l'immeuble. Ainsi, à supposer que, dans l'exemple 3 ci-dessus, le prix de vente en 2009 soit de CHF 600'000 et non pas de CHF 800'000 (perte de CHF 100'000) le gain immobilier de CHF 200'000 dont l'imposition avait été différée serait réduit à CHF 100'000.

Article 73

Cette disposition légale est modifiée à divers égards. Tout d'abord, son al. 1, qui traite de la durée de possession, est déplacé à l'art. 67 (art. 67, al. 5 nouveau). Ensuite, la référence au différé d'imposition figurant à l'alinéa 2 a été supprimée, car ce texte était partiellement en contradiction avec la teneur de l'art. 65 LI, siège de la matière pour les questions d'imposition différée. Il en résulte que cet article ne traite désormais que du calcul de l'impôt lorsque l'immeuble a été acquis en plusieurs fois, raison pour laquelle la note marginale de cette disposition a également été modifiée en « Acquisitions successives ».

Article 84, alinéa 2

La première phrase de l'alinéa 2 tient compte de l'évolution terminologique s'agissant des anciens fonds de placement en raison du remplacement de la loi fédérale sur les fonds de placements par celle sur les placements collectifs de capitaux (LPCC). Cette disposition précise également que les sociétés d'investissement à capital fixe (au sens de l'art. 110 LPCC) sont imposées comme des sociétés de capitaux. Cette précision reprend la modification apportée à l'article 20, al. 1 LHID.

Art. 90, al. 1 lettre. j et art. 90, al. 3

Il a été prévu dans le cadre de l'adoption de la LPCC d'élargir l'exonération fiscale aux placements collectifs possédant des immeubles en propriété directe et dont les porteurs de parts sont exclusivement des institutions de prévoyance professionnelle ou des caisses indigènes d'assurances sociales et de compensation. Cette modification ayant été introduite tant dans la LIFD que dans la LHID, les cantons ont l'obligation d'inclure cette nouvelle règle dans leur législation.

L'alinéa 3 intègre la nouvelle lettre j de l'art. 90, al. 1 pour préciser que les placements collectifs exonérés de l'impôt direct demeurent assujettis à l'impôt sur les gains immobiliers et à l'impôt complémentaire sur les immeubles.

Articles 103, al. 3, 111, al. 1, 116, al. 1, 118, al. 4, 126, al. 1 lettre a et art. 179, al. 3

Adaptation terminologique en raison du remplacement de la loi fédérale sur les fonds de placement par la loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux.

Art. 137a

La loi fédérale sur le travail au noir entre en vigueur au 1er janvier 2008 et introduit quelques particularités au niveau fiscal. Ainsi, les personnes travaillant dans une petite entreprise (masse salariale totale d'au maximum CHF 50'000 environ) et disposant d'un salaire de moins de CHF 20'000 pourront s'acquitter de leurs obligations fiscales par le prélèvement d'un impôt à la source. Une des particularités du nouveau système est que cet impôt sera versé par l'employeur non pas directement aux autorités fiscales mais **aux caisses de compensation AVS**, qui, après avoir retenu une commission de perception, feront parvenir l'argent à l'office d'impôt du domicile de l'employé.

Ce système est valable aussi bien pour l'impôt fédéral direct que pour l'impôt cantonal et communal, raison pour laquelle il est nécessaire d'adapter la LI.

S'agissant du taux de l'impôt, il est de 0.5% pour l'impôt fédéral direct et le présent projet propose de reprendre dans le nouvel article 137a le taux de 4.5% qui est recommandé pour tous les cantons suisses. Ce taux comprend l'impôt cantonal et communal, avec une répartition selon les règles de l'impôt à la source. Ainsi, l'impôt total se montera à 5%. Il est prélevé indépendamment des autres revenus et déductions de la personne.

Art. 137b

Cette nouvelle disposition traite de la procédure à suivre par les employeurs, qui doivent retenir l'impôt et le verser à la caisse de compensation AVS compétente, ainsi qu'établir un relevé à son intention. Ils ne bénéficient plus d'une commission de perception car celle-ci est désormais retenue par la caisse de compensation à son profit lorsqu'elle reverse l'impôt aux autorités fiscales.

11.5 Conséquences

11.5.1 Légales et réglementaires

Néant.

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

Très légère baisse des recettes fiscales en raison de changement du calcul de la durée de possession en cas d'imposition différée du gain immobilier.

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

Néant.

11.5.4 Personnel

Néant.

11.5.5 Communes

Mêmes conséquences financières que pour le canton.

11.5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

11.5.10 RPT

Néant.

– 41 –

11.5.11 Simplifications administratives

Néant.

11.5.12 Autres

Néant.

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)

Article 3, lettre h

L'exonération du droit de mutation en cas de donation d'un immeuble avec simple reprise d'une dette hypothécaire correspond à la pratique actuelle. Il s'agit cependant d'une dérogation au principe selon lequel le droit de mutation est dû sur les prestations faites à titre onéreux pour acquérir la propriété d'un immeuble ou pour devenir titulaire d'un droit réel restreint. Il est dès lors justifié de préciser clairement cette exonération dans la loi en l'étendant aux autres reprises dettes en relation avec l'immeuble donné. Matériellement, cette exonération repose sur l'idée selon laquelle il convient d'éviter que la donation d'un immeuble grevé d'une hypothèque coûte beaucoup plus cher sur le plan fiscal qu'un legs ou autre transmission par voie successorale. En outre, la délimitation entre les dettes directement liées à l'immeuble et celles qui ne le sont pas repose sur la constatation selon laquelle la propriété d'un immeuble est presque toujours liée à un endettement et que la reprise de la dette est en rapport étroit avec l'objet donné alors que la reprise d'autres dettes a bien davantage le caractère d'un paiement, qui est toujours soumis au droit de mutation.

Articles 6, al. 2 et 9 al. 3

Le droit de superficie est une servitude permettant à son bénéficiaire de construire sur fonds d'autrui et d'être propriétaire des constructions, alors que la personne concédant le droit de superficie demeure propriétaire du terrain. Généralement, le droit de superficie est concédé contre le paiement d'une redevance périodique. Sur le plan fiscal, cette opération est soumise au droit de mutation, qui est calculé sur la base de la redevance périodique capitalisée. En principe, le droit de superficie est convenu cessible en sorte que son bénéficiaire peut le transférer à un tiers. Celui-ci paie alors le prix convenu pour la propriété des bâtiments et reprend à son compte la redevance capitalisée. Selon la pratique de l'ACI en vigueur depuis de nombreuses années, le droit de mutation se calcule alors sur la valeur des bâtiments transférés et sur la redevance capitalisée selon la durée résiduelle du droit.

Les modifications à l'art. 6, al. 2 et 9 al. 3 visent à assurer que le traitement fiscal lors du transfert et de l'extinction du droit de superficie corresponde à cette pratique.

Article 7, al. 2

L'article 7 traite de la donation mixte au sens de l'art. 15 (cf. commentaire de l'art. 15 ci-après) pour ce qui est de la perception du droit de mutation. Le principe est que le droit de mutation est dû sur les prestations à titre onéreux faites par l'acquéreur de l'immeuble. On a vu cependant que la reprise des dettes en relation directe avec l'immeuble était un cas particulier vu qu'elle n'est pas sujette au droit de mutation lorsqu'il n'y a aucune autre prestation de l'acquéreur (cf. commentaire de l'art. 3 lettre h ci-dessus). Or, la pratique suivie jusqu'il y a quelques années par l'ACI était de soumettre entièrement la reprise de dette hypothécaire au droit de mutation en cas de donation mixte, même si les autres prestations à titre onéreux consenties par l'acquéreur de l'immeuble étaient de minime importance. Cette pratique a été suivie durant de nombreuses années par le Tribunal administratif qui s'en est cependant écarté dans des cas d'espèce, sans qu'une solution claire puisse être dégagée.

Le présent projet prévoit dès lors une règle simple pour trancher cette question : en cas de donation mixte, l'impôt frappant la reprise des dettes en relation directe avec l'immeuble est réduit de moitié. Il s'agit ainsi, pour la donation mixte d'un moyen terme entre la vente, pour laquelle la reprise de ces dettes est entièrement imposable, et la donation avec uniquement reprise de dettes en relation directe avec l'immeuble, opération non soumise au droit de mutation selon le nouvel art. 3 lettre h LMSD.

Article 15

L'article 15, al. 1 est modifié à deux égards. Tout d'abord, la référence aux actes juridiques **à titre onéreux** est supprimée. En effet, conformément à la jurisprudence du Tribunal administratif il convient de ne pas s'attacher à l'intitulé de l'acte pour qualifier ou non l'opération de donation mixte. Cela permet d'éviter de traiter différemment sur le plan fiscal deux actes au contenu identique mais dont seul l'intitulé varierait (donation, donation mixte, vente).

D'autre part, le projet précise désormais que l'impôt sur les donations doit être calculé sur la différence de valeur des prestations réciproques **calculée selon les règles fiscales.** Cette précision a une importance pour le calcul de l'impôt sur les donations immobilières, car la loi prévoit non pas le recours à la valeur vénale mais au 80% de l'estimation fiscale de l'immeuble, ce qui correspond sauf exception à un montant nettement plus faible. L'impôt sera désormais calculé dans un tel cas en prenant le 80% de la valeur fiscale de l'immeuble, sous déduction des diverses prestations faites par l'acquéreur, alors que jusqu'ici l'impôt était déterminé en fonction de la proportion des parts gratuites et onéreuses par rapport à la valeur totale de l'immeuble.

Exemple : A conclut un contrat de donation mixte avec B. Il lui transfère un immeuble valant CHF 1'000'000 contre reprise d'une dette hypothécaire de CHF 300'000 et un paiement d'un montant de CHF 200'000. L'estimation fiscale de l'immeuble est de CHF 800'000.

Jusqu'ici, le calcul de l'impôt sur les donations était le suivant :

– Part de la libéralité : 50% (à savoir 500'000/1'000'000)

– Montant de la donation imposable : 50% du 80% de l'estimation fiscale de 800'000 = 320'000

Désormais, la donation imposable se calculera comme suit : 80% de l'estimation fiscale de l'immeuble moins la reprise de dette et le paiement, à savoir 640'000 - 300'000 - 200'000 = 140'000. Ce mode de calcul est plus simple, plus favorable pour le contribuable et permet de calculer l'impôt de la même manière quel que soit le type de prestations versées par l'acquéreur. En particulier, il n'y aura plus de différence selon que la prestation de l'acquéreur est exclusivement la reprise d'une dette hypothécaire ou, à montant égal, d'un type différent (paiement en espèces, versement d'une redevance périodique, etc.).

Le nouvel alinéa 2 précise qu'une donation immobilière avec simple reprise de dettes en relation directe avec l'immeuble n'est pas assimilée à une donation mixte si elle ne comprend aucune autre prestation à titre onéreux. Si la dette hypothécaire reprise a une valeur inférieure à celle de l'immeuble, l'opération est assimilée à une donation et le droit de mutation n'est pas perçu (cf. le commentaire de l'art. 3 lettre h). Dans le cas contraire, l'opération est assimilée à une vente.

Article 27

Le projet de loi précise, conformément à la pratique actuelle, que la déduction de la charge pour le calcul de l'impôt sur les donations est non seulement accordée lorsque sa constitution **a donné** lieu à un impôt sur les donations ou à un droit de mutation, mais aussi lorsque sa constitution **donne** lieu à un droit de mutation. Pour déterminer si une charge consentie à titre onéreux est déductible, il faut examiner, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, si cette charge a le caractère d'une modalité de paiement ou non. Ce n'est que dans l'affirmative qu'elle est déductible avec pour corollaire, comme vu ci-dessus, la perception d'un droit de mutation.

Article 29

La référence aux articles 21 et suivants de la loi a pour but de préciser que la déduction se calcule à partir de la valeur des biens déterminante sur le plan fiscal. Il en découle que la méthode proportionnelle pour le calcul de l'impôt sur les donations est exclue pour les donations immobilières (cf. le commentaire de l'article 15).

11.6 Conséquences

11.6.1 Légales et réglementaires

Néant.

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

Légère baisse des recettes sur le plan de l'impôt sur les donations. Cette diminution ne peut être chiffrée.

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

Néant.

11.6.4 Personnel

Néant.

11.6.5 Communes

Mêmes conséquences financières que pour le canton.

11.6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

11.6.10 RPT

Néant.

11.6.11 Simplifications administratives

Néant.

11.6.12 Autres

Néant.

12. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET FIXANT LE MONTANT LIMITE DES NOUVEAUX EMPRUNTS CONTRACTES PAR L'ETAT DE VAUD POUR L'EXERCICE 2008, AUTORISANT LA CONCLUSION D'EMPRUNTS EN 2008 AVEC DECAISSEMENT DECALE EN 2009

12.1 Evolution des marchés

En date du 13 septembre 2007, la BNS a relevé d'un quart de point la marge de fluctuation du Libor à 3 mois. La nouvelle marge de fluctuation se situe désormais à 2.25-3.25% avec pour objectif le milieu de fourchette (2.75%). Cette hausse est la huitième depuis décembre 2005, mais contrairement aux précédentes, la BNS a injecté simultanément d'importantes liquidités, en raison de la crise du crédit immobilier à risque aux Etats-Unis (subprime) et de la difficulté de ce qui s'en est suivi pour certains établissements financiers suisses de se refinancer sur les marchés. Ceci a eu pour effet de neutraliser l'impact de cette hausse, si bien que les principaux acteurs bénéficiant d'une notation avantageuse n'hésitent plus aujourd'hui à rémunérer les placements à court terme de 15 ou 20 points en dessous des taux Libor pratiqués jusqu'à mi-septembre.

12.2 Evolution des taux Libor depuis la fin de l'année 2006

	Taux Libor 31.12.2006	Taux Libor 21.09.2007	Variation
Libor 1 semaine	2.06	2.25	0.19
Libor 1 mois	2.06	2.55	0.49
Libor 3 mois	2.10	2.75	0.65
Libor 6 mois	2.19	2.85	0.66
Libor 1 an	2.37	2.97	0.60

Cette crise de confiance devrait encore perdurer tant que l'ensemble des établissements financiers n'aura pas annoncé l'étendue de leurs risques. En conséquence, l'Etat de Vaud, qui à fin septembre possède près de 1 milliard sous placement, souhaite diminuer son exposition au risque et procéder à des placements court terme qu'auprès des deux grandes banques suisses et de certains établissements bancaires cantonaux.

12.3 Evolution de la dette

Au 31.12.2006, la dette brute de l'Etat se chiffrait à CHF 6'012 mios auxquels CHF 134 mios de placements devaient être encore retranchés pour obtenir une dette nette de CHF 5'878 mios.

Pour l'année 2007, CHF 550 mios d'emprunts à long terme ont pu être remboursés sans qu'il eut été nécessaire de procéder à leur renouvellement. Cette opération a pu, pour la deuxième année consécutive, s'effectuer grâce au rachat des bons de participation BCV, à la capacité d'autofinancement et au fonds de roulement positif de l'Etat. Ces éléments conjugués permettent en sus, d'après les estimations, de réduire la dette nette de CHF 1'628 mios pour l'arrêter au 31.12.2007 à CHF 4'250 mios.

(en mios de CHF)	Réalisé 2006	Estimation 2007	Budget 2008
Dette brute au 1er janvier	6'967	6'012	5'450
Placement		-134	-1'200
Dette nette au 1er janvier		**5'878**	**4'250**
Emprunt court terme	-405	-13	0
Emprunt long terme	-550	-550	-650
Dette brute au 31 décembre	6'012	5'450	4'800
Placement	-134	-1'200	-704
Dette nette au 31 décembre	**5'878**	**4'250**	**4'096**

– 45 –

12.4 Plafond d'endettement

Pour l'année 2008, CHF 650 mios d'emprunts à long terme arrivent à échéance. Compte tenu de l'excédent de liquidités prévisible à fin 2007 (CHF 1'200 mios sous placement), il ne sera pas nécessaire de procéder au renouvellement d'emprunt en 2008. L'évolution de la dette pour la période 2008 est fondée sur les insuffisances (+) ou excédents (-) de financement. Les perspectives pour 2009-2012 seront présentées dans le cadre du programme de législature.

(en mios de CHF)

Libellé	**2008**
Dette brute estimée au 1er janvier	5'450
Placement	1'200
Dette nette estimée au 1er janvier	**4'250**
Résultat planifié (décision du CE du 26 septembre 2007)	10
Amortissement du découvert	140
Investissement	-215
Amortissement	220
Insuffisance (+) ou excédent (-) de financement annuel	**-154**
Remboursement emprunts à long terme échus dans l'année	-650
Renouvellement emprunts à long terme échus dans l'année	0
Dette brute estimée au 31 décembre	4'800
Placement	704
Dette nette estimée au 31 décembre	**4'096**
Variation de la dette nette au 31 décembre	-154

Dans l'optique d'une diminution de la dette prévue pour 2008, le montant du plafond d'endettement maximum est à prendre en considération au 1er janvier de l'exercice budgétaire. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat demandera au Grand Conseil de fixer la limite du plafond des emprunts à CHF 5'450 mios , soit le montant de la dette brute calculée au 1er janvier 2008.

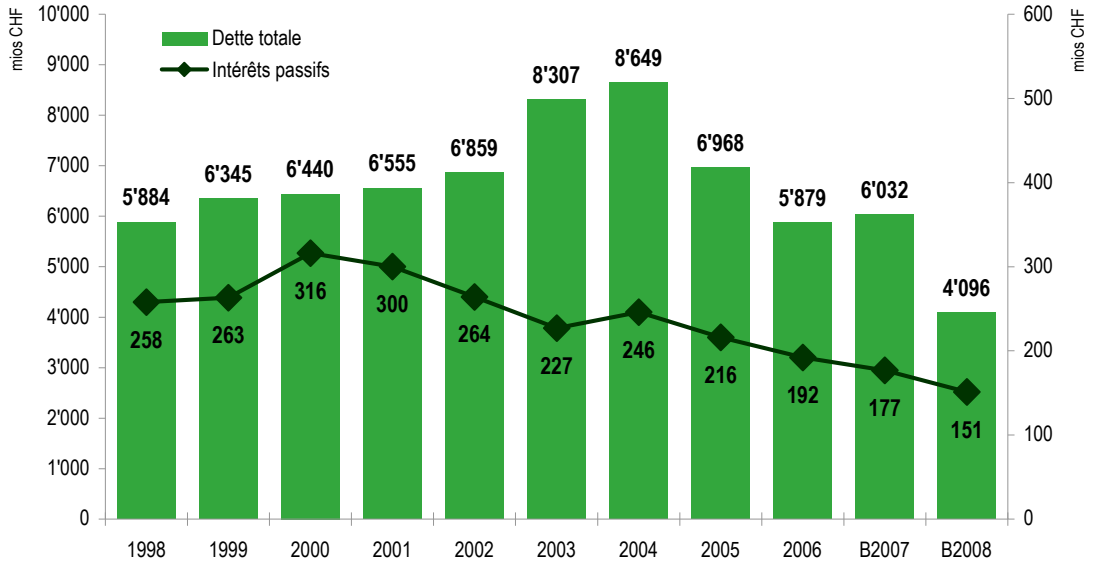
12.5 Evolution de la charge d'intérêt

Eu égard à l'évolution des marchés financiers et de la dette, les charges d'intérêts pour le budget 2008 sont en baisse. Le non-renouvellement d'emprunt long terme ainsi que le montant des placements qui seront effectués en 2008 devraient permettre d'abaisser la charge d'intérêt nette à CHF 151 mios.

(en mios de CHF)	**Budget 2007**	**Budget 2008**
Intérêts court terme	14	13
Intérêts emprunts publics	97	85
Intérêts emprunt long terme	90	85
Frais d'émission	2	2
Intérêts bruts	**203**	**185**
Revenu des placements	26	34
Intérêts nets	**177**	**151**

– 46 –

Evolution dette et intérêts



Comme le démontre le tableau ci-dessus, la charge d'intérêt est la plus basse de ces dix dernières années. A son plus haut niveau en 2004, la dette s'élevait à CHF 8'649 mios alors qu'elle se situera, d'après les prévisions, aux alentours de CHF 4'100 mios à fin 2008. Cette baisse est due principalement aux bons résultats financiers que l'Etat connaît depuis 2005, au remboursement de l'intégralité des bons de participation par la BCV ainsi qu'à la part excédentaire de l'or de la BNS. Amputée des deux derniers facteurs mentionnés ci-dessus, la dette devrait à l'avenir se stabiliser aux alentours des CHF 4 milliards et ce, à la condition que l'Etat de Vaud annonce des résultats équilibrés. La charge d'intérêt devrait, quant à elle, se stabiliser également en dessous de la barre des CHF 200 mios à la condition que les taux long terme n'évoluent pas au-delà du taux moyen de la dette calculé à ce jour soit 3.23%.

– 47 –

13. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA RESOLUTION JOSIANE AUBERT ET CONSORTS INVITANT LE CONSEIL D'ETAT A PRENDRE IMMEDIATEMENT LES MESURES EN VUE QUE LE TRIBUNAL DES MINEURS PUISSE ETRE DOTE D'UN NOMBRE DE PRESIDENTS ET VICE-PRESIDENTS TEL QUE FIXES PAR LA LOI SUR LA JURIDICTION PENALE DES MINEURS

Rappel de la motion

L'automne dernier, au cours du débat portant sur la loi sur la juridiction pénale des mineurs, le Grand Conseil a décidé à une large majorité d'accepter un amendement tendant à faire passer le nombre minimum de présidents du Tribunal des mineurs de quatre à cinq et celui des vice-présidents de trois à quatre. Un président supplémentaire signifie une cellule complète, soit un président, deux éducateurs, un greffier et un secrétaire.

Cet amendement avait été déposé dans le but que le Conseil d'Etat mette immédiatement à disposition du Tribunal des mineurs des moyens supplémentaires en vue de lui permettre de faire face au nombre toujours croissant d'affaires pénales impliquant de jeunes délinquants, ainsi que pour lui permettre d'assumer les nouvelles tâches découlant de la mise en œuvre au niveau fédéral des nouvelles dispositions du droit pénal des mineurs.

Dans un article paru le 20 mars 2007 dans « 24 Heures », le chef de la brigade des mineurs s'est plaint de la lenteur de la chaîne pénale, relevant que cette situation induit un sentiment d'impunité tant chez les auteurs que chez leurs victimes.

L'urgence de la situation est avérée et il est de notre responsabilité de tout mettre en oeuvre pour réagir rapidement et de manière constructive et éducative. La situation est encore compliquée par la surcharge du SPJ, qui rend encore plus indispensable l'augmentation des éducateurs au niveau du Tribunal des mineurs.

Malgré ce constat d'urgence et contrairement à la volonté clairement exprimée par notre parlement, le Tribunal des mineurs n'est actuellement toujours pas doté du nombre de présidents tel que prévu par la loi. Pour respecter notre décision, cette instance devrait se voir attribuer encore au moins un demi poste supplémentaire de président(e), un poste de vice-président(e), postes auxquels il y a lieu d'ajouter au minimum un(e) greffier(ère), un(e) secrétaire, ainsi que deux éducateurs (ices).

Au vu de ce qui précède, les députés soussignés invitent le Conseil d'Etat à prendre, sans délai, les mesures nécessaires à permettre au Tribunal des mineurs de disposer des effectifs tels que prescrits pas l'article 6 al. 1 de la loi sur la juridiction pénale des mineurs.

Lausanne, le 21 mars 2007. (Ont signé) Josiane Aubert et 9 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle qu'en automne 2006 le Grand Conseil a traité de la nouvelle loi sur la juridiction pénale des mineurs. Ce faisant, il en a profité pour augmenter la dotation de ce tribunal d'un président et d'un vice-président pour les faire passer respectivement de 4 à 5 et de 3 à 4.

Dans ces circonstances, le Conseil d'Etat a réagi en augmentant la dotation du Tribunal des mineurs de 2 ETP pour 2007 dans le cadre de la procédure budgétaire. Sur cette base, le Tribunal cantonal a mis en place une demi cellule de travail, soit :

– 0.5 ETP de président
– 0.5 ETP de greffier
– 1 ETP d'éducateur

Il faut rappeler ici qu'un poste de président du Tribunal des mineurs est accompagné en principe d'un greffier, d'un collaborateur administratif et de deux éducateurs pour former une cellule complète.

Soulignons encore que ce renfort de 2 ETP faisait suite à un premier renfort de 3.6 ETP liés à la mise en œuvre du nouveau droit pénal des mineurs (EMPL 350), au 1er janvier 2007.

Il faut cependant reconnaître que si le Tribunal des mineurs compte actuellement 5 présidents comme le prescrit la loi, il en va en fait par 4.5 ETP de présidents. La chose a été réitérée dans le cadre de la discussion portant sur la résolution Aubert.

Compte tenu de la charge de travail du Tribunal des mineurs, le Conseil d'Etat propose, dans le cadre du projet de budget 2008, de renforcer le Tribunal des mineurs par le biais d'une demi cellule de travail, à savoir :

– 0.5 ETP de président
– 0.5 ETP de greffier
– 0.5 ETP de collaborateur administratif

– 1 ETP d'éducateur

Total : 2.5 ETP

Au 1er janvier 2008, le Tribunal des mineurs devrait donc être composé de 30.1 ETP (5 ETP de présidents, 6 ETP de greffiers, 10.2 ETP de collaborateurs administratifs, 7.5 ETP d'éducateurs et 1.4 ETP d'huissiers).

14. CONCLUSIONS

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

1) le budget des charges et des revenus pour l'année 2008 qui présente un excédent de dépenses de CHF 10'212'200 ;
2) le budget d'investissement pour l'année 2008 qui présente des dépenses nettes pour CHF 215'000'000 ;
3) le projet de loi modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin) ;
4) le projet de loi modifiant la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs (LProMin) ;
5) le projet de loi modifiant la loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances (LTAs) ;
6) le projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) ;
7) 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 (LMSD) ;
8) le projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud, autorisant la conclusion d'emprunts en 2008 avec décaissement en 2009 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016 ;
9) le rapport du Conseil d'Etat sur la résolution Josiane Aubert et consorts invitant le Conseil d'Etat à prendre immédiatement les mesures en vue que le Tribunal des mineurs puisse être doté d'un nombre de présidents et vice-présidents tel que fixés par la loi sur la juridiction pénale des mineurs.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 octobre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 30. Les dépenses d'investissement sont celles qui ont pour but la constitution d'actifs administratifs durablement affectés à l'exécution de tâches publiques (patrimoine administratif).

Les dépenses d'investissement prennent la forme d'investissements propres, de subventions à l'investissement, de prêts ou de participations à une personne morale.

Lorsqu'un investissement est composé de dépenses de différentes natures, chacune d'elles fait l'objet d'un décret.

Le coût de travaux ordinaires d'entretien ou de simple réfection d'ouvrages, de bâtiments ou d'infrastructures existants ne constitue pas une dépense d'investissement.

Les tranches annuelles de dépenses d'investissement figurent au budget d'investissement.

Art. 31. – Les dépenses et les recettes d'investissement dont le montant à charge de l'Etat est supérieur à un million de francs sont enregistrées dans le compte d'investissement sous forme de crédits d'investissement.

Les dépenses et les recettes d'investissement dont le montant à charge de l'Etat est égal ou inférieur à un million de francs et qui ne figurent pas dans un crédit-cadre sont enregistrées dans le compte de fonctionnement.

Les prêts et les participations à des personnes morales sont enregistrés dans le compte d'investissement quel que soit le montant à charge de l'Etat.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier.- La loi du 20 septembre 2005 sur les finances est modifiée comme suit :

Art. 30. – (alinéa 1 et 2 : sans changement)

(alinéa 3 : supprimé)

(alinéa 4 et 5 : sans changement)

Art. 31.- (alinéas 1 à 4 : sans changement)

– 51 –

Texte actuel

Les crédits d'investissement peuvent être autorisés sous forme de crédits d'objet ou de crédits-cadre.

Les décrets d'investissement contiennent au minimum :

a) le montant global de l'investissement;

b) les recettes liées à l'investissement;

c) le montant à la charge de l'Etat;

d) la durée d'amortissement.

L'exposé des motifs renseigne sur les charges et les revenus induits par le projet et sur son mode de conduite.

Le Conseil d'Etat rend compte chaque année de l'utilisation des crédits d'investissement lors de la présentation du budget et des comptes de l'Etat

– 51 bis –

Projet

(lettres a à c : sans changement)

d) la durée d'amortissement. **Le décret d'investissement distingue les dépenses à amortir sur une durée différente selon l'article 54, alinéa 2.**

(alinéa 6 et 7 : sans changement)

Art. 2. **–** 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.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 octobre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 59 Fonds

Le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée et le Fonds Langland-Aubert sont des fonds hors bilan, gérés administrativement par le département. Leur comptabilité est distincte de celle de l'Etat.

Le revenu de ces fonds est porté au budget du département, Service de protection de la jeunesse. Le Conseil d'Etat peut décider un prélèvement sur le capital, en respectant leur destination.

Le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée est alimenté par la cinquième partie du montant des taxes perçues par l'Etat sur les loteries, tombolas et lotos.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs (LPRoMin)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier.- La loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs est modifiée comme suit :

Art. 59 Fonds

(alinéa 1 : sans changement)

Le Conseil d'Etat peut décider un prélèvement sur le capital, en respectant leur destination.

(alinéa 3 : sans changement)

Art. 2. – La présente loi entrera en vigueur le xxx.

Art. 3. – 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, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 octobre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

– 53 –

Texte actuel

Art. 26. La procédure est gratuite sous réserve des alinéas 2 à 4.

Si le recours apparaît téméraire d'entrée de cause, une avance de frais de procédure peut être exigée.

Les frais effectifs de procédure, ainsi qu'un émolument de 500 francs au maximum, peuvent être mis à la charge du recourant en cas de recours téméraire ou interjeté à la légère. L'article 44 est réservé.

L'alinéa 3 s'applique aussi à la partie intimée dont la décision entreprise ou la façon d'agir a inutilement compliqué la procédure

– 53 bis –

Projet

PROJET DE LOI
modifiant celle du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances (LTAs*)*

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier.- La loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances est modifiée comme il suit :

Art. 26. – (alinéa 1 et 2 : sans changement)

Al. 2bis (nouveau) : Lorsqu'un recours pouvant donner lieu à des frais de justice au sens de l'article 69 al. 1bis LAI est déposé, le juge instructeur peut requérir une avance de frais d'un montant compris entre CHF 200 et CHF 1'000 et correspondant aux frais de justice présumés. Il impartit au recourant un délai pour fournir l'avance de frais et l'avertit qu'à défaut de paiement dans le délai, il déclarera le recours irrecevable

(alinéa 3 et 4 : sans changement)

Art. 2. – 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

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 octobre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 23 Rendement de la fortune mobilière

Est imposable le rendement de la fortune mobilière, en particulier :

a) les intérêts d'avoirs, y compris les rendements versés, en cas de vie ou de rachat, d'assurances de capitaux susceptibles de rachat et acquittées au moyen d'une prime unique, sauf si ces assurances servent à la prévoyance. La prestation d'assurance est réputée servir à la prévoyance lorsqu'elle est versée à un assuré de soixante ans révolus en vertu d'un contrat qui a duré au moins cinq ans et qui a été conclu avant le soixante-sixième anniversaire de ce dernier. Dans ce cas, la prestation est exonérée ;

b) les revenus résultant de l'aliénation ou du remboursement d'obligations à intérêt unique prédominant (obligations à intérêt global, obligations à coupon zéro) qui échoient au porteur ;

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 [A], 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) les revenus provenant de la location, de l'affermage, de l'usufruit ou d'autres droits de jouissance portant sur des choses mobilières ou sur des droits ;

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier.- La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) est modifiée comme il suit :

Art. 23 Rendement de la fortune mobilière

Est imposable le rendement de la fortune mobilière, en particulier :

(Lettres a à d : sans changement)

– 55 –

Texte actuel

e) le rendement des parts de fonds de placement (art. 84, al. 2), dans la mesure où l'ensemble des revenus du fonds excède le rendement de ses immeubles en propriété directe.

Le produit de la vente de droits de souscription ne fait pas partie du rendement de la fortune, à condition que les droits patrimoniaux appartiennent à la fortune privée du contribuable.

Art. 56 Titres, droits, créances

…

Les créances douteuses et les droits litigieux sont estimés en tenant compte de la probabilité de leur recouvrement.

Les parts de fonds de placement sont imposables pour la différence entre la valeur de l'ensemble des actifs du fonds et celle de ses immeubles en propriété directe.

Art. 67 Prix d'acquisition

Le prix d'acquisition est le prix qu'avait payé l'aliénateur.

Lorsque l'acquisition remonte à plus de dix ans, le contribuable peut invoquer comme prix d'acquisition l'estimation fiscale en vigueur dix ans auparavant, en lieu et place du prix payé.

Les prestations d'assurances, ainsi que les indemnités versées par la Confédération, le canton ou les communes, que le contribuable n'est pas tenu de rembourser sont déduites du prix d'acquisition augmenté des impenses.

– 55 bis –

Projet

e) le rendement des parts de placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe (art. 84, al. 2), dans la mesure où l'ensemble des revenus du placement excède le rendement de ces immeubles.

(Alinéa 2 : sans changement)

Art. 56 Titres, droits, créances

(Alinéa 1 et 2 : sans changement)

Les parts de placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe sont imposables pour la différence entre la valeur de l'ensemble des actifs du placement et celle de ses immeubles en propriété directe.

Art. 67 Prix d'acquisition et durée de possession

(Alinéa 1 : sans changement).

Le contribuable peut invoquer l'estimation fiscale de l'immeuble, en lieu et place du prix payé, si elle a été notifiée après l'acquisition et qu'elle est en vigueur depuis au moins dix ans, lors de l'aliénation.

Le contribuable exonéré de l'impôt sur le revenu et sur le bénéfice (art. 61, alinéa 1 lettre c) ne peut pas se prévaloir d'une estimation fiscale comme prix d'acquisition.

Les prestations d'assurances, ainsi que les indemnités versées par la Confédération, le canton ou les communes, que le contribuable n'est pas tenu de rembourser sont déduites du prix d'acquisition augmenté des impenses.

Est déterminante pour le calcul de la durée de possession la date de l'acte juridique en vertu duquel l'immeuble est transféré au Registre foncier ou celle de l'acte ou du fait qui donne lieu au transfert économique de l'immeuble selon l'article 64, alinéa 2.

Texte actuel

Art. 68 Calcul du gain en cas de report d'imposition

En cas d'aliénation d'immeuble acquis lors d'une opération dont l'imposition a été différée selon l'article 65, alinéa 1, lettres a à c, le précédent transfert imposé est déterminant pour fixer le prix d'acquisition et la durée de possession.

En cas d'aliénation d'un immeuble acquis lors d'une opération dont l'imposition a été différée selon l'article 65, alinéa 1, lettres d à f, le prix et la date d'acquisition de l'immeuble cédé lors de l'opération sont déterminants pour fixer le prix d'acquisition et la durée de possession de l'immeuble aliéné.

Art. 73 Durée de possession

Est déterminante pour le calcul de la durée de possession la date de l'acte juridique en vertu duquel l'immeuble est transféré au Registre foncier ou celle de l'acte ou du fait qui donne lieu au transfert économique de l'immeuble selon l'article 64, alinéa 2.

Si l'immeuble aliéné a été acquis en plusieurs fois, notamment par investissements supplémentaires lors de transferts faisant l'objet d'une imposition différée selon l'article 65, alinéa 1 ou qu'il a fait l'objet de constructions ultérieures ou de transformations d'importance analogue, le gain est fractionné en fonction des différentes opérations pour calculer la durée de possession déterminant le taux applicable aux diverses parties du gain.

Projet

Art. 68 Calcul du gain en cas de report d'imposition

En cas d'aliénation d'immeuble acquis lors d'une opération dont l'imposition a été différée selon l'article 65, alinéa 1, lettres a à c, le précédent transfert imposé est déterminant pour fixer le prix d'acquisition et la durée de possession. L'article 67, alinéa 3, s'applique aux gains dont l'imposition a été différée, selon l'art. 65, alinéa 1, lettre c.

En cas d'aliénation d'un immeuble acquis lors d'une opération dont l'imposition a été différée selon l'article 65, alinéa 1, lettres d à f, le prix d'acquisition de l'immeuble cédé lors de l'opération est déterminant pour fixer le prix d'acquisition de l'immeuble aliéné. Pour le gain dont l'imposition a été différée, la durée de possession se calcule à partir de la dernière aliénation imposée ; le gain réalisé sur l'immeuble acquis en remplacement est imposé selon la durée de possession de cet immeuble.

Lorsque le contribuable invoque comme prix d'acquisition l'estimation fiscale en vertu de l'article 67, alinéa 2, LI, le gain immobilier imposable sera au moins égal à celui dont l'imposition a été différée selon l'art. 65, alinéa 1, lettres a, b, d, e et f.

Art. 73 Acquisition successives

(Alinéa 1 : abrogé)

Si l'immeuble aliéné a été acquis en plusieurs fois, notamment par investissements supplémentaires ou qu'il a fait l'objet de constructions ultérieures ou de transformations d'importance analogue, le gain est fractionné en fonction des différentes opérations pour calculer la durée de possession déterminant le taux applicable aux diverses parties du gain.

– 57 –

Texte actuel

Art. 84 Définition de la personne morale

Les personnes morales soumises à l'impôt sont :

a) les sociétés de capitaux (sociétés anonymes, sociétés en commandite par actions, sociétés à responsabilité limitée) et les sociétés coopératives ;

b) les associations, fondations et autres personnes morales.

Les fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe au sens de l'article 36, alinéa 2, lettre a, de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur les fonds de placement ▵ sont assimilés aux autres personnes morales.

Les personnes morales étrangères ainsi que les sociétés commerciales et les communautés étrangères de personnes sans personnalité juridique sont assimilées aux personnes morales suisses dont elles se rapprochent le plus par leur forme juridique ou leur structure effective.

Art. 90 Personnes morales

Seuls sont exonérés de l'impôt :

a) la Confédération et ses établissements, dans les limites fixées par la législation fédérale ▵;

b) l'Etat de Vaud, ses établissements et fonds sans personnalité juridique ;

c) les communes, les associations de communes, les fédérations de communes et les agglomérations vaudoises, leurs établissements et fonds sans personnalité juridique ;

d) les Eglises officielles et leurs paroisses sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à leurs tâches ;

e) les institutions de prévoyance professionnelle d'entreprises qui ont leur domicile, leur siège ou un établissement stable en Suisse et d'entreprises qui les touchent de près, à condition que les ressources de ces institutions soient affectées durablement et exclusivement à la prévoyance en faveur du personnel ;

– 57 bis –

Projet

Art. 84 Définition de la personne morale

(Alinéa 1 : sans changement)

Les placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe au sens de l'article 58 de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les placements collectifs de capitaux (LPCC) sont assimilés aux autres personnes morales. Les sociétés d'investissement à capital fixe au sens de l'article 110 LPCC sont imposées comme des sociétés de capitaux.

(Alinéa 3 : sans changement)

Art. 90 Personnes morales

Seuls sont exonérés de l'impôt :

(Lettres a à i : sans changement)

Texte actuel

f) les caisses indigènes d'assurances sociales et de compensation, notamment les caisses d'assurance-chômage, d'assurance-maladie, d'assurance-vieillesse et d'assurance-invalidité et survivants, à l'exception des sociétés d'assurances concessionnaires ;

g) les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou de pure utilité publique, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts. Des buts économiques ne peuvent être considérés en principe comme étant d'intérêt public. L'acquisition et l'administration de participations en capital importantes à des entreprises ont un caractère d'utilité publique lorsque l'intérêt au maintien de l'entreprise occupe une position subalterne par rapport au but d'utilité publique et que des activités dirigeantes ne sont pas exercées ;

h) les personnes morales qui visent des buts cultuels dans le canton ou sur le plan suisse, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts ;

i) les Etats étrangers, sur leurs immeubles suisses affectés exclusivement à l'usage direct de leurs représentations diplomatique et consulaire, sous réserve de réciprocité.

Sont exonérées de l'impôt les entreprises de transport concessionnaires, dans la mesure où elles revêtent de l'importance du point de vue de la politique des transports et à condition qu'elles n'aient réalisé aucun bénéfice net pendant la période fiscale ou que, pendant celle-ci et les deux périodes précédentes, elles n'aient distribué aucun dividende ni aucune part au bénéfice similaire.

Les personnes morales mentionnées à l'alinéa 1, lettres e à h et à l'alinéa 2 sont toutefois soumises dans tous les cas :

– à l'impôt sur les gains immobiliers ; les dispositions relatives aux biens acquis en remploi, aux amortissements, aux provisions et à la déduction des pertes s'appliquent par analogie ;

– à l'impôt complémentaire sur les immeubles.

Projet

j) les placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe, dans la mesure où les investisseurs sont exclusivement des institutions de prévoyance professionnelle au sens de la lettre e ou des caisses indigènes d'assurance sociale et de compensation au sens de la lettre f, exonérées de l'impôt.

(Alinéa 2 : sans changement)

Les personnes morales et autres personnes morales mentionnées à l'alinéa 1, lettres e à h et j, ainsi qu'à l'alinéa 2 sont toutefois soumises dans tous les cas :

– à l'impôt sur les gains immobiliers ; les dispositions relatives aux biens acquis en remploi, aux amortissements, aux provisions et à la déduction des pertes s'appliquent par analogie :

– à l'impôt complémentaire sur les immeubles.

– 59 –

Texte actuel

Art. 103 Règles particulières pour les associations, fondations et fonds de placement

Les cotisations versées aux associations par leurs membres et les apports à la fortune des fondations ne font pas partie du bénéfice imposable.

Les dépenses liées à l'acquisition des recettes imposables des associations peuvent être entièrement déduites de ces recettes ; les autres dépenses ne peuvent l'être que dans la mesure où elles excèdent les cotisations des membres.

Les fonds de placement sont soumis à l'impôt sur le bénéfice pour le rendement net de leurs immeubles en propriété directe.

TITRE II IMPÔT SUR LE BÉNÉFICE

Chapitre II CALCUL DE L'IMPÔT

SECTION III ASSOCIATIONS, FONDATIONS, AUTRES PERSONNES MORALES ET FONDS DE PLACEMENT POUR LEURS IMMEUBLES EN PROPRIÉTÉ DIRECTE

Art. 111 Associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement

L'impôt sur le bénéfice des associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement est de 4.75% du bénéfice net.

Le bénéfice n'est pas imposé lorsqu'il n'atteint pas 12'500 francs.

TITRE III IMPÔT SUR LE CAPITAL

Chapitre I OBJET DE L'IMPÔT

– 59 bis –

Projet

Art. 103 Règles particulières pour les associations, fondations et placements collectifs de capitaux

(Alinéa 1 et 2 : sans changement)

Les placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe sont soumis à l'impôt sur le bénéfice pour le rendement de ces immeubles.

TITRE II IMPÔT SUR LE BÉNÉFICE

Chapitre II CALCUL DE L'IMPÔT

SECTION III ASSOCIATIONS, FONDATIONS, AUTRES PERSONNES MORALES ET PLACEMENTS COLLECTIFS POUR LEURS IMMEUBLES EN PROPRIÉTÉ DIRECTE

Art. 111 Associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs de capitaux

L'impôt sur le bénéfice des associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs de capitaux qui possèdent des immeubles en propriété directe est de 4.75% du bénéfice net.

(Alinéa 2 : sans changement)

TITRE III IMPÔT SUR LE CAPITAL

Chapitre I OBJET DE L'IMPÔT

Texte actuel

SECTION IV ASSOCIATIONS, FONDATIONS, AUTRES PERSONNES MORALES ET FONDS DE PLACEMENT POUR LEURS IMMEUBLES EN PROPRIÉTÉ DIRECTE

Art. 116 Associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement

Le capital propre imposable des associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement correspond à leur fortune nette, déterminée conformément aux dispositions applicables aux personnes physiques.

Art. 118 Taux

L'impôt sur le capital est de 1.2 ‰ du capital propre imposable.

Toutefois, l'impôt sur le capital des personnes morales définies à l'article 108 est de 0.75 ‰ du capital propre imposable.

L'impôt sur le capital des personnes morales définies à l'article 109 est de 0,1 ‰ du capital propre imposable. L'impôt ne peut cependant être inférieur à 150 francs.

L'impôt sur le capital des associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement 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. 126 Taux

L'impôt minimum se calcule :

a) au taux de 0.15°/oo sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0.4°/oo sur celles des entreprises de fabrication et de 0.8°/oo sur les autres recettes brutes. Ces taux sont réduits de moitié pour les associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement ;

b) au taux de 0.4°/oo sur les capitaux investis, cet élément de l'impôt ne devant en aucun cas dépasser l'impôt sur les recettes brutes.

Projet

Section IV ASSOCIATIONS, FONDATIONS, AUTRES PERSONNES MORALES ET PLACEMENTS COLLECTIFS POUR LEURS IMMEUBLES EN PROPRIÉTÉ DIRECTE

Art. 116 Associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs de capitaux

Le capital propre imposable des associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs pour leurs immeubles en propriété directe correspond à leur fortune nette, déterminée conformément aux dispositions applicables aux personnes physiques.

Art. 118 Taux

(Alinéa 1 à 3 : sans changement)

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. 126 Taux

L'impôt minimum se calcule :

a) au taux de 0.15°/oo sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0.4°/oo sur celles des entreprises de fabrication et de 0.8°/oo sur les autres recettes brutes. Ces taux sont réduits de moitié pour les associations fondations, autres personnes morales et placements collectifs pour leurs immeubles en propriété directe ;

(Lettre b : sans changement)

– 61 –

Texte actuel

– 61 bis –

Projet

Art. 137a Procédure simplifiée

Pour les petites rémunérations provenant d'une activité lucrative dépendante, l'impôt est prélevé à la source au taux fixe de 4.5 pour cent sans tenir compte des autres revenus, ni d'éventuels frais professionnels ou déductions sociales, à la condition que l'employeur paie l'impôt dans le cadre de la procédure simplifiée prévue aux articles 2 et 3 de la loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (loi fédérale sur le travail au noir ; LTN).

Les impôts cantonaux et communaux sur le revenu sont ainsi acquittés. Ces revenus ne sont pas pris en compte pour déterminer le taux d'imposition dans la procédure ordinaire de taxation.

Les modalités relatives à la procédure simplifiée édictées par le Conseil fédéral s'appliquent par analogie.

Art. 137b Obligations en procédure simplifiée

Dans la procédure simplifiée selon l'article 137a, l'employeur est tenu :

a) de retenir l'impôt dû à l'échéance des prestations en espèces et de prélever auprès des travailleurs ou travailleuses l'impôt dû sur d'autres prestations (notamment les revenus en nature et les pourboires) ;

b) de verser périodiquement les impôts à la caisse de compensation AVS compétente et d'en établir les relevés à son intention en temps utile.

L'impôt est également retenu lorsque le travailleur ou la travailleuse est domicilié ou en séjour dans un autre canton.

L'employeur répond du paiement de l'impôt.

La caisse de compensation AVS remet au contribuable un relevé ou une attestation indiquant le montant de l'impôt retenu. Elle verse les impôts encaissés à l'autorité fiscale compétente.

Le droit à une commission de perception selon l'art. 135, al. 5, est transféré à la caisse de compensation AVS compétente.

Texte actuel

Art. 179 Informations de tiers

Doivent produire une attestation à l'autorité de taxation pour chaque période fiscale :

a) les personnes morales, sur les prestations versées aux membres de l'administration ou d'autres organes ; les fondations, en outre, sur les prestations fournies à leurs bénéficiaires ;

b) les institutions de la prévoyance professionnelle et de la prévoyance individuelle liée, sur les prestations fournies à leurs preneurs de prévoyance ou bénéficiaires ;

c) les sociétés simples et les sociétés de personnes, sur tous les éléments qui revêtent de l'importance pour la taxation de leurs associés, notamment sur les parts de ces derniers au revenu et à la fortune de la société ;

d) les employeurs, sur le montant des prestations faites à leur personnel, au moyen d'une copie des certificats de salaire.

Un double des attestations mentionnées à l'alinéa 1, lettres a à c, respectivement l'original du certificat de salaire (al. 1, let. d) doit être adressé au contribuable.

Les fonds de placement (art. 84, al. 2) doivent remettre aux autorités fiscales, pour chaque période fiscale, une attestation portant sur tous les éléments déterminants pour l'imposition des immeubles détenus en propriété directe et leur rendement.

Projet

Art. 179 Informations de tiers

(Alinéa 1 et 2 : sans changement)

Les placements collectifs de capitaux qui possèdent des immeubles en propriété directe (art. 84, al. 2) doivent remettre aux autorités fiscales, pour chaque période fiscale, une attestation portant sur tous les éléments déterminants pour l'imposition de ces immeubles et de leur rendement.

Art. 2. – La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

Art. 3. – 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.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 octobre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

– 63 –

Texte actuel

Art. 3 b) exceptions

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];

abis) sur les transferts immobiliers à l'Etat de Vaud, aux communes, aux associations de communes, aux fédérations de communes et aux agglomérations vaudoises ;

b) sur les transferts immobiliers aux personnes morales de droit public cantonal, pour les immeubles directement affectés à des services publics improductifs ;

c) sur les transferts immobiliers aux Eglises reconnues de droit public (art. 170, al. 1 Cst-VD [B]), 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 ;

– 63 bis –

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)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier.- La loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) est modifiée comme il suit :

Art. 3 b) exceptions

Le droit de mutation n'est pas perçu :

(Lettres a à g : sans changement)

Texte actuel

d) sur les échanges de parcelles qui s'effectuent en exécution de la législation relative à la police des constructions [c], aux améliorations foncières [d], ainsi que sur les autres échanges de terrains non bâtis réalisés dans un but analogue ; la soulte éventuelle est toutefois imposée ;

e) en cas de constitution d'un droit réel restreint selon l'article 612a CCS [e], 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) 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 de l'un des conjoints 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 en cas de convention sur les biens (art. 25 LPart [f]) ;

fbis) sur les transferts d'immeubles en faveur d'un conjoint en paiement de la contribution extraordinaire de l'article 165 CCS, et cela jusqu'à concurrence de son montant net non encore prescrit ;

g) …

Art. 6 Bases de calcul

a) en général

Le droit de mutation se calcule sur la valeur de l'immeuble y compris les accessoires (art. 644 CCS) [a], ou sur celle du droit constitué, transféré ou éteint.

Les parties ont l'obligation d'indiquer dans l'acte le prix réellement convenu ; celui-ci est présumé représenter la valeur de l'immeuble ou du droit.

Projet

h) en cas de donation immobilière pour les dettes en relation directe avec l'immeuble qui sont reprises par le donataire.

Art. 6 Bases de calcul

a) en général

(Alinéa 1 : sans changement)

Les parties ont l'obligation d'indiquer dans l'acte le prix réellement convenu ; celui-ci est présumé représenter la valeur de l'immeuble ou du droit. La création, le transfert ou l'extinction d'un droit de superficie est soumis au droit de mutation sur toutes les prestations convenues, y compris sur la redevance périodique capitalisée.

– 65 –

Texte actuel

Les prestations accessoires mises à la charge de l'acquéreur s'ajoutent au prix d'achat, sauf si elles ont déjà donné lieu à la perception d'un droit de mutation.

Au cas où un immeuble est vendu en même temps que le commerce ou l'industrie qui y est exploité, le contrat de vente doit porter à la fois sur l'immeuble, le mobilier de l'entreprise et les valeurs immatérielles de celle-ci. L'ensemble de ces éléments est soumis au droit sans déduction.

Si la valeur de l'immeuble ou du droit n'est pas déterminée, ou si le prix convenu paraît inférieur à la valeur réelle, l'autorité de taxation l'apprécie sur la base des données qu'elle peut réunir.

Les dispositions qui précèdent s'appliquent, par analogie, en cas d'acquisition d'un immeuble ou d'une part d'immeuble aux enchères publiques.

Art. 7 b) donation mixte

En cas de transfert d'un immeuble par donation mixte (art. 15), le droit de mutation se calcule sur la valeur des prestations échangées à titre onéreux.

Art. 9 d) prestations périodiques

Les rentes, pensions, usufruits ou autres droits à des prestations périodiques qui interviennent dans le calcul du droit de mutation à titre de prix ou d'objet sont estimés pour leur valeur capitalisée selon un barème adapté aux normes usuelles des compagnies d'assurance.

Ce barème est arrêté par le Conseil d'Etat.

– 65 bis –

Projet

(Alinéa 3 à 6 : sans changement)

Art. 7 b) donation mixte

(Alinéa 1 : sans changement)

Le droit est réduit forfaitairement de moitié sur le montant correspondant aux dettes en relation directe avec l'immeuble qui sont reprises par le donataire.

Art. 9 d) prestations périodiques

(Alinéas 1 et 2 : sans changement)

L'alinéa 1er s'applique également lors de la création, du transfert ou de l'extinction d'un droit de superficie au sens de l'art. 2, al. 3, lettre a) ; l'impôt est dû dans tous les cas.

Texte actuel

Art. 15 Donation mixte

Les actes juridiques à titre onéreux dans lesquels la prestation de l'une des parties est en disproportion manifeste avec celle de l'autre partie sont assimilés à une donation pour la différence de valeur entre les deux prestations, à moins que les parties ne démontrent qu'elles n'ont pas entendu faire une libéralité.

Art. 27 Lorsque les biens dévolus par donation ou succession sont grevés d'une charge (usufruit, rente, droit d'habitation, etc.), l'estimation en est faite sans déduction de la valeur de cette charge, sauf si la constitution de celle-ci a donné lieu, directement ou indirectement, à perception d'un droit de mutation ou d'un impôt sur les successions ou les donations.

Art. 29 c) en cas de donation

Les dettes du donateur mises à la charge du donataire par l'acte de donation sont déduites de la valeur des biens donnés.

Projet

Art. 15 Donation mixte

Les actes juridiques dans lesquels la prestation de l'une des parties est en disproportion manifeste avec celle de l'autre partie sont assimilés à une donation pour la différence de valeur entre les deux prestations, calculée selon les règles fiscales, à moins que les parties ne démontrent qu'elles n'ont pas entendu faire une libéralité.

Il n'y a pas donation mixte au sens de l'alinéa 1er lorsque les seules prestations à titre onéreux consistent en la reprise par le donataire des dettes en relation directe avec l'immeuble donné.

Art. 27 Lorsque les biens dévolus par donation ou succession sont grevés d'une charge (usufruit, rente, droit d'habitation, etc.), l'estimation en est faite sans déduction de la valeur de cette charge, sauf si la constitution de celle-ci donne ou a donné lieu, directement ou indirectement, à perception d'un droit de mutation ou d'un impôt sur les successions ou les donations.

Art. 29 c) en cas de donation

Les dettes du donateur mises à la charge du donataire par l'acte de donation sont déduites de la valeur des biens donnés (art. 21 ss.).

Art. 2. – La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

Art. 3. – 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.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 octobre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

– 67 –

PROJET DE DECRET
fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2008, autorisant la conclusion d'emprunts en 2008 avec décaissement décalé en 2009 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 105 de la Constitution du 14 avril 2003 du canton de Vaud

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

décrète

Article premier. – Le montant autorisé de la dette de l'Etat de Vaud est de CHF 5'450 mios pour l'exercice 2008.

Art. 2. – Les conditions des emprunts éventuels seront fixées par convention avec les bailleurs de fonds ; tous pouvoirs sont donnés à cet effet au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat est, par ailleurs, autorisé à renouveler par avance des emprunts contractés avant l'année 2008 et qui arriveront à échéance au cours de l'exercice 2009 ; le Département des finances et des relations extérieures en informe sans délai la Commission des finances du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat est autorisé à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016.

Art. 3. – Le montant maximum du découvert en compte courant auprès de la BCV est fixé à CHF 200 mios pour l'exercice 2008.

Art. 4. – Il est octroyé à la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) une limite de CHF 80 mios en 2008 au titre d'avance de trésorerie sous forme de compte courant dans les livres de l'Etat, au taux du compte courant de l'Etat auprès de la BCV.

Art. 5. – Il est octroyé aux Hospices cantonaux une limite de CHF 55 mios en 2007 au titre d'avance de trésorerie sous forme de compte courant dans les livres de l'Etat, au taux du compte courant de l'Etat auprès de la BCV.

Art. 6. – Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2008.

Art. 7. – 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.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 octobre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

ANNEXE

Budget d'investissement 2008

Récapitulation

(en milliers de CHF)	2008		
	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Objets non informatiques et non stratégiques			
DSE	36'890	3'570	33'320
DFJC	28'915	3'893	25'022
DINT	3'900	700	3'200
DSAS	41'820	1'600	40'220
DEC	8'900		8'900
DINF	87'913	14'540	73'373
DFIRE	625		625
OJV	350		350
Total	209'313	24'303	185'010
Objets informatiques			
Total	24'263	33	24'230
Objets stratégiques			
Total	7'760	2'000	5'760
TOTAL	**241'336**	**26'336**	**215'000**

Département de la sécurité et de l'environnement

(en milliers de CHF)	Décret		2008		
	Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Secrétariat général					
100061 Cartes des Dangers Naturels	--	2'673	1'950	570	1'380
Police cantonale					
100044 Polycom - Renouvellement équipements de transmission-radio	03.09.2002	18'400	700		700
100086 Réforme policière	--	20'000	800		800
100092 Sécurisation routière	--	12'800	1'420		1'420
100101 Centre Blécherette IV	--	44'100	500		500
Service de la sécurité civile et militaire					
100055 Déménagement du SSCM à l'Arsenal de Morges	--	1'500	500		500
Service des eaux, sols et assainissement					
100042 Part cantonale assainissement décharges(sur EMPD)	17.01.2006	9'678	2'150		2'150
100051 Crédit cadre pour les Etudes Rivières 1999	14.12.1999	2'220	400		400
100052 Crédit cadre pour les Travaux Rivières 1999	14.12.1999	5'780	210		210
100065 Inondations et dégats automne 2000 "CHABLO"	21.05.2002	3'185	250		250
100067 Cours d'eau Région Rolloise (Famollens)	--	1'800	500		500
100073 Crédit cadre rivières 2006-2010	--	20'000	665		665
100076 Arbogne - dérivation Broye	--	5'810	1'300		1'300
100080 Assainissement de la Plaine de l'Orbe, 2ème étape - Travaux	--	3'600	500		500
100081 Frasse, stabilisation finale	10.01.2006	8'700	3'150		3'150
100082 Travaux Plaine du Rhône	27.06.2006	6'944	1'000		1'000
100084 Crédit cadre gestion et traitement des déchets 2006-2009	05.09.2006	6'900	950		950
100099 Plan directeur des rives du Léman, 2ème étape	--	1'510	200		200
600045 Protection des eaux - Subventions	Objet reg	397'500	7'445		7'445
600152 Subventions fédérales à redistribuer - Protection des eaux	26.01.1992		3'000	3'000	
600237 Décharges de Réverule et de Colliare - Assainissement	12.09.1994	2'500	50		50
Service des forêts, de la faune et de la nature					
100050 Dégâts naturels hiver 1999	21.09.1999	4'484	300		300
100074 Plan de protection de la Venoge (Mesures PDN 1ère tranche)	07.10.2003	2'778	540		540
100079 Plan de protection de la Venoge (Mesures PDN 2ème tranches)	07.10.2003	500	140		140
100085 Infrastructures forestières et protection dangers naturels	22.09.2004	6'200	2'800		2'800
100089 Protection dangers naturels et amélioration des structures	--	9'000	1'000		1'000
100090 Assainissement du glissement des Roches	29.05.2007	4'971	2'660		2'660
100097 Plan de protection de la Venoge (Mesures PDN 3ème tranche)	--	9'900	200		200
500002 Vallée des Ormonts - Travaux de reconstruction et de protect	27.11.1984	12'600	1'310		1'310
Service de l'environnement et de l'énergie					
100072 Surveiller et assainir la qualité de l'air du canton	23.05.2006	1'390	300		300
Total du DSE			**36'890**	**3'570**	**33'320**

Département de la formation, de la jeunesse et de la culture

(en milliers de CHF)	Décret		2008		
	Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Secrétariat général					
200195 Etablissement concordataire pour la détention des mineurs	--	19'500	1'050	360	690
200196 Transformation de la Planta, Chavannes	--	20'000	3'000		3'000
Direction générale de l'enseignement postobligatoire					
200046 Gymnase de Beaulieu - Aménagements sportifs	31.10.2006	8'280	2'500		2'500
200168 Gymnase de Burier - Pavillon	17.12.2003	17'900	705		705
200172 CHARTEM - IRSP	--	4'840	1'000	125	875
400066 Les Prés de Valmont, COFOP, extension	19.12.2001	9'773	750	100	650
500080 EPC et gymnase de Nyon - Nouvelle construction y c. terrain	--	50'000	3'000		3'000
Direction générale de l'enseignement supérieur					
200016 Université de Dorigny - Construction	Objet reg	130'890	500		500
200057 HEP	04.10.2005	9'243	1'342		1'342
200062 Ecole d'art de Lausanne - Relogement	21.12.2005	4'910	500		500
200105 Bâtiment enseignement faculté biologie et médecine - BEFBM	--	17'225	655	176	479
200162 UNIL - Bugnon 7	26.04.2005	10'547	5'580	1'510	4'070
200169 Université - Animalerie du Bugnon 7-9, transformation	26.04.2005	3'862	2'221	600	1'621
200170 Université - Bugnon 9, transformation	26.04.2005	1'582	429	99	330
200191 UNIL Entretien lourd crédit cadre 2007-2010	--	9'200	3'000		3'000
200194 Fondation Jean Monnet	--	2'600	760		760
200197 Station de pompage de l'eau du Lac	--	1'000	1'923	923	1'000
Total DFJC			**28'915**	**3'893**	**25'022**

Département de l'intérieur

(en milliers de CHF)	Décret		2008		
	Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Service de la population					
300088 INFOSTAR - Infrastructure hors informatique	20.01.2004	1'725	100		100
300117 Projet passeports biométriques 2008-2009	--	1'000	300		300
Service pénitentiaire					
100033 EPO - Constructions agricoles 2ème étape - Porcherie et GF	29.05.2007	2'681	2'000	700	1'300
100100 Semi-détention / travail externe, Simplon 43	--	3'500	1'500		1'500
Total DINT			**3'900**	**700**	**3'200**

Département de la santé et de l'action sociale

(en milliers de CHF)		Décret		2008		
		Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Service de la santé publique						
400102	DSAS - Investissements périodiques 2008 du SSP	--	14'200	12'000		12'000
400107	Renouvellement équipements/logiciels des hôpitaux 2008-2010	--	12'000	2'350		2'350
400114	EMS Sylvabelle, transformation	--	1'150	1'150		1'150
	Marge de manœuvre décidée par le Conseil d'Etat le 03.09.07			2'207		2'207
Hospices cantonaux						
300039	Champ de l'Air 2ème étape	24.11.2003	15'798	806		806
300049	Hôpital de Cery - Etudes et travaux	24.04.2007	84'900	2'400		2'400
300064	Restructuration urgences BH-05	28.05.2002	20'596	2'476		2'476
400069	Prangins Ext.+transfo Eglantine-Peuplier+La Ruche+Hauterive	21.01.2003	21'030	1'564		1'564
400090	BH06 Radio oncologie - Transformation	21.03.2006	9'055	3'746		3'746
400100	Maternité, surélévation d'un étage	22.11.2005	5'186	2'690	1'000	1'690
400109	BH05 - Bloc opératoire	--	31'000	1'860		1'860
400112	Nestlé, soins palliatifs	--	8'400	840		840
400113	Bâtiment Bugnon-Est, 2ème étape	--	47'500	1'120		1'120
400116	Soins continus BH16	--	1'200	900		900
400117	Maternité, hall urgences et façades	--	27'200	1'210		1'210
400118	Bugnon 17 : dialyse	--	8'000	1'654		1'654
400119	BH05 : les brûlés et les soins intensifs	--	4'400	1'423		1'423
400123	Extension du centre coordonné d'oncologie CCO	--	10'000	831	600	231
400124	Trouble du comportement alimentaire TCA	--	3'000	593		593
Total DSAS				**41'820**	**1'600**	**40'220**

Département de l'économie

(en milliers de CHF)		Décret		2008		
		Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Service de l'agriculture						
500085	Rénovation ECAM	--	7'200	500		500
Service du développement territorial						
500006	Crédit cadre pour les améliorations foncières	13.12.2006	368'300	6'600		6'600
500009	Encouragement à la construction de fosses à purin	04.03.1997	15'200	300		300
500042	Conservation des sols - Travaux de protection	Objet reg	25'000	1'500		1'500
Total DEC				**8'900**		**8'900**

Département des infrastructures

(en milliers de CHF)	Décret		2008		
	Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Secrétariat général					
600291 Mensuration officielle et syst.d'info.du territoire(SIT-ACV)	10.02.2004	9'800	4'500	2'000	2'500
600462 Crédit cadre mensuration officielle 2008-2011	--	16'000	1'500	500	1'000
Service des routes					
600001 Routes nationales, construction	03.11.2003	503'000	13'140	11'300	1'840
600002 Routes cantonales	Objet reg	249'861	650		650
600364 RC 608-609, giratoire au lieu-dit Vers-chez-Perrin	04.06.2002	2'800	2'060		2'060
600372 H144 Rennaz - Les Evouettes	09.09.2003	26'740	10'240		10'240
600375 RC 2b, Commugny - Les Arrennys	--	3'875	1'200		1'200
600377 RC 537b, Thierrens-Neyruz, correction	10.02.2004	2'200	1'800		1'800
600379 RC 705a, Aigle-Les Mosses, protections	10.02.2004	2'920	640		640
600384 Crédit cadre 2004-2007 pour 5 objets routiers	10.02.2004	4'300	400		400
600417 Réseau prioritaire pour le trafic 40 t	08.11.2005	14'010	4'920		4'920
600429 RC47, Essertines-Gimel correction routière	--	3'400	1'500		1'500
600430 RC716, Bex - pont torrent Genin	05.06.2007	1'530	1'000		1'000
600431 Crédit-cadre 2007-2008 pour 4 objets routiers	--	2'300	370		370
600437 Travaux d'entretien des revêtements bitumineux sur RC	--	3'820	1'300		1'300
600439 RC 601, Moudon, aménagements Sorbiers	--	1'500	650		650
600444 RC 1, St-Sulpice, 2 giratoires 1ère étape	--	5'000	2'000		2'000
600445 RC 82 & 401, équipements électromécaniques	--	2'400	400		400
600446 RC 601, Lausanne, 2 giratoires EHL 1ère étape	--	4'500	500		500
600450 RC 761, Puidoux-Les Thioleyres réfection routière	--	3'850	590		590
600453 Réseau prioritaire pour le trafic 40 t, 2ème étape	--	11'750	2'680		2'680
Service des immeubles, du patrimoine et de la logistique					
600110 César-Roux 19 Façades et aménag. combles	--	6'500	300		300
600289 Avenches - Forum - Achats de terrains	--	1'050	976	200	776
600313 Cathédrale,rest.enveloppe portail peint & travées supérieure	31.10.2000	12'900	2'000	500	1'500
600337 CEP Vevey	14.11.2006	7'341	3'800		3'800
600356 CB1 - Façades	--	3'520	260	40	220
600403 ETML Lausanne, réfection technique	--	5'000	1'400		1'400
600404 Gymnase d'Yverdon, entretien	--	20'300	5'000		5'000
600408 Yverdon anciennes casernes II	06.02.2007	1'870	770		770
600409 Assainissement de l'amiante	28.06.2005	8'900	1'200		1'200
600410 Crédit cadre pour l'entretien des bâtiments (2ème)	--	22'000	3'700		3'700
600412 Chauffage du site de Marcelin suite à Chopag	27.06.2006	2'100	687		687
600420 Acquisition de plans numérisés pour les bâtiments de l'Etat	03.10.2006	1'260	860		860
600422 Mesures de sécurité dans bâtiments de l'Etat	08.05.2007	1'380	550		550
600424 Crédit-cadre cures Rances, Chavornay et Goumoens-la-Ville	--	4'182	1'200		1'200
600425 Palais de Rumine - Musée de zoologie	13.02.2007	5'870	2'300		2'300
600434 Réaffectation bâtiments FROMEX et EFILM à Moudon	--	1'700	500		500
600435 Gymnase de Burier - Infrastructures	--	7'557	3'000		3'000
Service de la mobilité					
600413 Crédit d'étude I Plan agglo Lausanne-Morges - Infrastr.	13.02.2007	4'920	1'870		1'870
600414 Crédit ét. II - Plan agglo Lausanne-Morges - Infrastr.	--	4'600	1'000		1'000
600415 Crédit ouvrage Plan agglo Lausanne-Morges - Infrastr.	--	86'700	4'500		4'500
Total DINF			**87'913**	**14'540**	**73'373**

Département des finances et des relations extérieures

(en milliers de CHF)	Décret		2008		
	Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Chancellerie					
300089 ACV densification des cellules des dépôts	28.03.2006	2'171	625		625
Total DFIRE			**625**		**625**

Ordre judiciaire vaudois

(en milliers de CHF)	Décret		2008		
	Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Ordre judiciaire vaudois					
300087 Nouvelle justice de paix (infrastructure)	12.03.2002	5'543	150		150
300101 Regroupement TC-TA et réforme TASS	--	1'590	200		200
Total OJV			**350**		**350**

Objets informatiques

(en milliers de CHF)	Décret		2008		
	Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Département de la sécurité et de l'environnement					
100088 Concrétisation Schéma direct. info SFFN-SESA-LC-SEVEN (DSE	--	1'500	200		200
100098 PCV - Modernisation di SI de la Police (schéma directeur)	--	7'600	930		930
100102 CDN - Cartes des dangers naturels - part informatique	--	35	50	33	18
Département de la formation, de la jeunesse et de la culture					
200184 SIEF (part non informatique)	28.03.2006	400	100		100
200185 SIEF (Informatique)	28.03.2006	8'126	1'000		1'000
Département de l'intérieur					
300099 SPOP - Réorganisation de l'asile (part informatique)	07.03.2006	800	290		290
300107 Projet CaRé (informatique)	--	1'145	720		720
300120 SPOP - Passeports biométriques 2008-2009 (part informatique)	--	100	100		100
Département de la santé et de l'action sociale					
400072 DSAS - financement pour la 2ème étape d'informatisation	05.06.2001	5'796	1'020		1'020
Département des infrastructures					
300093 RCV 4a : modernisation de la téléphonie (VoIP)	--	7'711	2'412		2'412
600287 Solutions ARGIS et GEOPOINT logiciels et applications du SIT	29.01.2002	3'700	300		300
600458 Mise en oeuvre Lgeo	--	1'500	100		100
600459 RCV 4b : modernisation du réseau	--	8'289	573		573
600460 DSI - Création d'un SI	--	1'400	300		300
Département des finances et des relations extérieures					
700005 SIF Système d'information financier, renouvellement	--	21'000	1'000		1'000
700021 ACI-REG-CH - Adaptations logiciels Contrôle des Habitants	04.02.2003	3'201	100		100
700026 SPEV SIRH-2 - Gestion de la paie	--	8'000	1'000		1'000
700027 ACI - Vision 2010 - Perception (étude)	17.01.2006	3'615	245		245
700028 ACI - Vision 2010 - Automatisation procédures (+ crédit add. Host)	17.01.2006	9'435	908		908
700029 RDCC - 1ère phase LHR - Loi sur l'harmonisation des registres	--	2'600	1'300		1'300
700030 ACI - Vision 2010 - Perception (réalisation)	21.11.2006	17'934	6'700		6'700
700032 ACI - Vision 2010 - automatismes inter-domaines	--	8'313	4'280		4'280
Ordre judiciaire vaudois					
300069 Informatisation de la gestion des poursuites - Ciclop	12.09.2006	2'400	635		635
Total objets informatiques			**24'263**	**33**	**24'230**

– 75 –

Objets stratégiques

(en milliers de CHF)	Décret		2008		
	Date	Montant	Dép. brutes	Recettes	Dép. nettes
Département de la formation, de la jeunesse et de la culture					
200135 BFSH 3 Usine Leu	--	84'000	2'000		2'000
200193 Sciences de la vie - Dorigny	--	38'462	500		500
300073 Musée des Beaux arts	19.11.2002	500	4'660	2'000	2'660
Département des infrastructures					
600374 Bâtiment Perregaux reconstruction	--	15'000	600		600
Total objets stratégiques			**7'760**	**2'000**	**5'760**

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

2

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de

CHF 2'673'000.- pour réaliser les cartes de dangers naturels (CDN)

1 PRÉSENTATION DU PROJET

Les dangers naturels jalonnent notre histoire. Rappelons que la première loi forestière, entrée en vigueur en 1876, puis celle sur la police des eaux, en 1877, devaient remédier à une série de crues, dues à la déforestation excessive (construction et bois d'énergie), additionnée à la colonisation des rives. Ainsi l'écoulement des rivières issues des vallées préalpines était désormais devenu incontrôlable. Ces événements de grande ampleur ont entraîné des mouvements de population vers la plaine, mais aussi vers l'étranger.

On assiste ces dernières années à une recrudescence des dommages liés à des événements extrêmes qui provoquent toujours plus de dégâts, notamment à cause de l'augmentation et de la concentration des biens de valeur. En effet, l'exiguïté du territoire disponible et l'extension lente, mais constante, des zones à bâtir ont conduit les autorités à planifier ou autoriser des constructions sur des terrains qui se sont par la suite avérés être exposés à des dangers naturels (proximité de cours d'eau, plaines alluviales, pieds de falaises, zones d'avalanches).

Les enjeux sont considérables, car l'expérience montre que la réparation après un événement est sans commune mesure avec des bonnes mesures de prévention (affectation ou construction d'ouvrages de protection). Chaque année, plus de 2,5 milliards de francs sont dépensés en Suisse au titre de la protection contre les dangers naturels.

La Confédération demande aujourd'hui aux cantons de mettre en place une gestion intégrée du risque, qui consiste notamment à identifier les risques liés aux dangers naturels, les évaluer et les réduire en combinant de manière optimale les mesures passives (d'aménagement du territoire) et actives (construction d'ouvrages et gestion des forêts de protection). Pour stimuler l'initiative des cantons, l'office fédéral de l'environnement (OFEV) a annoncé qu'il limitera ses subventions destinées à la réalisation des cartes de dangers naturels à 2011. [1]

A l'évidence, une politique anticipative, s'appuyant sur des mesures préventives, telles que l'établissement des cartes de dangers naturels et l'évaluation des risques pour l'ensemble du territoire selon un programme défini, plutôt que dans l'urgence et au coup par coup, représentera, à long terme, une économie substantielle pour l'Etat.

La législation fédérale impose une identification des zones à risques, afin d'assurer la protection des personnes et des biens de valeurs notables.

---

[1] http ://www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr/medien/presse/artikel/20060619/01240/index.html

Le député Courdesse a déposé, le 30 août 2005 une interpellation : " les dangers naturels sont-ils connus ? ". Dans sa réponse du 31 mai 2006, le Conseil d'Etat annonce qu'il soumettra prochainement un EMPD au Grand Conseil visant à obtenir de ce dernier les moyens financiers pour atteindre l'objectif précité.

Le Conseil d'Etat vaudois demande au Grand Conseil de lui accorder un crédit de CHF 2'673'000.- sur un montant de CHF 8'185'000.-, destiné à financer, avec l'aide attendue de la Confédération, des communes et de l'ECA, la réalisation des cartes de dangers naturels. Un chef de projet, géologue de formation, engagé pour la durée du projet (4 ans) assurera la conduite générale du projet, l'encadrement et la validation des études géologiques et sera le répondant du Canton face aux communes, aux bureaux privés et la Confédération.

Les cartes de dangers naturels ainsi que les données de bases seront intégrées au système d'information de l'Etat, notamment au niveau de la CAMAC (Centrale des Autorisations en matière d'Autorisations de Construire).

1.1 Les dangers naturels considérés

Au sens large, le terme de dangers naturels recouvre trois types de phénomènes dangereux :

• météorologiques (tempête, grêle, foudre) dont les mesures sont principalement à prendre au niveau des bâtiments,

• tectoniques (tremblement de terre) dont la gestion est organisée au niveau cantonal et dont les mesures sont à prendre principalement au niveau des bâtiments (normes de construction adaptée),

• gravitationnels (crues, inondation, débordement alluvial, érosion des berges, lave torrentielle, chute de pierres et de rochers, effondrement de falaise, glissement de terrain, coulée de boue, avalanche, chute de blocs de glace) dont la gestion est organisée par le Canton, la prévention et les mesures sont prises par les communes avec l'appui du Canton.

Le présent exposé se circonscrit aux dangers naturels gravitationnels pour lesquels la responsabilité en matière d'organisation du territoire joue un rôle prépondérant.

1.2 Enjeux

Les enjeux sont de plusieurs natures et convergent vers une politique de gestion intégrée des risques, c'est-à-dire planifiée, en développant une démarche préventive de réalisation des cartes de dangers naturels en coordination avec la planification en cas de catastrophe.

1.2.1 Gestion intégrée des risques

La gestion intégrée des risques est un processus itératif qui vise à réduire la vulnérabilité des personnes et des biens (prévention et préparation) puis à limiter l'ampleur d'un sinistre si malheureusement il se produit (engagement adéquat et remise en état) et enfin à assurer la reconstruction permettant un retour à la normale.

Au centre du processus se trouve l'évaluation des dangers et des risques, qui se nourrit des connaissances et des expériences faites dans les différentes phases et qui alimente à son tour les réflexions dictant les choix pour ces phases.

Les cartes de dangers naturels constituent les données de base nécessaires à l'évaluation des risques résultants des dangers naturels et à leur gestion. Elles seront à la base de l'analyse des déficits de protection, de l'élaboration de plans de mesures (passives ou actives) et du choix des sites à sécuriser en priorité.

La mise en relation des cartes de dangers naturels avec l'évaluation des autres dangers permettra d'affiner l'analyse globale des risques et de préparer les plans d'intervention tant au niveau communal, régional que cantonal.

Parallèlement à la réalisation des cartes de dangers, objet du présent EMPD, un projet d'analyse des macro risques et dangers pour le canton de Vaud est en cours de réalisation. Ce projet, piloté par la Commission de l'Observatoire Cantonal des Risques (OCRI), est réalisé avec la participation des services de l'Etat, de l'ECA et des communes. Ce projet a pour objectifs d'identifier les scénarios des macro risques naturels et sociétaux susceptibles de menacer le canton et d'élaborer des plans d'intervention au niveau cantonal et régional. Le projet de réalisation des cartes de dangers naturels se différencie très clairement du projet de l'OCRI tant par son niveau d'analyse (couvrant, localisé et limité aux dangers naturels gravitationnels) que par sa position dans le cycle de la gestion des risques (évaluation des événements).
Le schéma ci-dessous montre, sous forme d'un cycle, les implications des différents partenaires de la gestion intégrée des risques ainsi que la position de ces deux projets.

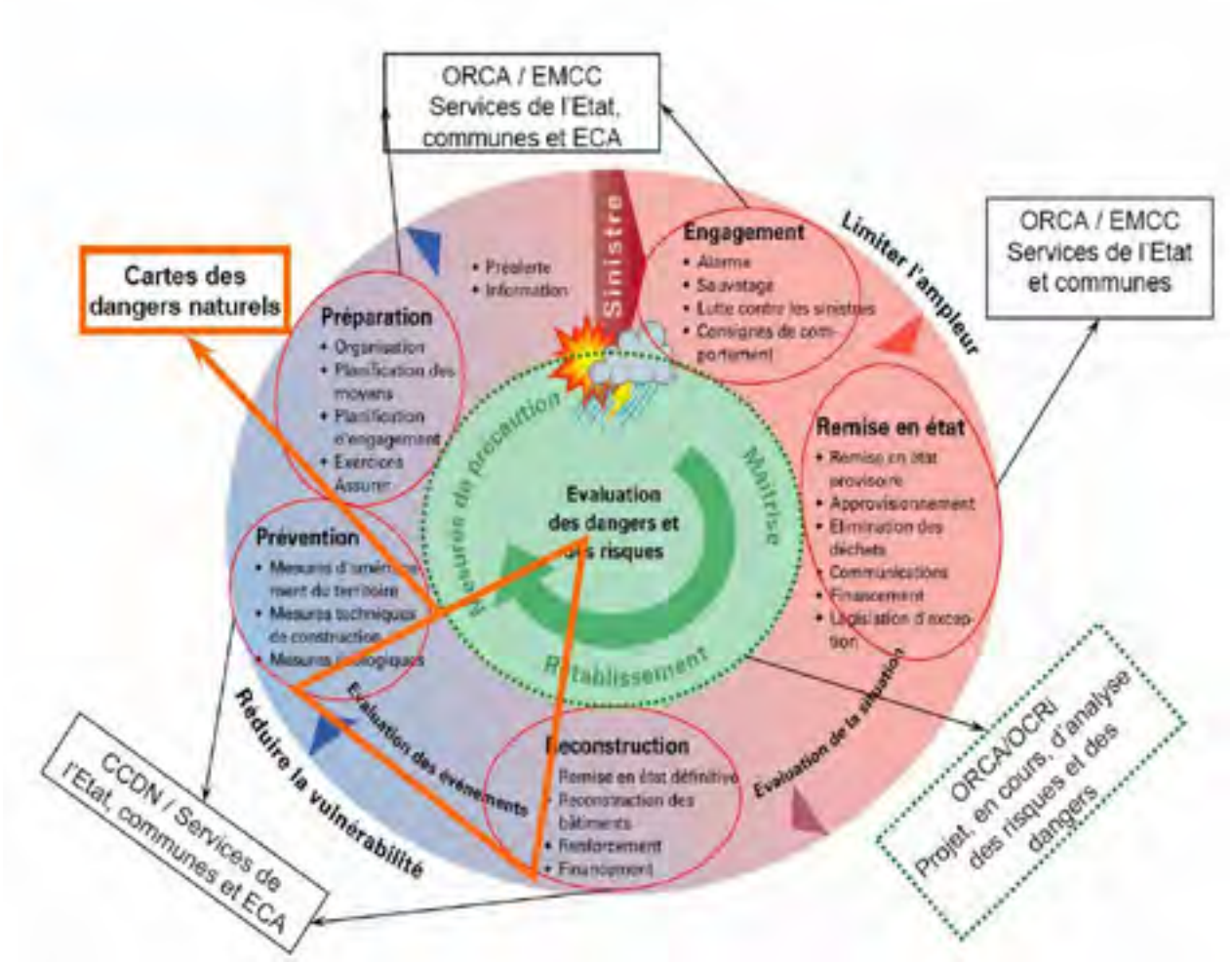


Figure 1 : Gestion intégrée des risques

1.2.2 Augmentation de la fréquence des événements

De nombreux événements meurtriers survenus en Suisse et en Europe ces dernières années ont montré la puissance dévastatrice des éléments naturels [2] . Si le canton de Vaud n'a pas connu à ce jour de catastrophe de grande ampleur liée aux éléments naturels, il n'en a pas été épargné pour autant ! [3]

On peut raisonnablement s'attendre à ce qu'à terme, un événement naturel important touche des zones habitées, des voies de communication ou des installations industrielles dans le canton de Vaud.

Non seulement la recrudescence augmente, mais les dommages sont plus élevés, en raison de l'augmentation des constructions dans toutes les zones où cela est possible.

[2] En février 1999 : éboulement à Gondo, avalanche à Evolène ; nombreuses inondations de grande ampleur en Europe de l'Est, France, Allemagne et Suisse.

[3] 2 août 1927 : une crue a entraîné, dans le bassin de Montreux, la coupure des routes et de la ligne du Simplon, envahi certaines habitations jusqu'au premier étage, entraîné plusieurs dizaines de millions de francs de travaux dont le reboisement des Verraux encore en cours aujourd'hui ;
1935 : le Rhône a débordé par rupture de digue, inondé environ 10 km2 de la plaine dans la région d'Yvorne-Chessel ;
1984 et 1999 : les avalanches ont entraîné respectivement plus de 32 et 11 millions de francs de travaux de réparation et de protection ;
1995 : le Pissot a submergé de gravats l'autoroute la coupant pendant plusieurs jours et causé pour plusieurs dizaines de millions de dégâts et de frais de sécurisation ;

2001 et 2006 : les glissements de terrain sur les communes de Vallamand et Mur ont entraîné, une décision communale d'interdiction totale d'habitation et d'accès, décision qui devrait être suivie par le déclassement des parcelles concernées et le transfert des habitations dans un lieu sûr.

1.2.3 Importance économique des dommages

Il n'est à priori pas exagéré d'affirmer qu'une politique anticipative, basée sur l'établissement des cartes de dangers naturels et combinée à une meilleure gestion des risques liés à l'occupation du territoire, permettrait de mieux protéger les biens et les personnes et représenterait une source d'économies substantielles aussi bien pour les finances de l'Etat que pour les assurances, en particulier l'ECA. Cette affirmation, illustrée par la plaine du Rhône, montre que le coût de réalisation des cartes de dangers est 100 fois inférieur aux coûts des travaux de consolidations, qui eux-mêmes sont 100 fois inférieurs aux coûts des dégâts potentiels en cas de crue extrême.

1.2.4 Résumé des enjeux

En résumé, les cartes de dangers naturels répondent aux questions "qu'est-ce qui peut se passer, à quel endroit, à quelle fréquence et avec quelle intensité ?".
Ces cartes permettront aux citoyens et aux propriétaires de connaître les dangers naturels menaçant leur parcelle ou leur environnement immédiat.
Pour les communes, les enjeux sont de disposer :

• d'un document de base incontournable pour les décisions d'aménagement et de construction (délimitation des zones à bâtir, adoption de prescriptions en matière de construction, octroi de permis de construire),

• d'une vision détaillée des mesures de prévention à mettre en place,

• d'outils pour la mise en place des services d'alarme préventive, des commissions de sécurité, pour la circulation de l'information et l'organisation des plans d'urgence.

Pour le Canton, la réalisation des cartes de dangers naturels permettra :

• d'avoir une vue d'ensemble des dangers naturels (localisation, intensité et fréquence),

• d'avoir une vision stratégique pour la politique de prévention (urgence, coût, risque et standard de protection),

• de disposer d'un outil pour la mise au point des plans d'intervention dans le domaine des dangers naturels.

1.3 Situation dans le canton

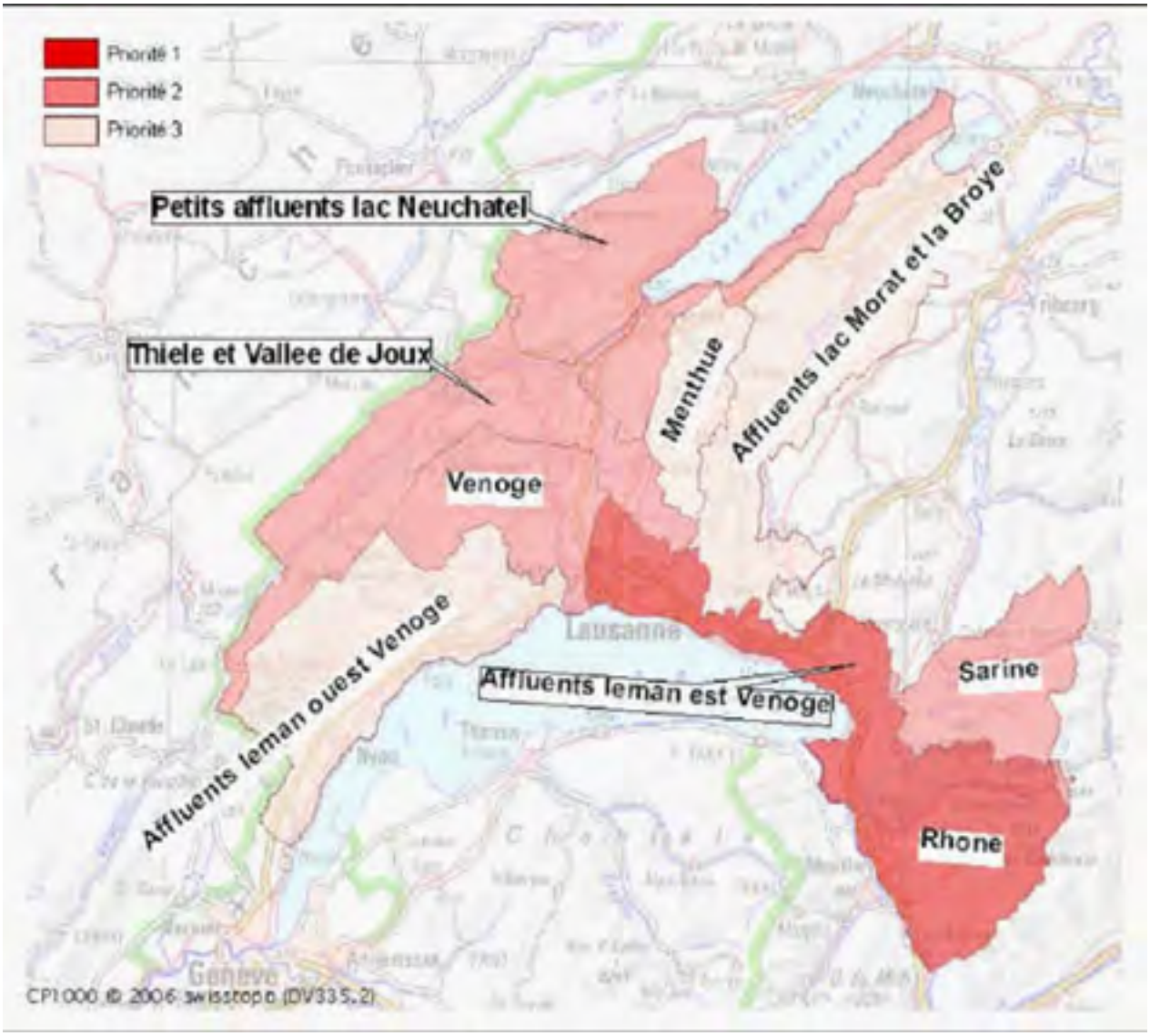
1.3.1 Création de la commission cantonale des dangers naturels

Le 4 septembre 2000, le Conseil d'Etat a institué une Commission cantonale en matière de dangers naturels (ci-après CCDN). Il lui a notamment assigné pour objectif de piloter le projet "d'établissement des cartes de dangers dans le canton de Vaud".

Une étude préliminaire des risques naturels a été conduite par l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL), financée par l'Etablissement Cantonal d'Assurance (ECA) de février 2001 à octobre 2002. Intitulée CADANAV : (établissement d'une méthodologie de mise en oeuvre des Cartes de Dangers Naturels dans le canton de Vaud), elle a donné lieu à un rapport final daté du 31 octobre 2002. Cette étude démontre que les risques potentiels sont importants tant en pertes de vies humaines qu'en dommages causés à des biens publics ou privés. A ce stade, il n'a pas été jugé prioritaire de tester la méthode pour une zone représentative.

Les résultats de CADANAV ont en outre permis d'identifier les priorités d'élaboration des cartes de dangers par régions et ont proposé un découpage du territoire cantonal en neuf régions hydrographiques (bassins versants).

L'ordre de priorité tient compte des facteurs suivants : historique des événements naturels, modélisation simplifiée des processus et occupation du territoire.



Zones hydrographiques et priorités

1.3.2 Travaux réalisés

Les services concernés, à savoir le Service des eaux, sols et assainissement (SESA), le Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN) appliquent depuis de nombreuses années les règles de protections indispensables à la sécurité des zones dangereuses. Dans ce cadre, quelques cartes de dangers naturels par danger et limitées à des zones touchées ont été réalisées [4]. Ces cartes sectorielles, circonscrites dans l'espace, ont permis de construire des ouvrages de protection ou de réaliser les travaux de gestion des forêts avec l'aide de subventions fédérales.

De manière à disposer d'une vision d'ensemble des enjeux, les services en question ont entamé la réalisation des cartes indicatives [5]. Ces cartes permettent de déterminer sur l'ensemble du canton les zones potentiellement exposées. La carte indicative des crues a été remise aux communes au printemps 2006, alors que celles des avalanches, des chutes de blocs, des coulées de boue et des glissements de terrain, seront disponibles en été 2007.

Les cadastres événementiels des crues et des avalanches sont régulièrement tenus à jours par les services concernés. Des cadastres événementiels devront également être mis en place pour les autres types de dangers naturels. Ces cadastres sont importants pour la gestion intégrée des risques (évaluation des événements). Ils ne font pas partie du présent EMPD, mais seront à mettre en place par les services concernés.

[4] Par exemple : Ollon (multi dangers en 2003), Vallée des Ormonts (avalanche en 1984), Vallamand et Mur (éboulement en 2001), Pissot (lave torrentielle en 1995), Rhône 2005.

[5] Les cartes indicatives sont financées par le budget ordinaire de l'Etat et n'entrent pas dans le cadre de la présente demande de crédit.

1.3.3 Méthode retenue

A partir des recommandations fédérales (identification et quantification des dangers), l'EPFL avait défini, en 2002, une méthode et des critères d'établissement des cartes de dangers naturels. En 2005, lorsque le projet a été réactivé, la CCDN a décidé d'utiliser les bases de cette méthodologie pour construire la démarche décrite dans cet EMPD.

Par la mise en oeuvre de cette méthode, le Canton vise un standard de protection homogène sur l'ensemble du territoire cantonal et des économies d'échelle en travaillant par bassin versant, traitant tous les dangers simultanément. Le Canton assurera la cohérence de la démarche et des produits. En plus des cartes de dangers et de leurs rapports d'expertise, le projet a également pour objectif de définir sommairement le plan des mesures passives ou actives à entreprendre. L'approche adoptée est fondée sur les bases, solides et concrètes, d'un système cohérent de gestion de données géographiques qui permettra une centralisation des différents types d'informations et la mise en réseau de celles-ci.

L'Office de l'Information sur le Territoire (OIT) collabore activement avec ses homologues des autres cantons pour élaborer des standards en matière de structure de données et partager des outils informatiques selon les conclusions de l'étude CADANAV. Ainsi, les investissements informatiques (développement d'application par exemple) indispensables à l'échange et à la mise en réseau des données, seront limités au maximum et dans la mesure du possible mutualisés.

1.3.4 Comparaison intercantonale

Au niveau suisse, les régions alpines, plus concernées par les dangers naturels, ont réalisé leurs cartes de dangers naturels, le canton de Vaud a réalisé moins de 5% de la totalité de ses cartes de dangers naturels, tous dangers confondus.

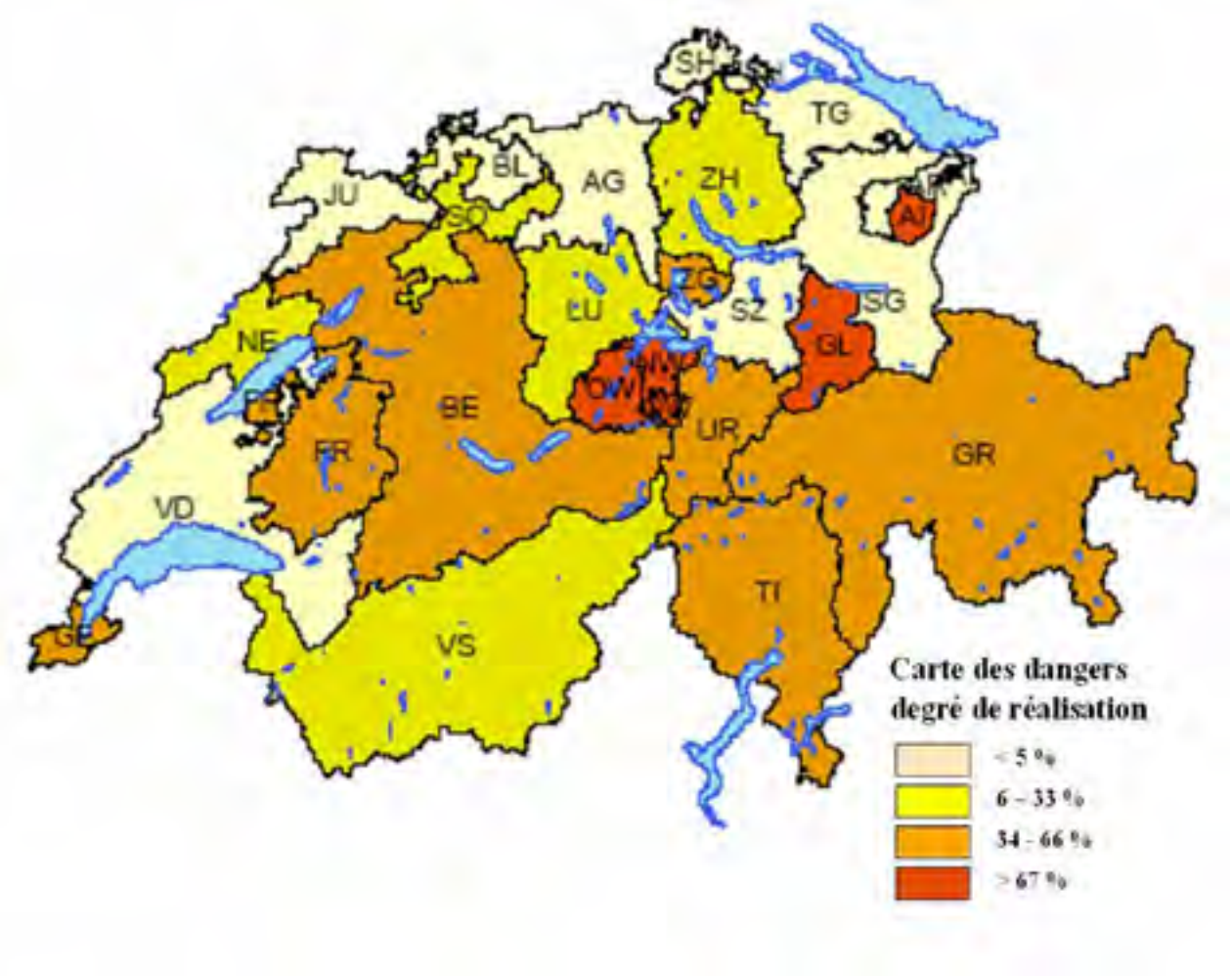


Figure 3 : Comparaison intercantonale des cartes de dangers naturels réalisées

1.3.5 Besoin d'une politique de prévention

Aujourd'hui, les services directement concernés (SESA, SFFN, SAT) se trouvent devant une impasse face à leurs obligations ; au même titre que les communes, ils ne peuvent déterminer les zones où les dangers naturels imposent des restrictions, des interdictions ou nécessitent des mesures de protection. Par l'absence de cartes de dangers naturels, ils ne disposent pas d'une vision d'ensemble et ne peuvent informer la population et les propriétaires de la situation de leurs biens et des contraintes et risques liés à leurs projets.

Il s'agit maintenant de préciser la stratégie cantonale [6] de prévention des dangers naturels et de la mettre en œuvre (gestion multidisciplinaire des dangers naturels, passer d'une gestion réactive à une gestion préventive, unifier la réalisation des cartes de dangers naturels en travaillant par bassin versant et assurer une gestion durable des données au sein d'une

structure telle que l'OIT).

En conclusion, la politique de prévention consiste à améliorer les connaissances liées aux dangers naturels, en délimitant les secteurs exposés, puis en prévoyant des mesures passives et/ou actives, comme le demande la législation. Ainsi, on réduira sensiblement la probabilité et les conséquences d'une atteinte à des lieux habités, à des ouvrages assujettis à l'Ordonnance sur la Protection contre les Accidents Majeurs (OPAM), aux bâtiments d'importance vitale en cas de catastrophe, aux axes de communications importants, aux pôles économiques ainsi qu'aux lieux de rassemblement et d'hébergement.

[6] Voir PDCn, fiche E13 en annexe.

1.4 Cadre légal

1.4.1 Obligation d'identifier et de prévenir les dangers naturels

L'établissement des cartes de dangers naturels est, en regard des directives de l'OFEV, une mesure minimale indispensable pour assurer la sécurité des biens et des personnes.

1.4.2 Obligations légales fédérales

La loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (RS 700) charge les cantons de désigner, entre autres éléments, les parties du territoire gravement menacées par des forces naturelles ou par des nuisances (article 6 LAT).

Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (RS 721.100) astreint les cantons à assurer la protection contre les crues, en priorité par des mesures d'entretien et de planification. Elle impose une coordination avec les mesures à prendre dans d'autres domaines, selon une approche globale (article 3 LACE). L'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau prévoit l'établissement de cadastres et de cartes des dangers (article 27 OACE). Elle oblige les cantons à désigner périodiquement les dangers découlant des eaux et l'efficacité des mesures mises en oeuvre pour la protection contre les crues ; elle les oblige aussi à assurer l'entretien des cours d'eau et à mettre en place un service d'alerte (article 21 à 24 OACE).

Au plan des études de bases, l'ordonnance 2 novembre 1994 sur l'aménagement des cours d'eau requiert notamment des cantons qu'ils :

• établissent les inventaires répertoriant les ouvrages et les installations qui ont une importance pour la sécurité en cas de crues,
• tiennent un cadastre des dangers,
• élaborent des cartes de dangers et les tiennent à jour,
• effectuent un relevé de l'état des eaux et de leur modification,
• répertorient les sinistres d'une certaine importance,
• aménagent les stations de mesures requises dans l'intérêt de la protection contre les crues et en assurent l'exploitation (article 27 OACE).

Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (RS 921.0) contraint les cantons à prendre des mesures pour assurer la sécurité des personnes et des biens de valeurs notables contre les dangers naturels, et ce même en dehors des zones forestières (article 19 LFo).
L'ordonnance fédérale du 30 novembre 1992 sur les forêts demande que les cantons établissent les documents de base pour la protection contre les catastrophes naturelles, en particulier les cadastres et cartes de dangers et qu'ils tiennent compte des documents de base lors de toute activité ayant des effets sur l'organisation du territoire, en particulier dans l'établissement des plans directeurs et d'affectation (article 15 OFO).

L'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau et l'ordonnance sur les forêts prévoient toutes deux que les cantons édictent les dispositions d'exécution dans un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la loi (article 25 OACE, 66 OFO). Les deux lois étant entrées en vigueur le 1er janvier 1993, le délai imparti au canton est échu depuis le 1er janvier 1998.

1.4.3 Obligations légales cantonales

La loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions fait obligation à l'Etat de prescrire les mesures de prévention et de défense contre les incendies et explosions, ainsi que contre tous dommages accusés par les forces de la nature (article 13 LATC).

Elle prévoit que le Plan directeur cantonal indique les territoires exposés à des dangers, des risques ou des nuisances importants, dont l'utilisation doit être soumise à des conditions particulières (article 34 LATC).

La même loi interdit toute construction sur un terrain ne présentant pas une solidité suffisante ou exposé à des dangers spéciaux tels que l'avalanche, l'inondation, l'éboulement ou les glissements de terrains, avant l'exécution de travaux propres, à dire d'expert, à le consolider ou à écarter ces dangers (article 89 LATC).

La loi vaudoise sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP) fixe des mesures pour parer aux dangers d'éboulement, d'érosion, d'exhaussement, d'inondation et pour remédier aux effets de ces accidents.

La loi vaudoise forestière (LVLFo) se définit comme tendant, entre autres buts, à préserver les fonctions protectrices de la forêt et à protéger la population et les biens d'une valeur notable contre les avalanches, les glissements de terrain, l'érosion et les chutes de pierres (article premier).

Relevons qu'un tiers des forêts vaudoises remplissent des fonctions de protection importantes contre les dangers cités et qu'à ce titre, pour des coûts annuels d'entretien très peu élevés, elles permettent d'économiser des centaines de millions de francs qu'en leur absence il faudrait dépenser en ouvrages de protection.

Le règlement d'application de la loi forestière (RLVLFo) indique que les cadastres événementiels, le cadastre des ouvrages de protection ainsi que les cartes indicatives des dangers sont établis par le service forestier et les autorités concernées. Les carte des dangers doivent quand à elles être établies par les communes (article 45 RLVLFo).

Outre ces bases légales, le maintien de la sécurité publique est une obligation fondamentale de l'Etat. Elle inclut l'obligation de préserver les personnes et les biens des dangers naturels. Cette obligation incombe également aux communes dans le cadre de leur latitude de planification.

L'ensemble des dispositions légales ci-dessus est en ligne avec l'obligation plus générale faite à toutes les autorités par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, de coordonner leurs activités de manière à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays en tenant compte des données naturelles (article 1er LAT).

1.4.4 Utilisation des cartes de dangers dans l'organisation en cas de catastrophe

Le règlement sur l'organisation et la coordination des secours en cas d'accident majeur ou de catastrophe (ORCA) a été adopté par le Conseil d'Etat le 5 juillet 2006 [7]. Ce règlement prévoit la création de la Commission cantonale des risques qui constitue l'observatoire prévu par la loi (OCRI). Les services concernés par les dangers naturels participent à cet observatoire. Les cartes de dangers naturels ainsi que les cartes indicatives serviront de document de base à l'OCRI notamment lors de l'élaboration des plans d'interventions.

Par ailleurs, la Commission cantonale des risques, telle que définie dans le règlement, a pour mission de tenir à jour un inventaire des macro-risques sociétaux, naturels ou technologiques, d'analyser l'évolution des grands risques et de définir les plans d'interventions justifiés par les circonstances, d'élaborer et d'adapter les plans d'interventions en vue de la maîtrise des risques. Pour ce faire, les cartes indicatives contribuent actuellement à cet inventaire. Les cartes de dangers naturels permettront de préciser les mesures locales (au niveau communal) les plus adaptées.

Une collaboration étroite est d'ores et déjà établie entre les acteurs liés à ORCA et aux dangers naturels, conformément à " la gestion intégrée des risques proposée par la Confédération " (cf. figure 1).

[7] Règlement sur l'organisation et la coordination des secours en cas d'accident majeur ou de catastrophe (RORCA) du 5 juillet 2006 (510.21.1).

1.5 Tâches respectives de la Confédération, du Canton, des Communes

La Confédération définit la stratégie par la publication de directives, de recommandations et d'études fixant le cadre légal, technique et organisationnel. Jusqu'au début des années 2000, la Confédération a financé, de manière individuelle et sectorielle, les corrections fluviales, ainsi que les travaux de protections contre les avalanches, les chutes de pierres et les glissements de terrain. Ce faisant, elle répondait de manière réactive aux événements et évitait localement leur récurrence. Aujourd'hui, elle souhaite mettre en place une gestion intégrée du risque qui consiste notamment à identifier les risques liés aux dangers naturels, les évaluer et les réduire en combinant de manière optimale les mesures passives et actives.

Le Canton définit l'organisation et les priorités pour une gestion intégrée des dangers naturels. Il assure la cohérence de la démarche, l'homogénéité des produits et leur intégration dans l'aménagement du territoire ; il fait office de leader pour la réalisation des cartes de dangers naturels et pour la définition d'objectifs de protection.

Par ailleurs, le Canton désigne les zones potentiellement dangereuses par l'établissement de cartes indicatives à l'échelle du canton (voir § 1.3.2). Ces cartes indicatives permettront de déterminer les zones exposées à un danger ou susceptibles de l'être et qui devront faire l'objet d'études plus précises. Le croisement entre les cartes indicatives, les zones constructibles et les infrastructures définira les périmètres sur lesquels les cartes de dangers naturels devront être réalisées.

Dans notre canton, les communes sont maîtres de leur territoire (établissement des plans d'affectation, octroi des permis de construire). L'élaboration des cartes de dangers naturels, en vue notamment par leur intégration dans les plans d'affectation, est un corollaire de cette responsabilité. Au vu de cette responsabilité et de leur connaissance des paramètres (informations, enjeux) locaux utiles à cette démarche, les communes sont appelées à y participer activement en tant que maître d'œuvre des études. Une fois les cartes de dangers et les plans de mesures établis, les communes devront, en particulier, intégrer ces éléments dans leur planification.

Compte tenu de l'importance du projet dans les relations entre l'Etat et les communes, le Service des communes et des relations institutionnelles (SECRI) ainsi que le corps préfectoral participeront à la démarche dès la phase d'information aux communes.

1.6 Variantes étudiées

L'analyse de variantes pour ce projet est relativement limitée. En effet, force est de constater que la marge de manœuvre du canton en matière de réalisation de cartes de dangers naturels est fortement restreinte. Relevons à ce propos que les bases légales sont relativement précises, que les enjeux et les responsabilités sont clairement établis et que les modalités techniques sont définies de manière rigoureuse dans les directives fédérales.

Une analyse détaillée des différents éléments susceptibles d'influencer le mode de réalisation du projet n'a pas été formalisée. Il est néanmoins possible de rappeler les principaux choix effectués et la raison de ces choix.

Analyse multidangers par bassin versant :

L'approche systémique prévue dans la démarche (analyse multidangers pour l'ensemble d'un bassin versant) nécessitera un investissement ponctuel important (objet du présent EMPD) mais elle offrira l'avantage de réduire les risques de doublons et de manque de cohérence entre les différentes études sectorielles.

Ce choix s'oppose théoriquement à la réalisation individuelle (commune par commune) de cartes sectorielles (un seul danger). Cette variante, avantageuse sous le seul regard financier, n'a pas été retenue car elle ne répond pas à deux enjeux et impératifs fondamentaux : premièrement, les dangers naturels ne s'arrêtent pas aux frontières territoriales, mais suivent majoritairement les lignes de pentes (bassin versant) ; deuxièmement, une vision effective des risques nécessite de croiser les dangers, de manière à pouvoir évaluer le potentiel d'interaction entre les différents types de dangers (par exemple : la potentialisation d'une crue extrême suite à l'obstruction du lit d'une rivière par une coulée de boue ou un glissement de terrain).

La définition d'une méthode unique sur tout le territoire cantonal et la valorisation des données de base :

Conjointement à l'analyse multidangers par bassin versant, le Canton a choisi d'imposer une méthodologie et une structure des données uniques et d'exiger la fourniture de toutes les données de base (cartes des phénomènes et intensités, …) en plus de la simple fourniture d'une carte représentant les zones dangereuses (rouge, bleue, jaune). Il faut relever que ces données de base font partie des éléments à réaliser obligatoirement (normes techniques) pour élaborer les cartes de dangers ; l'expérience montre qu'elles ne sont pas toujours remises aux mandants, impliquant alors de nouveaux investissements lors de la mise en oeuvre de la prévention ou de l'élaboration des plans d'intervention.

La définition d'une structure et d'une méthodologie unique est potentiellement gage d'économie d'échelle. Par contre, il est probable, que la demande formelle de remettre informatiquement toutes les données de base, aura pour conséquence une légère majoration des offres.

La variante retenue est la seule à même de permettre l'utilisation future des données de base dans toutes les phases de la gestion intégrée (même si ces phases ne sont pas directement intégrées au présent projet) et de garantir la mise en réseau de toutes les données à l'échelle de tout le canton.

Coordination technique et validation des données :

La conduite du projet a pour but d'assurer la coordination technique entre les différents partenaires à l'intérieur d'un bassin versant et entre les bassins versants, le suivi des délais et le respect des budgets (tâches usuelles d'un chef de projet). Dans le cas présent, elle sous-entend également l'accompagnement, l'encadrement et la validation technique des travaux des mandataires (expertise et indépendance du mandant nécessaire pour assurer la bonne facture du projet).

A ce jour, les services en charge des dangers naturels (SESA et SFFN) sont à même d'assurer cette deuxième tâche pour les dangers liés aux crues et aux avalanches ; par contre, l'administration cantonale ne dispose pas des capacités nécessaires (expertise ou disponibilité) pour les dangers liés à la géologie (lave torrentielle, coulée de boue, chute de pierres, éboulement, glissement de terrain). Pour information, nous relevons que l'accompagnement et la validation de la carte multidangers d'Ollon (citée au point 1.3.2) a nécessité l'intervention directe des géologues de l'OFEV.

Si la gestion du projet, au sens strict, pourrait être mandatée à un bureau externe (coordination technique, respect des délais et des budgets), cela ne déchargerait pas pour autant l'Etat de sa responsabilité de contrôler les résultats (les cartes sont-elles bien conformes aux attentes et aux normes en vigueur) et d'assurer le suivi et le contrôle des subventions octroyées (obligation résultant notamment de la LSubv).

Etant donné qu'il a été démontré que les tâches de gestion de projet au sens strict, ainsi que celles d'encadrement, de contrôle et de validation sont indispensables à la réalisation du projet, il convient d'analyser quelle organisation est la mieux à même de répondre aux enjeux en terme de responsabilité, d'efficience et d'utilisation des finances publiques. Au vu de ces éléments, la CCDN et le GEX-DN (Groupe d'Experts des Dangers Naturels) ont retenu la variante consistant à engager (pour 4 ans) un chef de projet (géologue) rattaché, de préférence, au Secrétariat général du département de la sécurité et de l'environnement. Cette variante a pour avantage de réduire les travaux de coordination (qui ne manqueraient pas d'augmenter en cas de mandats séparés entre "chef de projet" et "géologue conseil"), de garantir une indépendance entre le chef de projet (géologue), les mandataires et les communes et de rattacher administrativement la conduite du projet à l'autorité (DSE) en charge de l'octroi, du suivi et du contrôle des subventions.

1.7 Coûts

1.7.1 Réalisation des cartes de dangers

L'élaboration d'une carte de danger (cartes sectorielles par type de danger, carte synoptique, cartes des phénomènes et des intensités, autres données de bases, rapport d'expertise et plan de mesure) est le fruit d'études pluridisciplinaires basées sur la recherche historique (cadastres événementiels, récits, etc.), sur l'observation du territoire (zones restées sans forêt, blocs en forêt, etc.) et sur la modélisation (simulations informatiques) des connaissances actuelles. Ces étapes et documents sont définis de manière détaillée dans les directives techniques de la Confédération.

D'avis d'experts (Confédération et cantons voisins), il ressort que le coût moyen d'élaboration d'une carte de danger naturel, pour un périmètre et un seul type de danger, s'élève à CHF 5'000.- par km^2.

Pour évaluer le coût global de la réalisation des cartes de dangers, il convient d'estimer la superposition des dangers menaçant un même territoire (coefficient) et d'intégrer les frais de conduite du projet, de coordination, d'intégration et de lissage des données. Ces coûts additionnels, explicités ci-dessous, sont indispensables pour garantir l'homogénéité des cartes, la mise en place d'un système cohérent de gestion de données géographiques et pour permettre une centralisation des différents types d'informations en vue de leur mise en réseau et de leur exploitation (notamment par la CAMAC et l'OCRI - Office).

Surface à cartographier

L'estimation des surfaces à cartographier est basée sur les résultats de l'étude CADANAV citée plus haut. Selon cette étude et les priorités de la CCDN, seules les régions prioritaires présentant un danger pour des infrastructures, des zones construites ou constructibles seront cartographiées dans le cadre du présent projet.

Surface totale du canton	3'219 km ^{2}
Surface totale hors lacs	2'972 km ^{2}
Surface non étudiée [8]	1'285 km ^{2}
CDN déjà réalisées	150 km ^{2}
Total : Surface à étudier	1'537 km ^{2}

Priorités [9] et coûts unitaires

Priorité	Km2	Coefficient	Coûts en millions
1	315	2.29	3.605
2	687	0.76	2.619
3	535	0.55	1.461
Total	**1537**		**7.685**

[8] Zones non habitées (forêt, etc.) et zones jugées non prioritaire en application du principe de proportionnalité, de manière à maintenir le coût total du projet au environ de 8 millions

[9] Voir figure 2

Un coefficient de coût par km2 a été calculé par zone de priorité en fonction de la concentration des dangers. Cette estimation montre que la zone des Préalpes, priorité 1 dans le tableau ci-dessus, nécessitera un investissement unitaire plus important (coefficient plus élevé) car elle concentre le plus de dangers par unité de surface. Le coût moyen d'élaboration des cartes multidangers dans ce périmètre devrait s'élever à CHF 11'444.- par km2.

Dans certaines zones, des cartes sectorielles (un seul danger) ont déjà été réalisées. Ces informations seront intégrées au projet et ne feront pas l'objet de nouvelles investigations. Ces cartes ont été financées en partie par des subventions octroyées par les services, leur coût est déjà déduit du budget du présent EMPD.

Au vu des coûts unitaires par zones et des cartes à réaliser en priorité, le coût de la réalisation des cartes par bassins versants devrait s'élever à CHF 7'685'000.- y compris pour l'intégration des données.
A ce montant il convient d'ajouter CHF 500'000.- pour la conduite du projet et le lissage des données.

Le coût total, objet de la présente demande de crédit, s'élève ainsi à CHF 8'185'000.-

Mandats externes	CHF 7'585'000.-
Informatique	CHF 100'000.-
Chef de projet à 80 %	CHF 500'000.-
Coût total du projet	**CHF 8'185'000.-**

1.7.2 Engagement de durée déterminée d'un chef de projet (géologue) à temps partiel

A ce jour et depuis l'automne 2005, la déléguée à l'environnement assure la réalisation du présent EMPD à raison d'environ 50% de son temps de travail. Elle continuera à consacrer environ 20% de son temps pour assurer la coordination administrative entre le groupe d'experts des dangers naturels (GEX-DN) et la Commission Cantonale des Dangers Naturels (CCDN), présidée par le Chef du département.

Comme mentionné ci-dessus, un projet de cette importance requiert la présence d'un chef de projet capable de prendre en charge le suivi technique et administratif du projet ainsi que la coordination globale des différents services de l'Etat (SESA, SFFN, SAT, OIT), l'ECA, les mandataires, les communes (réunies en associations) et la Confédération. Compte tenu de l'absence de compétences et/ou de disponibilité en matière de géologie (glissement de terrains, chute de blocs, coulée de boues, laves torrentielles) au sein de l'ACV, il est prévu de confier la direction du projet à un géologue apte à offrir l'expertise géologique nécessaire à la bonne marche du projet (accompagnement des mandataires, validation des cartes et rapports). Même s'il est techniquement possible de séparer la responsabilité de conduite de projet de celle résultant des connaissances géologiques, il semble favorable de chercher à engager un chef de projet dont le profil réunira des compétences techniques en géologie (reconnues et faisant autorité), des compétences en gestion de projet ainsi qu'une expérience de terrain (relations avec les communes et les mandataires).

Le chef de projet sera en principe rattaché administrativement au secrétariat général du département de la sécurité et de l'environnement, ceci de manière à lui garantir une indépendance et une autorité suffisante vis-à-vis des bureaux et autres partenaires mais également afin de lui permettre de pouvoir renseigner directement le département (autorité compétente pour l'octroi, le suivi et le contrôle des subventions de ce projet).

Une des premières missions du chef de projet consistera à établir des projets de cahiers des charges conformes aux directives de la Confédération, ainsi qu'aux dernières évolutions scientifiques en la matière. Pour ce faire, une cellule d'expertise sera mise sur pied intégrant les services spécialisés (SESA, SFFN) et les institutions (UNIL et EPFL) ; ces dernières ont notamment proposé des formations ciblées destinées aux bureaux privés. Les relations avec les institutions (UNIL, EPFL) sont indispensables, mais ne peuvent pas être en concurrence avec des mandats privés pour la réalisation des cartes de dangers naturels.

Le montant prévu pour l'engagement d'un chef de projet à 80% pendant 4 ans (engagé par contrat de durée déterminée de deux ans renouvelable), a été calculé en fonction d'un poste d'ingénieur B, soit pour 4 ans : **CHF 500'000.-**

1.7.3 Système d'information

L'intégration des cartes de dangers et des données de base dans le système d'information de l'Etat a pour but d'assurer la pérennité des données ainsi que leur mise en réseau. Cette intégration doit notamment permettre d'utiliser de manière systématique les procédures de la CAMAC pour le traitement des planifications communales et des permis de construire dans des zones de dangers. Mis à part leur utilisation directe dans le cadre des travaux de prévention (passif ou actif), ces données devront également pouvoir être utilisées, à l'avenir, en tant que document de base lors de l'analyse des risques et de la préparation des plans d'interventions.

Afin de réduire les coûts de développement, l'OIT collabore activement avec ses homologues des cantons pour élaborer des standards en matière de structure de données et partager des outils informatiques selon les conclusions de l'étude CADANAV.
Les investissements nécessaires à l'intégration des cartes de dangers dans le système d'information de l'Etat de Vaud (infrastructure, licence, application et adaptation du système) ont été estimés à CHF 100'000. Ces investissements informatiques impliqueront des frais de maintenance supportés par le budget de fonctionnement pour un montant globalement estimé à CHF 20'000.-- par an.

1.8 Financements

1.8.1 Apports de la Confédération

L'art. 36 LFo prévoit une indemnité de la Confédération pour les mesures de protection contre les catastrophes naturelles, notamment pour l'établissement des cartes de dangers naturels. Les indemnités sont fixées conformément à l'art. 43 OFo [10]

La Confédération s'est engagée depuis de nombreuses années dans la connaissance des dangers naturels, elle finance actuellement les 44% de la réalisation des cartes de dangers naturels pour autant que la participation cantonale s'élève au minimum à 36 % (part de l'ECA comprise). Jusqu'à l'entrée en vigueur de la RPT, le canton a la garantie de bénéficier d'une indemnité maximale de 44% du coût des mesures. A partir du 1er janvier 2008 (entrée en vigueur de la RPT), le financement de la réalisation des cartes de dangers sera intégré dans les conventions programmes.

A ce jour, dans l'attente de l'entrée en vigueur des modifications des ordonnances fédérales (OACE et OFo) [11] et de la signature des conventions programmes, des représentants de l'OFEV se sont engagés moralement par écrit à maintenir un soutient important à la réalisation des cartes de dangers naturels et ont soulignés que ce projet représentait une priorité essentielle pour la Confédération. Selon les documents préparatoires aux conventions programmes (remis par l'OFEV), le taux maximal fédéral pourrait atteindre 50 %. Par précaution, nous avons opté dans le présent projet pour une base de subventionnement fédéral de 44% et de suivre la volonté de l'OFEV de ne pas reconnaître comme éligible au subventionnement, les coûts liés à la conduite du projet. Il résulte de cette option conservatrice, que la subvention fédérale devrait s'élever à CHF 3'381'000.-, soit 44 % de 7'685'000.--.

[10] Voir tabelle en annexe.

[11] Modifications prévues dans le cadre de la mise en œuvre de la RPT. Selon les informations en notre possession, ces ordonnances devraient être mise en consultation dans le courant du printemps 2007 et approuvé par le Conseil Fédéral en automne 2007.

1.8.2 Part de l'ECA

La participation de l'ECA au présent projet (CHF 1'600'000.-), ne repose pas sur une obligation légale, mais résulte d'une négociation tenant compte notamment des montants (CHF 1'330'000.-) que l'ECA a déjà investis pour la prévention des dangers naturels (notamment pour le financement des études de base menées dans le cadre du projet CADANAV). L'ECA a annoncé que sa participation sera liée à certaines conditions, notamment que ce montant ne devra pas être affecté au financement du chef de projet.

La participation de l'ECA au projet de réalisation des cartes de dangers naturels (CHF 1,6 millions) sera formalisée sous forme d'un contrat de droit administratif signé par les parties (DSE/ECA).

1.8.3 Part des Communes

Conformément à l'article 45 RLVLFo, les communes sont chargées d'établir les cartes de dangers naturels.
Elles participeront au financement du projet par bassins versants, à raison de 7% du coût des mandats (CHF 531'000.-).

Il ne sera pas demandé de participation communale pour la conduite du projet et l'intégration des cartes dans le système d'information cantonal, ces travaux (vision d'ensemble, homogénéité, mise en réseau) relevant de la responsabilité cantonale et non communale.

Le taux de 7%, résulte d'une pondération entre les taux relevant de la législation forestière de ceux définis dans la législation sur les eaux. Compte tenu d'une répartition relativement homogène entre les deux types de dangers et afin de simplifier les travaux (un seul taux pour tous les projets, indépendamment du type de danger), un taux moyen de 7% a été proposé.

Relevons pour information que la participation communale s'est élevée à 5 % dans le canton du Valais, 0% dans celui de Fribourg et 15% dans le canton de Berne.

1.8.4 Récapitulation

Au vu de la structure des coûts ainsi que des obligations et/ou engagements des différents partenaires, le financement du projet est subdivisé en trois grands piliers :
- mandats externes de réalisation des cartes de dangers (par bassin versant),
- système d'information,
- chef de projet (géologue),
pour un total de CHF 8'185'000.--.

Le calcul de la participation des différents partenaires, résulte de l'application des taux définis dans la législation (Confédération, canton et communes), il est le résultat forfaitaire d'une négociation en ce qui concerne l'ECA.

Etablissement des cartes de dangers								
	Mandats externes		Informatique		Chef de projet		Total	
Total	**7'585'000**		**100'000**		**500'000**		**8'185'000**	
Confédération	3'337'000	44.0%	44'000	44%	-	0%	3'381'000	41.3%
Canton	2'138'000	28.2%	35'000	35%	500'000	100%	2'673'000	32.7%
ECA	1'579'000		21'000		-		1'600'000	
Communes	531'000	7.0%	-	0%	-	0%	531'000	6,5%

Les participations fédérales et cantonales (Etat + ECA) seront attribuées à chaque bassin versant, sous forme d'enveloppe, en fonction de l'ampleur et du coût des études. A l'intérieur de ces bassins versants, les communes, en tant que maîtres d'oeuvre, constituées en associations conformément à la loi sur les communes [12], se répartiront solidairement le solde des frais (7 %). Le Canton proposera des clés de répartition en tenant compte par exemple de la charge par habitant ou de la surface communale (les clés de répartition choisies seront réservées à la seule réalisation des cartes de dangers et n'engagent nullement le financement des travaux de sécurisation ultérieurs).

Cette manière de faire (répartition des coûts) est indispensable à la réalisation du but visé, car la charge pour les communes de montagne, qui accumulent les dangers naturels serait excessive. En effet, il a été évalué par exemple que la surface à cartographier sur la commune de montagne d'Ormont-Dessus reviendrait à CHF 700.- par habitant.

Les communes, organisées sous forme d'associations par bassin hydrographique, seront les maîtres d'oeuvre des mandats et seront chargées, sous la conduite du chef de projet, de gérer l'avancement des travaux. Suite au lancement des mandats, des acomptes peuvent être versés aux maîtres d'oeuvre à hauteur de 80% du coût total. Le solde de 20% sera payé une fois le produit final rendu.

Au vu de la possibilité de verser des acomptes et de la durée des mandats, les communes n'auront pas à avancer les honoraires dès le début des travaux (2007 et 2008), mais pourront intégrer les coûts dans leur budget à partir de 2009, ceci en fonction de la planification de détail des études à l'échelle des bassins versants.

[12] art.128j de la loi sur les communes (LC) du 28 février 1956.

1.9 Conséquences en cas d'inaction

1.9.1 Responsabilité du Canton et des communes

Une étude de l'Institut pour le droit suisse et international de la construction de l'Université de Fribourg [13] relève très clairement que "la responsabilité du canton et des communes existe aujourd'hui déjà ; elle augmenterait si le canton et les communes ne mettaient pas en œuvre résolument la démarche " dangers naturels " ; elle ne diminuera globalement pas tant que les nouvelles planifications ne déploieront pas leur effet anticipé".

L'élaboration des cartes de dangers naturels (objet du présent EMPD) étant la première étape de cette démarche, tout report dans leur élaboration aurait pour conséquence, au mieux, le maintien d'une responsabilité cantonale et communale élevée voir très certainement l'augmentation progressive de cette dernière ; ceci d'autant plus que les délais pour la mise en œuvre de la législation fédérale (LFo et LACE) sont échus depuis plus de neuf ans.

[13] Prévention des dangers naturels - Etude relative aux bases légales, compétences, mesures d'exécution et à la responsabilité des collectivités dans le canton de Vaud (2006).

1.9.2 Financement du projet

Subvention fédérales

La Confédération (OFEV) annonce fermement son intention de ne plus subventionner la réalisation des cartes de dangers naturels après 2011. De plus, elle annonce qu'elle encouragera de manière préférentielle (taux de subventions plus élevés) la construction d'ouvrages de protection ou la gestion des forêts protectrices dans les zones déterminées dangereuses (par les CDN) et pour lesquelles une gestion intégrée des risques est élaborée. Sur le plan financier, au vu des limites temporelles fixées par la Confédération (2011), le canton de Vaud devrait commencer au plus vite pour s'assurer d'un maximum de participation de la Confédération dans le délai imparti.

Participation de l'ECA

La participation de l'ECA au projet de réalisation des cartes de dangers naturels (CHF 1,6 millions) repose sur une négociation entre le Canton et l'ECA. Cette participation sera formalisée sous forme d'un contrat de droit administratif

signé par les parties (DSE/ECA).

Participation des communes

Il n'existe aucun risque financier lié à la participation des communes. Ces dernières ne pouvant pas se départir de leurs obligations, compte tenu d'une part des obligations légales et d'autre part de leur participation au projet en tant que maître d'œuvre.

1.9.3 Incertitudes par rapport au montant du crédit

Pour l'heure, le financement des partenaires n'est pas encore définitivement acquis. Si la participation de l'ECA à hauteur de 1,6 millions a fait l'objet d'une annonce écrite et peut être considérée comme garantie, le taux de financement de la Confédération reste sujet à incertitude. Les bases légales en vigueur en 2007 nous permettent de compter de manière ferme sur une participation fédérale à hauteur de 44 %, pour cette seule année. Par contre, à partir de 2008, si elle ne peut pas être remise en cause sur le fond, la participation fédérale est susceptible d'évoluer. En effet, les modalités de calcul du taux de participation fédéral ne seront définitivement connues qu'au moment de l'entrée en vigueur des modifications des ordonnances (OFo et OACE). Le taux effectif dont bénéficiera le projet de 2008 à 2011 ne sera quant à lui connu qu'au moment de la signature des conventions programmes en hiver 2007. Lors des négociations devant conduire à la signature de ces conventions, il sera également possible de chercher à obtenir une participation fédérale aux coûts du chef de projet. Actuellement, l'OFEV nous a annoncé un taux de participation maximal de 50% (taux devant être défini dans les ordonnances). Dans le cas le plus favorable, la participation fédérale pourrait augmenter d'environ CHF 650'000.--.

Une participation fédérale inférieure à 44 % semble pour l'heure très peu probable au vu des documents et de la planification financière présentés par l'OFEV. Si le taux devait être inférieur à 44% (notamment si les ordonnances fédérales fixaient un taux maximal plus faible) il conviendrait de fixer les principes de répartition du solde des frais entre le Canton et les communes. Pour anticiper ce risque, l'article 6 du projet de décret mentionne une participation communale de 7 % au minimum, laissant ainsi la possibilité au département de statuer sur une possible augmentation du taux à appliquer.

2 MODE DE CONDUITE, SUIVI ET MISE A JOUR

2.1 Conduite du projet

Le pilotage stratégique du projet sera assuré par la Commission cantonale des dangers naturels (voir organisation en annexe).

La réalisation des cartes des dangers naturels sera supervisée par le groupe d'experts des dangers naturels (GEx-DN). Ce dernier validera notamment les cahiers des charges des études, les critères de sélection, les priorités d'études par bassins versants et le résultat final des études.

La conduite du projet au niveau cantonal sera assurée par le chef de projet, accompagné de représentants des communes, des services de l'Etat, de l'ECA et de l'OFEV.

La réalisation des cartes de dangers naturels à l'échelle de chaque bassin sera sous la responsabilité directe des communes et du chef de projet. Les communes, constituées en associations, seront maîtres d'œuvre du projet. Le comité de l'association, au sein duquel siègera le chef de projet, assurera la conduite opérationnelle des mandats (mise en soumission, attribution, suivi et réception des études). Les subventions seront formellement octroyées aux associations par le département.

Les mandats seront attribués conformément aux règles des marchés publics.

Le GEx-DN veillera à la mise à jour des données de base et à leur diffusion.

2.2 Révision et mise à jour des cartes de dangers naturels

La réalisation des cartes de dangers naturels, telle que prévue dans le présent projet, représente un investissement qui couvrira durablement près de 80 % des besoins en cartes de dangers naturels. Conformément aux dispositions légales présentées au chapitre 1.4, les communes sont légalement responsables de la mise à jour des cartes des dangers naturels. Les frais nécessaires à ces travaux de révision ainsi qu'à la réalisation du solde des cartes dans les zones non prioritaires, seront à charge des communes, déduction faite des subventions dues conformément aux dispositions légales en vigueur. Le subventionnement de ces travaux fait partie des missions usuelles des services (SESA, SFFN). Il est d'ores et déjà à charge du budget de fonctionnement ou de crédits d'investissement (notamment lors de la réalisation d'ouvrages de protection).

Les cartes de dangers doivent être révisées lorsque la situation se modifie (p. ex. en raison de la construction de nouveaux ouvrages de protection ou de l'apparition de nouveaux sites de danger) [14]

[14] "Attention, dangers naturels !", OFOR, Division dangers naturels Berne, 1999

2.3 Propriété, diffusion, utilisation et suivi des cartes de dangers naturels

Les cartes de dangers naturels sont des données publiques. Bien que formellement propriété des communes, les cartes de dangers naturels, les plans de mesures ainsi que l'ensemble des données de base nécessaires à leur élaboration seront remis à l'OIT qui en assurera la conservation ainsi que la libre mise à disposition à l'attention notamment des services concernés et de l'ECA. Mis à part leur utilisation dans le cadre des travaux de prévention, d'aménagement ou de protection, ces données serviront également de document de base lors de l'analyse des risques et de la préparation des plans d'interventions.

Les communes sont chargées d'intégrer les cartes de dangers et les plans de mesures dans leurs planifications, notamment

dans les plans d'affectation. Le GEx-DN assurera pour sa part le suivi de cette intégration. Il accompagnera la diffusion des cartes pour les aspects métiers. Même si ce suivi fait déjà partie des missions légales des services, sa mise en œuvre effective à l'échelle de tout le Canton représentera une charge que les services seront amenés à assumer.

L'accompagnement spécialisé pour les aspects liés aux dangers géologiques, ainsi que la coordination générale de la gestion des dangers naturels n'est pour l'heure pas garanti dans la durée au sein de l'ACV. La réalisation des cartes de dangers naturels n'est que le premier pas, essentiel, en vue d'une réelle gestion globale des risques naturels. D'autres projets, techniques ou organisationnels, devront être réalisés et financés ces prochaines années. Les cartes de dangers naturels permettront au Canton et aux communes de disposer des bases scientifiques permettant d'établir leurs actions prioritaires et de mettre en œuvre les mesures nécessaires à assurer un standard de protection homogène pour l'ensemble du canton.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le montant total de l'investissement s'élève à CHF 8'185'000.-, la part du canton à CHF 2'673'000.-. Cet objet est inscrit sous le n° 100'061.

Le présent EMPD est inclus dans la planification financière proposée par le Conseil d'Etat. Les tranches de crédit annuel (TCA) inscrites lors de l'élaboration du budget et plan d'investissement 2007-2010 au n° d'objet 100'061 à savoir :

Intitulé	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*Total*
TCA	1'200'000	1'200'000	1'000'000	800'000	4'200'000

seront actualisées lors de l'établissement du prochain budget d'investissement, en tenant compte des besoins exprimés dans le présent EMPD.

Réalisation des cartes de dangers		2007	2008	2009	2010	2011	Total
a) Mandats et chef de projet	dépenses brutes	500	2'000	2'000	2'000	1'585	8'085
	recettes de tiers :	304	1'380	1'347	1'347	1'069	5'447
	Communes	-	164	131	131	105	531
	Confédération	206	825	825	825	656	3'337
	ECA	98	391	391	391	308	1'579
	dépenses nettes à charge de l'Etat	196	620	653	653	516	2'638
b) Informatique	dépenses brutes	50	50	-	-	-	100
	recettes de tiers :	33	32	-	-	-	65
	Communes	-	-	-	-	-	-
	Confédération	22	22	-	-	-	44
	ECA	11	10	-	-	-	21
	dépenses nettes à charge de l'Etat	17	18	-	-	-	35
c) Investissement total	dépenses brutes	550	2'050	2'000	2'000	1'585	8'185
	recettes de tiers	337	1'412	1'347	1'347	1'069	5'512
	Communes	-	164	131	131	105	531
	Confédération	228	847	825	825	656	3'381
	ECA	109	401	391	391	308	1'600
	dépenses nettes à charge de l'Etat	213	638	653	653	516	2'673

3.2 Amortissement annuel

Le crédit relatif aux mandats et au chef de projet à savoir de CHF 2'638'000.- sera amorti sur une durée de 10 ans — CHF263'800.-

Le crédit relatif à l'informatique à savoir de CHF 35'000.- sera amorti sur une durée de 5 ans — CHF7'000.-

Total — **CHF270'800.-**

3.3 Charges d'intérêt

Au taux de 5 %, la charge annuelle **d'intérêt de la dette** est estimée à
CHF 2'673'000.- x 0.55 x 5.0/100 = CHF **73'600.-.**

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Les mesures décidées entraîneront l'engagement de 0,8 ETP d'ingénieur B pour une durée de 4 ans à CHF 125'000.- par an. Engagé par contrat de durée déterminée de deux ans renouvelables.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Ces travaux entraînent sur le plan informatique des coûts pérennes tels que infrastructure, licence, adaptation et évolution du système. Ces coûts sont globalement estimés à quelque CHF 20'000.-.

Au niveau des services spécialisés (SAT, SESA et SFFN), la responsabilité d'assurer une gestion préventive des dangers naturels fait déjà partie des missions légales des services, sa mise en œuvre effective représentera une charge que les services seront amenés à assumer.

3.6 Conséquences sur les communes

Les communes concernées seront les premières bénéficiaires des travaux, avec une participation importante de la Confédération, du Canton et de l'ECA.
La participation des communes (maîtres d'oeuvre) reste modeste. La répartition détaillée (coûts par commune et par bassin versant) sera fixée avec les communes concernées avant le démarrage des travaux considérés.

3.7 Conséquences sur le développement durable

L'évaluation du projet réalisée par l'Unité de développement durable (DD) montre que les effets positifs concernent les trois domaines traités à savoir : l'environnement, la société et l'économie.

Les espaces naturels et la biodiversité seraient faiblement favorisés, alors que le projet sensibilise la population à son impact sur les ressources et l'environnement. Ceci correspond à la gestion intégrée des risques naturels de la Confédération qui préconise la réalisation des cartes de dangers naturels comme base d'une prévention efficace.

Le projet améliore la sécurité. Il permettra une information plus précise et ciblée à la population dans le domaine. Rappelons également que les coûts liés à la prévention sont moins importants que ceux liés à la réparation. Les mesures de sécurisation, passives ou actives seront réalisées conformément à la fiche E13 du plan directeur cantonal (voir annexe).

3.8 Programme de législature

Ce projet n'est pas inscrit au programme de législature. Toutefois, il fait partie intégrante des tâches de l'Etat.

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

3.9.1 Objet lié à l'application des ordonnances fédérales

L'obligation de financement de l'Etat de Vaud repose sur le droit fédéral (art. 35 al. 2 LFo ; 38 al. 1 OFo et art. 3, 14 LACE ; art. 21 à 24 OACE) ; en vertu de ces dispositions, le Canton est tenu de participer au financement de la réalisation des cartes de dangers naturels.

Le financement étant imposé par le droit fédéral, la dépense prévue dans ce présent EMPD est considérée comme liée sur le principe. Dans la pratique, les services (SESA, SFFN) financent depuis longtemps les cartes de dangers naturels nécessaires à l'obtention des subventions de la Confédération pour la réalisation d'ouvrages de protection.

3.9.2 Modalité (quotité, délai 2011)

Les cartes de dangers naturels seront élaborées conformément aux standards définis par la Confédération (cf. § 1.3.3 du présent EMPD), les dépenses liées à leurs réalisations correspondent ainsi aux chiffres formulés par la Confédération. Relevons par ailleurs que cette dernière contrôle que la réalisation des cartes de dangers naturels soit la plus économique possible. Il n'existe donc pas de réelle marge de manœuvre pour le canton en ce qui concerne l'ampleur du projet. La seule possibilité, exploitée par la CCDN en vue de réduire l'ampleur du projet, a été de prioriser les zones pour lesquelles des cartes de dangers devront être réalisées en première urgence, réduisant ainsi le projet de 20%.

Le délai pour la réalisation des cartes de dangers naturels est dicté en particulier par les ordonnances fédérales sur les forêts et sur l'aménagement des cours d'eau (voir § 1.4.2). Comme l'a très bien mis en évidence le Professeur Zufferey [15], "la responsabilité du canton et des communes existe aujourd'hui déjà ; elle augmenterait si le canton et les communes ne mettaient pas en œuvre résolument la démarche " dangers naturels " ; elle ne diminuera globalement pas tant que les nouvelles planifications ne déploieront pas leur effet anticipé".

Afin d'inciter les cantons à répondre à leurs responsabilités, la Confédération a annoncé, par voie de presse ainsi que dans les documents préparatoires à la RPT, sa volonté de limiter le subventionnement des cartes de dangers naturels (CDN) à 2011. Elle cessera par ailleurs de subventionner tout ouvrage de protection sans cartes de dangers naturels.
Au vu de ce qui précède, il ressort que :

• la nécessité du subventionnement cantonal est définitivement acquise.

• l'Etat a l'obligation de mettre en œuvre une solution dans les meilleurs délais.

• la dépense envisagée pour mettre en œuvre cette solution est indiscutablement nécessaire et urgente.

• cette dépense correspond à la solution la plus économique.

En conséquence, que ce soit en termes d'opportunité, de quotité ou de moment, cette dépense remplit, toutes les conditions qui permettent de la qualifier de " dépense liée " au sens de l'application de l'article 163 Cst-VD.

Il en résulte que la charge d'amortissement et la charge d'intérêt découlant de cette dépense ne doivent pas être compensées.

[15] Prévention des dangers naturels - Etude relative aux bases légales, compétences, mesures d'exécution et à la responsabilité des collectivités dans le canton de Vaud (2006).

3.10 Plan directeur cantonal

Le projet est en accord avec le Plan directeur cantonal qui en fait mention à plusieurs reprises dans les volets stratégiques et opérationnels : ligne d'action E13 (voir annexe).

3.11 Incidences de la réforme de péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

La nouvelle répartition des tâches confirme que le processus de subventionnement s'orientera sur la base des prestations fournies, de la qualité des projets dans le cadre de conventions programmes quadriennales, avec des contributions globales versées par la Confédération et non plus en fonction du coût des différents projets.

La gestion des forêts de protection et les ouvrages de protection d'une part, les données de base sur les dangers naturels d'autre part devront permettre d'atteindre l'objectif général de protection.

Considérant que les données de base sur les dangers (cartes indicatives des dangers, cartes des dangers naturels, cadastres événementiels et des ouvrages) constituent une condition préalable indispensable à une bonne gestion des dangers naturels, la Confédération poursuit l'objectif de les obtenir **d'ici à 2011**. A partir de cette date, l'existence des cartes de dangers naturels sera une condition sine qua non à la poursuite du financement fédéral des ouvrages de protection.

Pour ces données de base, une contribution globale sera définie pour élaborer la convention programme (2008–2011) en fonction des ressources fédérales disponibles par canton. Les enveloppes à disposition de chaque canton seront établies par la Confédération en regard des requêtes cantonales.

La nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) prévoit un financement maximum de 50% dès 2008 (taux devant être fixé dans l'OFo et l'OACE en cours de révision). Le montant final de l'enveloppe fédérale ne sera connu qu'au moment de la signature des conventions programmes entre le Canton et la Confédération (prévue en automne 2007).

Au vu des limites temporelles fixées par la Confédération (2011), le canton de Vaud devrait commencer au plus vite pour assurer le maximum de participation de la Confédération dans le délai imparti.

3.12 Simplifications administratives

Le suivi du dossier sera assuré par le chef de projet accompagné du groupe d'experts des dangers naturels (GEx-DN) permettant ainsi une simplification administrative du suivi d'un dossier concernant plusieurs départements et services.
L'approche systémique prévue dans la démarche (analyse multidangers pour l'ensemble d'un bassin versant) nécessitera un investissement ponctuel important (objet du présent EMPD), mais elle offrira l'avantage de réduire les risques de doublons et de manque de cohérence entre les différentes études sectorielles. Le résultat final permettra notamment d'utiliser de manière systématique les procédures de la CAMAC pour le traitement des planifications communales et des permis de construire dans les zones de dangers.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

					en milliers de francs
Intitulé	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)					-
Frais d'exploitation	-	20	20	20	60
Charge d'intérêt	-	74	74	74	222
Amortissement	-	271	271	271	813
Prise en charge du service de la dette					-
Autres charges supplémentaires					-
Total augmentation des charges	**-**	**365**	**365**	**365**	**1'095**
Diminution de charges					-
Revenus supplémentaires					-
Total net	**-**	**365**	**365**	**365**	**1'095**

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 de CHF 2'673’000.- destiné à financer la réalisation des cartes de dangers naturels (CDN)

du 18 avril 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 2'673'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la réalisation des cartes de dangers naturels.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d’investissement, réparti et amorti conformément aux articles suivants.

Art. 3

[1] Un montant de CHF 2'638'000.- est destiné à financer les mandats et le chef de projet pour la réalisation des cartes de dangers naturels. Il sera amorti en 10 ans.

Art. 4

[1] Un montant de CHF35’000.- est destiné à financer les investissements informatiques. Il sera amorti en 5 ans.

Art. 5

[1] L’Etablissement Cantonal d’Assurance participe au financement de la réalisation des CDN à concurrence d’un montant de CHF 1’600'000.-.

Art. 6

[1] Les communes, réunies en association par bassin versant, sont tenues de réaliser les CDN et de participer au minimum à 7 % de leurs coûts.

Art. 7

[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.

Donné, etc. .

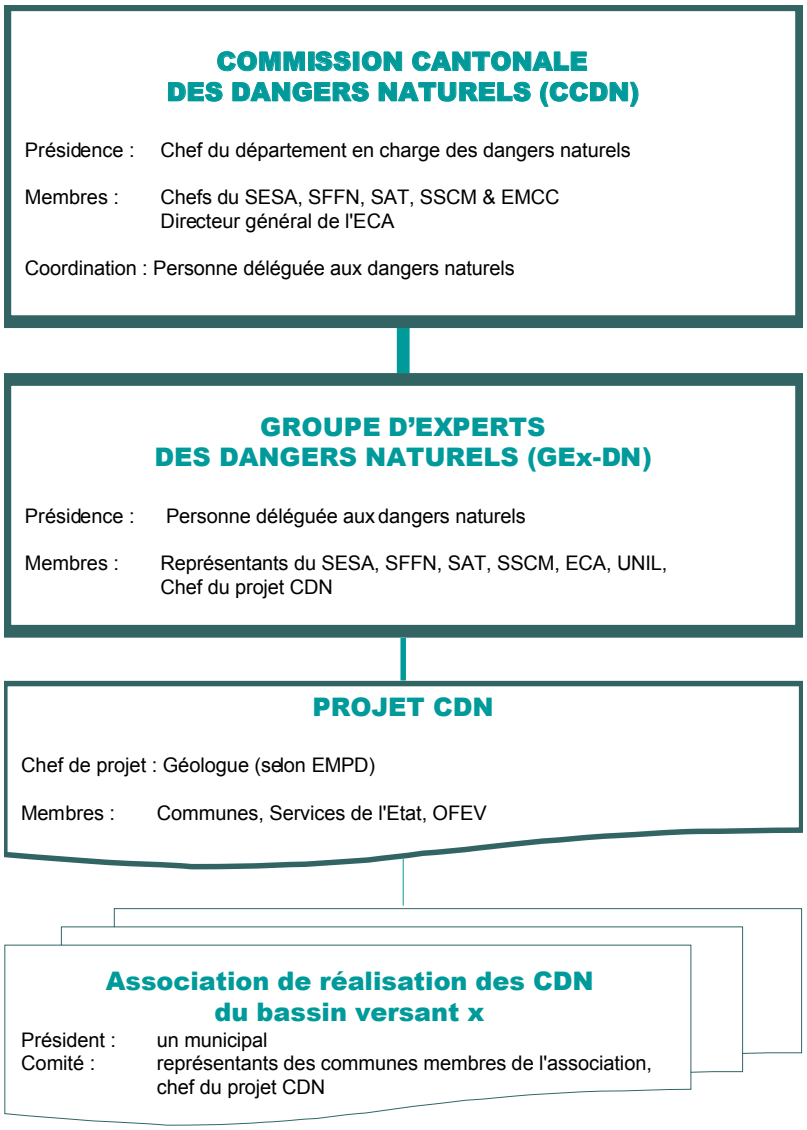
Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

LEXIQUE

Carte de danger	Carte établie sur la base de critères scientifiques, qui à l'intérieur d'un périmètre bien défini contient des indications détaillées portant sur le type de danger, les niveaux de danger et l'extension spatiale probable des processus dangereux ; la partie cartographique (échelle environ 1:1'000 à 1:10'000) est généralement complétée par un texte.
Carte indicative	Carte synoptique établie selon des critères scientifiques et renseignant sur les dangers identifiés mais non analysés ou évalués en détail; avec indication grossière de la délimitation spatiale et sans indication du niveau de danger; à l'échelle d'environ 1:10'000 à 1:50'000.
Carte des risques	Représentation graphique, dans une zone donnée, des types, des degrés et des sites des risques potentiellement générateurs de catastrophes.
Cadastre événementiel	Document répertoriant l'ensemble des événements survenus en indiquant le type de phénomène, la localisation, l'étendue et l'importance des dégâts.

Organisation de la CCDN, du GEx-DN et du projet CDN



Extrait du PDCn

Biodiversité :
E - Préserver et rétablir la biodiversité et Valoriser le patrimoine naturel

La protection de la nature (gestion des ressources, management environnemental et technologies) est devenue une activité économique à part entière, avec un taux de croissance annuel supérieur à la moyenne: en 2002, ce secteur pesait 20 milliards de francs et devrait passer à 30 milliards de francs en 2015 (OFEFP, 2005 ; WWF, 2005).

A lui seul, le tourisme proche de la nature représente une dépense de 2.3 milliards de francs par an et concerne environ 30% des hôtes indigènes. Les professionnels du tourisme misent sur une croissance de 10 à 40% de ce marché (IMBODEN, 2001). La préservation, la réhabilitation et la gestion du patrimoine naturel sont aussi des moteurs pour l'économie régionale, par les prestations de l'agriculture ou de la forêt (compensations écologiques, labels,...), de la construction (réhabilitation, renaturation, ...), des services (conception, gestion, animation, exploitation,...) ou encore des écoles (formation, expertises,...).

Le PDCn vise également une gestion moins coûteuse du territoire. Or, une gestion économique dépend de la bonne santé des écosystèmes: plus un territoire est artificiel, plus il est coûteux à entretenir. A l'inverse, dans un écosystème performant, il est possible de renoncer à intervenir au profit de solutions alternatives qui laissent faire la nature. Dans cet esprit, la renaturation vise à la fois la protection de l'homme, la diminution des coûts de gestion et la création d'un paysage attrayant.

La Confédération subventionne 45 à 70% des dépenses liées à la renaturation des cours d'eau dégradés. Il existe également des fonds alimentés par la consommation de courants "verts" et, dans certains cantons, par une part de la redevance hydraulique (400 millions de francs par an en Suisse - OFEG, 2002). Cette ligne d'actions vise à fédérer ces moyens pour un territoire à la fois plus attractif et plus sûr.

E 13 Dangers naturels

Le canton établit et tient à jour des cartes indicatives de dangers. Sur cette base les communes élaborent en concertation avec le canton les cartes de dangers et les plans de mesures d'ici le délai fédéral de 2011. Les autorités intègrent les cartes de dangers et les plans de mesures dans leurs planifications, notamment dans les plans d'affectation. Ces cartes sont mises à disposition du public.

La protection des secteurs construits et des ouvrages importants est assurée en priorité. Des dispositions techniques et organisationnelles empêchent l'apparition de nouveaux risques et réduisent les risques existants. Les terrains fortement menacés par des dangers doivent être rendus inconstructibles. Lorsqu'elles sont menacées par un risque élevé ou moyen, les zones d'affectation spéciale (par exemple pour un camping) font l'objet d'études de risques approfondies. En dehors des secteurs construits et lorsque les terrains sont soumis à des dangers moyens, la priorité est donnée au rétablissement des dynamiques naturelles. Le canton définit les conditions d'ouverture à l'urbanisation.

Mesures d'application : E 13- Dangers naturels

Problématique

Ces dernières années, des phénomènes météorologiques extrêmes ont occasionné des dommages importants dans le canton de Vaud. Les intempéries ont par exemple généré des dépenses publiques de plusieurs dizaines de millions de francs à chaque événement : 1987, 1990, 1993, 1995 (30 millions pour le seul Pissot à Villeneuve), 1999, 2000, 2001, 2003, 2005 et 2006 en particulier. D'une manière générale, les dégâts causés par les dangers naturels engendrent ainsi des coûts très importants pour la collectivité, à l'image du montant des destructions potentielles en cas de rupture de la digue du Rhône, qui pourrait atteindre de 2 à 4 milliards de francs à saturation des zones constructibles.

Les dangers naturels sont multiples. Ils comprennent notamment les crues, les laves torrentielles, les glissements de terrain, les chutes de pierres, les éboulements de roche, les écroulements de falaises, les avalanches et les éboulements de glace ou les séismes. Ils peuvent potentiellement se produire sur l'ensemble du territoire vaudois, dans les régions de montagne comme sur le Plateau ou dans les plaines du Rhône, de la Broye et de l'Orbe.

Aujourd'hui, l'urbanisation croissante combinée aux changements climatiques augmente les risques de catastrophe naturelle. L'extension des zones habitées a effectivement pour conséquence que les populations et leurs biens sont de plus en plus souvent touchés par ces événements imprévisibles. Pour freiner cette évolution, l'enjeu consiste à identifier les territoires exposés à des dangers importants et à définir des conditions d'aménagement et d'utilisation du sol adaptées aux dangers qui pèsent sur ces territoires.

En d'autres termes, le droit fédéral vise une affectation du sol conforme au risque. C'est pourquoi la réduction du risque et, par voie de conséquence des dommages, est obtenue en priorité par des mesures d'aménagement du territoire et par des mesures d'entretien (entretien des forêts protectrices ou des cours d'eau par exemple). La construction d'ouvrages de protection ne se justifie que si ces mesures ne suffisent pas. A cette fin, le canton établit des cartes indicatives de dangers et tient à jour un cadastre des événements (historique des catastrophes), ainsi qu'un cadastre des ouvrages de protection.

Objectif

Gérer le danger de manière préventive pour réduire les risques de dommages à un niveau acceptable. Assurer une gestion globale du danger, c'est-à-dire tenir compte des dangers naturels à tous les stades de la planification et en intégrant toutes les mesures prises dans d'autres domaines, globalement et dans leur interaction : aménagement du territoire, ouvrages techniques, entretien des forêts protectrices et des cours d'eau, protection de la nature et du paysage, système d'alerte et d'intervention, imperméabilisation des sols, etc.

Mesure

Le Canton établit et tient à jour des cartes indicatives de dangers. Sur cette base, les communes élaborent en concertation avec le Canton les cartes de dangers et les plans de mesures d'ici le délai fédéral de 2011. Les autorités intègrent les cartes de dangers et les plans de mesures dans leurs planifications, notamment dans les plans d'affectation. Ces cartes sont mises à disposition du public.

La protection des secteurs construits et des ouvrages importants est assurée en priorité. Des dispositions techniques et organisationnelles empêchent l'apparition de nouveaux risques et réduisent les risques existants. Les terrains fortement menacés par des dangers doivent être rendus inconstructibles. Lorsqu'elles sont menacées par un risque élevé ou moyen, les zones d'affectation spéciale (par exemple pour un

camping) font l'objet d'études de risques approfondies. En dehors des secteurs construits et lorsque les terrains sont soumis à des dangers moyens, la priorité est donnée au rétablissement des dynamiques naturelles. Le Canton définit les conditions d'affectation d'ouverture à l'urbanisation.

Compétences

Confédération

La Confédération:

- est chargée de protéger la population et les biens de valeur considérable contre les dangers naturels et les dégâts importants;
- alloue des indemnités jusqu'à concurrence de 70 % (44 % en fonction de la capacité financière du Canton) des frais occasionnés par l'exécution de mesures ordonnées pour protéger la population et des valeurs matérielles considérables contre les catastrophes naturelles (art. 6 LACE, art. 36 LFo);
- Dès l'entrée en vigueur de la RPT, la contribution fédérale se situera entre 30 et 50 % des coûts imputables, en fonction de la qualité des projets.

Canton

Le Canton:

- assure, là où la protection de la population ou des biens d'une valeur considérable l'exige, la sécurité des zones d'inondation, des zones de rupture d'avalanches ainsi que des zones de glissement de terrains, d'érosion et de chutes de pierres. Des méthodes aussi respectueuses que possible de la nature doivent être utilisées. (art. 19 LFo, art. 4 LACE);
- approuve les planifications directrices et les plans d'affectation.

Les Services en charge des eaux, des forêts, et les autres services concernés par les dangers naturels :

- établissent les documents de base pour la protection contre les catastrophes naturelles, en particulier les cadastres et cartes des dangers (art. 9 LACE, art. 15 OFo). Les cartes indicatives de dangers sont dressées au 1:10'000 (glissements de terrain), 1:25'000 ou 1:50'000 (crues, laves torrentielles et avalanches);
- instituent des services d'alerte dans les endroits où la protection de la population et de valeurs matérielles considérables l'exige (art. 16 OFo, art. 24 OACE);
- planifient la mise en place d'installations de détection, de surveillance et l'acquisition des données de base (climatiques, techniques, etc.), notamment en matière de protection contre les crues et les avalanches (art. 27 OACE, art 46 al. 2 RLVLFo);
- vérifient la légalité des planifications.

Le Service en charge de l'aménagement du territoire:

- tient compte des documents de base lors de toute activité ayant des effets sur l'organisation du territoire, en particulier dans l'établissement des planifications directrices et des plans d'affectation (art. 15 al. 3 OFo), par exemple en vérifiant, lors de l'examen préalable des plans, que les communes intègrent les cartes de dangers et les plans de mesures à leurs planifications.

Communes

Les communes:

- élaborent la carte de dangers et le plan de mesures, en collaboration avec les Services concernés, et les intègrent aux planifications directrices et aux plans d'affectation; (art 45 RLVLFo);
- édictent les dispositions réglementaires relatives aux conditions d'ouverture à

l'urbanisation.

Echelle régionale

Les régions:

- intègrent les cartes de dangers dans l'établissement des planifications directrices.

Coûts d'investissement
A définir.

Coûts de fonctionnement
Budget ordinaire (gestion durable des forêts de protections…).

EMPD carte des dangers naturels.

Succession d'EMPD pour crédit d'ouvrages (LACE et LVLFo).

Délai de mise en oeuvre
31.12.2011 pour les cartes de dangers et les concepts de mesures.

Responsabilités continues pour les mesures de planification, de gestion et de construction.

Etat de la coordination
Information préalable

Services responsables de la coordination
SG-DSE : secrétariat général du Département de la sécurité et de l'environnement

Références

Références à la législation

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), art. 6 al. 2 let. c et art. 18; Loi fédérale sur les forêts (LFo), art. 19, 36 et 37; Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE), art. 6; Ordonnance sur les forêts (OFo), art. 15, 16, 17 et 43; Ordonnance fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (OACE), art. 21; Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), art. 34 let d; Loi forestière (LVLFo), art. 35 et 56; Règlement d'application de la loi forestière (RLVLFo), art. 44, 45, 46.

Autres références

Cartes indicatives de dangers et cartes de dangers cantonales et communales (dès que disponibles); SFFN, La nature demain. Pour une politique cantonale de protection de la nature et du paysage, 2004, Politique forestière vaudoise – objectifs et priorités 2006 - 20015; OFEG - OFEFP - ARE, Recommandation. Dangers naturels et aménagement du territoire, 2005; OFEFP, Gestion durable des forêts de protection, 2005. Politique de subventionnement axée sur les prestations dans le domaine de la LFo Rapport détaillé, décembre 2004.
Liens avec les Lignes directrices

Objectifs des Lignes directrices

04 Mettre en valeur l'environnement en tant que cadre de vie et ressource indispensable aux activités humaines

Orientations des Lignes directrices

09 Organiser la cohabitation des différentes fonctions du territoire rural notamment dans les régions soumises à de fortes pressions

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

7

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

modifiant le décret du 26 août 2003 accordant un crédit pour la protection des eaux contre la pollution

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à la question écrite Albert Chapalay au sujet d'un crédit pour la protection des eaux contre la pollution

1 INTRODUCTION

Le 26 août 2003, le Grand Conseil adoptait une loi modifiant celle du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution, afin d'adapter la législation cantonale au droit fédéral en matière de financement de l'épuration selon le principe de causalité (pollueur-payeur). Dite loi mettait fin au régime des subventions.

Parallèlement, ce même 26 août 2003, le Grand Conseil adoptait un décret accordant au Conseil d'Etat un crédit cadre de CHF 32'500'000.- afin d'honorer les dernières demandes d'octrois de subventions transmises par les communes au Conseil d'Etat, avant l'entrée en vigueur du nouveau droit (objet Procofiev no 600045).

L'article 3 du dit décret stipule : " *Le délai final de dépôt de demande de paiements, après réalisation des travaux bénéficiant d'un octroi de subvention accordé sur le présent crédit cadre, est fixé au 31 décembre 2007."*

Les octrois en cause portent d'une part, sur des travaux de construction relatifs aux réseaux de canalisations, aux stations d'épuration et aux équipements de déshydratation des boues d'épuration, d'autre part, sur l'établissement des Plans généraux d'évacuation des eaux (PGGE) des communes et des Plans généraux d'évacuation des eaux intercommunaux (PGEEi). Le décret assimile ainsi des travaux et des études.

Il subordonne le paiement de subventions à ce que les travaux, respectivement les études, au bénéfice d'un octroi, soient achevés au 31 décembre 2007.

Ce délai avait pour but d'éviter que des communes ne réservent pendant plusieurs années des montants par le biais d'octrois sans procéder à la réalisation des dits projets.

2 ETAT DE LA SITUATION

2.1 Retards dans l'avancement des projets (travaux et PGEE/PGEEi)

Plusieurs communes au bénéfice d'un octroi de subvention cantonale en vertu du décret du 26 août 2003 accumulent du retard, pour les raisons suivantes :

- Surcharge de travail de certains adjudicataires, en particulier ceux en charge de l'élaboration des PGEE et des PGEEi ;
- Nécessité, dans certains cas, d'attendre l'élaboration des PGEE de communes associées avant de pouvoir finaliser les PGEEi ;
- Oppositions à des projets d'équipements d'évacuation et de traitement des eaux (collecteurs, installations de traitement) ;
- Difficultés administratives.

Les retards concernent le plus souvent les PGEE et PGEEi.

Après avoir été réalisés par des bureaux spécialisés, les PGEE et les PGEEi sont soumis au Service des eaux, sols et assainissement (SESA) pour préavis. Ils sont ensuite adaptés conformément au préavis et soumis à l'approbation du chef de département.

Depuis l'entrée en vigueur du décret du 26 août 2003, un travail considérable a été entrepris pour l'établissement de ces études. Environ 60% des montants réservés sur le crédit cadre pour leur subventionnement ont déjà été payés, sous forme d'acomptes, sur la base des prestations réalisées.

Cependant, 80 PGEE et PGEEi en cours d'élaboration, sur un total de 91 au bénéfice d'un octroi de subvention en vertu du décret du 26 août 2003, doivent encore être préavisés et/ou approuvés. On peut craindre que d'ici au 31 décembre 2007, le SESA ne soit confronté à un afflux massif de dossiers de PGEE en attente d'approbation et de subvention. Cette surcharge de travail retardera davantage l'approbation des plans et par conséquent le dépôt final des demandes de paiement.

Les retards dans l'exécution de travaux concernent moins d'une dizaine de cas.

2.2 Demandes déjà déposées au Conseil d'Etat

A ce jour, deux demandes de prorogation du délai ont été adressées au Conseil d'Etat :

- par la Commune de Lausanne pour son PGEE, pour le PGEEi de la Commission intercommunale de la STEP de Vidy (CISTEP) et pour le projet d'installation de dégrillage sur le déversoir d'orage du Capelard,
- par le Service intercommunal de gestion de la STEP de Vevey (SIGE) pour son PGEEi.

Les dossiers accusant du retard sont, on l'a vu, considérablement plus nombreux.

3 PROROGATION DU DELAI FINAL DE DEPOT DE DEMANDE DE PAIEMENT

Les retards, justifiables, constatés dans les études et l'exécution des travaux rendent opportune une prorogation du délai fixé par le décret du 26 août 2003.

La prorogation suppose l'adoption par le Grand Conseil d'un nouveau décret modifiant celui du 26 août 2003.

La prorogation doit être généralisée à l'ensemble des octrois portant sur des PGEE et des PGEEi, compte tenu de leur nombre, par souci d'égalité de traitement et mesure de simplification.

Pour les octrois portant sur des travaux, une prorogation ne devrait être accordée qu'au cas par cas, par le département en charge de l'assainissement, aux conditions strictes suivantes :

- retards provoqués par des oppositions aux projets ;
- retards provoqués par des difficultés administratives particulières ;
- retards provoqués par d'autres imprévus majeurs (événements que la commune ou ses mandataires ne pouvaient pas raisonnablement prévoir).

Ce régime différencié se justifie du fait que les retards dans les travaux ne concernent que quelques cas isolés. Il faut éviter qu'une prorogation généralisée n'induise de nouveaux retards.

La prorogation au **31 décembre 2009** est adéquate.

4 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A LA QUESTION DU DEPUTE ALBERT CHAPALAY AU SUJET D'UN CREDIT POUR LA PROTECTION DES EAUX CONTRE LA POLLUTION

Une question écrite sur la possibilité de prolonger le délai du 31 décembre 2007 a été déposée par M. le Député Albert Chapalay au Conseil d'Etat en date du 2 février 2007.

Le texte de la question est le suivant :

Conformément à l'art. 138 de la loi sur le Grand Conseil, je dépose la question écrite suivante au Conseil d'Etat :

Lors de l'élaboration de l'EMPD accordant un crédit pour la protection des eaux contre la pollution, le parlement, sur proposition du Conseil d'Etat, a adopté à l'art. 3 du décret publié le 26 août 2003 dans la FAO :

" Le délai final de dépôt de la demande de paiements, après réalisation des travaux bénéficiant d'un octroi de subvention accordé sur le présent crédit cadre, est fixé au 31 décembre 2007. "

Pour information, en 2003, la situation était présentée selon le tableau ci-dessous :

Projets de STEP et collecteurs	*24'898'400.-*	*(113 demandes)*
PGEE	*3'564'900.-*	*(91 demandes)*
Réserve pour imprévus	*1'500'000.-*	
Traitement des boues d'épuration	*2'500'000.-*	
Total des demandes	***32'463'300.-***	
Solde crédit-cadre actuel	*- 162'400.-*	
Total des demandes non couvertes	***32'300'900.-***	

En conséquence le Grand Conseil avait admis un crédit de 32.5 millions de francs en juillet 2003.

Les travaux entrepris par les communes, associations de communes se poursuivent afin de satisfaire aux conditions fixées selon l'art. 3 du décret. Malheureusement la surcharge de travail de certains adjudicataires, les oppositions enregistrées lors des mises à l'enquête retardent considérablement la présentation de décomptes finaux qui concernent l'ensemble des projets précités.

Dès lors je pose la question suivante au Conseil d'Etat :

" Est-il possible de prolonger le délai de présentation des décomptes finaux jusqu'au 31 décembre 2009 étant entendu que la libération du crédit de CHF 32.5 millions reste acquise ? "

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Albert Chapalay, Député

Les Moulins, le 2 février 2007.

Le présent exposé des motifs et projet de décret répond à la question de M. le Député Albert Chapalay.

5 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

5.1 Conséquences financières

Le décret proposé n'aura pas de conséquence sur le budget de fonctionnement et n'affectera pas le montant du crédit cadre.

A l'occasion de l'établissement de l'EMPD relatif au décret du 26 août 2003, il avait été prévu de répartir le financement des demandes à couvrir par le crédit cadre sur les années 2006 à 2011.

Compte tenu de la prorogation proposée du délai de dépôt de demande de paiements, les paiements seront étalés jusqu'en 2013 en fonction des disponibilités budgétaires. Ce terme respecte le délai de dix ans, dès l'entrée en vigueur du crédit, fixé par l'article 37 alinéa 2 de la loi sur les finances (LFin), du 20 septembre 2005.

5.2 Autres charges financières

Néant.

5.3 Amortissement annuel

L'amortissement annuel stipulé dans l'exposé des motifs du décret du 26 août 2003 demeure inchangé.

Selon dit décret, le crédit est amorti sur 20 ans. Cela donne un amortissement annuel de CHF 1'625'000.- par an.

5.4 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt stipulée dans l'exposé des motifs du décret du 26 août 2003 demeure inchangée.

Selon dit décret la charge annuelle d'intérêt liée au montant de CHF 32'500'000.- se calcule comme suit :

Charge d'intérêt : CHF 32'500'000.- x 0.55 x 0.05 = CHF 893'750.-- par an (arrondi à CHF 893'800.-- par an)

5.5 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

5.6 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

5.7 Conséquences sur les communes

La prorogation résultant du présent décret profitera aux communes, de par l'allongement du délai imparti pour présenter des demandes de paiement.

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

Le décret a pour effet de favoriser la poursuite de l'assainissement.

5.9 Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

5.10 Conformité à l'article 163 Cst-VD

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.13 Simplifications administratives

Néant.

5.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Néant.

5.15 Conséquences légales et réglementaires

Néant.

5.16 Mise en oeuvre de la Constitution

Néant.

5.17 Eurocompatibilité

Néant.

5.18 Autres

Néant.

6 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.

Texte actuel

Projet

PROJET DE DÉCRET
modifiant le décret du 26 août 2003 accordant un crédit pour la protection des eaux contre la pollution

du 09 mai 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le décret du 26 août 2003 accordant un crédit pour la protection des eaux contre la pollution

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

décrète

Article premier

[1] Le décret du 26 août 2003 accordant un crédit pour la protection des eaux contre la pollution est modifié comme il suit :

Art. 3. (ancien) – *Le délai final de dépôt de demande de paiements, après réalisation des travaux bénéficiant d'un octroi de subvention accordé sur le présent crédit cadre, est fixé au 31 décembre 2007.*

Art. 3. (nouveau) – Le délai final de dépôt de demande de paiements, après réalisation des Plans généraux d'évacuation des eaux bénéficiant d'un octroi de subvention accordé sur le crédit cadre pour la protection des eaux contre la pollution adopté par décret du 26 août 2003, est fixé au 31 décembre 2009.

Le délai final de dépôt de demande de paiements, après réalisation des travaux bénéficiant d'un octroi de subvention accordé sur le crédit cadre pour la protection des eaux contre la pollution adopté par décret du 26 août 2003, est fixé au 31 décembre 2007. Le département en charge de l'assainissement peut, dans des cas justifiés, accorder des prorogations de délai au 31 décembre 2009.

Art. 2

[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.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 09 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

9

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
accordant un crédit d'investissement de CHF 7'711'000 pour
la modernisation de la téléphonie sur le Réseau Cantonal Vaudois

Abréviations

ACI	Administration Cantonale des Impôts
ACV	Administration Cantonale Vaudoise
ATM	Asynchronous Transfer Mode (mode de transfert asynchrone)
BAP	Bâtiment Administratif de la Pontaise
CCT	Centre Cantonal des Télécommunications (ancienne dénomination)
CCV	Centre de Calcul Vaudois (Bedag)
CRT	Commission de Réalisation Technique, présidée par le SIPAL
DHCP	Dynamic Host Configuration Protocol (protocole de configuration dynamique d'un hôte)
DSI	Direction des Systèmes d'Information
DSIT	Direction du Support, Informatique et Télécommunications (une des 3 directions de la DSI)
TIB	Télécommunications et Infrastructures Bureautiques (un des pôles de DSIT)
GSM	Global System for Mobile communication (Système de téléphonie mobile global, communément appelé Natel™)
IOS	Internetwork Operating System (système d'exploitation interréseaux)
IP	Internet Protocol (protocole Internet)
LAN	Local Area Network (réseau local)
LMP	Loi sur les Marchés Publics
MAN	Metropolitan Area Network (réseau urbain)
NAT	Network Address Translation (traduction d'adresse réseau)
PABX	Private Access Branch Exchange (central téléphonique d'entreprise)
PBX	Public Branch Exchange (central téléphonique public)
POP	Point of Presence (point de présence) du réseau sur le territoire
Radeo	Réseau administratif de l'enseignement obligatoire
RoI	Return On Investment (retour sur investissement)
SAN	Service des Automobiles et de la Navigation
SOI	Service d'Organisation et d'Informatique de la Ville de Lausanne
TC	Tribunal Cantonal
TCO	Total Cost of Ownership (coût total d'un équipement)
TDM	Time Delay Multiplexing (multiplexage par intervalle temporel)
VoIP	Voice over IP (voix sur IP) = ToIP (Téléphonie sur IP)
VPN	Virtual Private Network (Réseau Privé Virtuel)
WAN	Wide Area Network (réseau étendu)

Définitions

Bande passante

Capacité de transmission d'informations d'un point à un autre. Se mesure en nombre de bits (information binaire élémentaire) pouvant être transmis à chaque seconde.

Router

Appareil électronique servant d'une part à transformer le format des flux de données qui lui parviennent et d'autre part à trier et à aiguiller les flux de données vers les destinataires.

Switch

Appareil électronique servant à aiguiller les flux d'informations vers les différents destinataires. Plus rapide qu'un router, le switch ne modifie pas le format des flux de données.

Téléphonie IP (ToIP) ou Voice over IP (VoIP)

Technologie permettant de traiter la téléphonie comme des données informatiques. Les lignes téléphoniques sont remplacées par des liaisons informatiques sur le protocole standard IP et les centraux sont remplacés par des serveurs.

Résumé

Le rôle clef que jouent les télécommunications dans les sociétés contemporaines n'est plus à démontrer. Leur essor est encore renforcé par la généralisation des technologies liées à l'utilisation intensive d'Internet.

L'efficacité des grandes structures complexes telles que l'Administration Cantonale Vaudoise repose toujours plus sur la disponibilité et la fiabilité d'un système de télécommunication performant qui assure le transport de toutes les informations nécessaires au fonctionnement de ces structures.

Le présent projet représentant 7.7 millions d'investissement se limite à la modernisation de la téléphonie sur IP (VoIP) mais s'insère dans un projet plus vaste visant à la modernisation de l'ensemble du Réseau Cantonal Vaudois (RCV). Les raisons de ce traitement en deux étapes sont la nécessaire accélération du transfert de la téléphonie actuelle, en voie d'obsolescence, sur VoIP et le délai plus important requis pour l'étude du futur réseau de transmission. La modernisation complète des télécommunications de l'ACV, dont le solde fera l'objet d'un second EMPD à fin 2007, représentera des investissements estimés à hauteur de 16 millions de francs incluant ce présent projet.

En conséquence, le projet présenté a pour buts de :

- présenter les investissements prévisibles pour les années 2007 à 2010 en matière de modernisation des réseaux téléphoniques de l'ACV pour clore son intégration avec le réseau informatique (RCV),
- renforcer la fiabilité des moyens téléphoniques de l'Etat étant donné leur importance pour l'accomplissement des tâches et missions de l'Administration publique,
- assurer la continuité de la prestation de téléphonie en prévenant l'obsolescence de la téléphonie classique (analogique et numérique) liée aux PABX.

Concrètement, les investissements envisagés sont les suivants :

- Un montant de CHF 6'568'000.- pour financer les équipements (matériels et logiciels) et les prestations liées au projet (article 3 du projet de décret). Ce montant porte sur la modernisation de la téléphonie sur le Réseau Cantonal Vaudois. Le but de l'investissement est l'achèvement du remplacement des centraux de téléphonie classique (PABX) par la technologie VoIP. Le remplacement de ces systèmes implique également le changement de l'équipement téléphonique de l'usager.
- Un montant de CHF 1'143'000.- pour financer le remplacement de câblage dans des bâtiments anciens (article 4 du projet de décret). Cette modernisation est nécessaire pour répondre aux besoins actuels de l'informatique. Les mesures à prendre dans ces bâtiments sont sous la responsabilité du SIPAL. Cet EMPD prévoit les budgets y relatif, ainsi que le montant nécessaire à la téléphonie.

1 PREAMBULE

Les systèmes de communication comprennent les moyens techniques permettant d'acheminer les données (documents, dossiers, Internet), le son (voix, musique) et l'image (fax, TV, photos, vidéo) d'un point à un autre.

Dans le passé, le CCT (ancienne structure) avait déjà travaillé dans ce sens, présenté et mis en place en 1999 une stratégie globale pour 5 ans.

Ce document s'inscrit dans la continuation de ces objectifs avec une actualisation liée aux évolutions mondiales de la technologie. Un document présentant la stratégie complète des télécommunications sera achevé en 2007. Cependant le volet concernant l'achèvement de la migration de la téléphonie sur la technologie IP peut être présenté comme une première étape de cette modernisation globale. Le montant total estimé à ce jour est de l'ordre de 16 millions de francs. Le présent EMPD en constitue la première phase prioritaire (7.7 millions de francs) afin d'achever la migration de la téléphonie actuelle, en voie d'obsolescence, sur VoIP.

2 ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

2.1 Historique (rappel)

2.1.1 Rappel de la politique de l'Etat en matière de télécommunications

Les réseaux de télécommunications sont appelés à jouer un rôle toujours plus important pour le développement économique, à l'instar de ce que fut le développement économique du réseau ferroviaire au XIXe siècle et du réseau routier au XXe siècle.

Les grands opérateurs en matière de télécommunications ont développé prioritairement les axes les plus rentables dans notre pays, à savoir la transversale Genève – Lausanne – Berne – Zurich – St-Gall et Zurich – Bâle.

Notre canton est idéalement situé sur cette transversale. Néanmoins, sa topographie fait que, au-delà de cet axe, il est

nécessaire de disposer d'un réseau secondaire puissant qui permette de relier au réseau primaire l'ensemble des régions du canton, garantissant ainsi un accès aux grands réseaux nationaux et internationaux de communication.

Cette manière de faire est une contribution importante de l'Etat au développement de son tissu économique. Elle s'inscrit dans la logique des pôles de développement économique.

La stratégie technique mise en œuvre s'aligne sur les standards technologiques, en évolution rapide, des télécommunications modernes.

L'industrie des télécommunications voit une intégration toujours plus poussée du transport de la voix, des données et de l'image. En parallèle, les conditions (fournisseurs et prestataires, services offerts et prix) évoluent dans le même sens. Cela impose une révision périodique de la stratégie tout en gardant la vision de la politique de télécommunications de l'Etat de Vaud.

Dans ce contexte, l'Etat se doit d'adopter une attitude prudente. Les moyens financiers dont il dispose ne lui permettent pas de prendre de risques liés à la technologie. Sa priorité est d'améliorer l'adéquation de son système aux besoins des utilisateurs au prix le plus bas possible, tout en tirant parti des opportunités offertes sur le marché.

Il fera appel à la sous-traitance dans la mesure où il aura l'assurance qu'il conserve la maîtrise de son système, dont l'importance pour le bon fonctionnement de son administration, ainsi que pour le développement économique du canton, contribue aux grands enjeux stratégiques.

Une fois l'investissement consenti pour la mise à niveau générale du système de télécommunications, il devient nécessaire de préserver le capital investi en maintenant le niveau atteint grâce à des renouvellements annuels d'une partie des infrastructures obsolètes.

A cet effet, des EMPD sont présentés à intervalle régulier pour le financement de ces remplacements d'équipements et de technologie.

2.1.2 Rappel des étapes précédentes

Elaborée en 1998, la stratégie de mise en œuvre du système de télécommunication de l'Etat a été définie de la manière suivante :

1998 – Phase 1

- Réalisation du réseau métropolitain lausannois (MAN-Lausanne) reliant les principaux sites de l'ACV situés dans l'agglomération lausannoise.

- Réalisation d'une interconnexion entre les Cantons de Genève et de Vaud :

- Liaison : EPFL+UNIL avec CERN+UNI Genève
- Liaison : CHUV avec HUG
- Liaison : ACV avec Administration Cantonale Genevoise

Le financement de cette phase 1 a été assuré par l'EMPD 244 "Câble lacustre" du 4 mars 1997 et par le budget de fonctionnement du CIEV, pour un montant total de CHF 6'500'000.-. Cet investissement sera bouclé dans le courant de l'année 2007.

1999 – Phase 2

Réalisation du Réseau Cantonal Vaudois Optique (RCV Optique) reliant sans redondance 14 des principales villes du canton, soit Yverdon, Payerne, Moudon, Orbe, Echallens, Cossonay, Lausanne, Nyon, Rolle, Morges, Cully, Vevey, Montreux (Clarens) et Aigle.

Le financement de cette phase 2, réalisée sous la pression du passage de l'an 2000, a été assuré par un crédit supplémentaire de Fr. 2'924'000.- permettant la mise à niveau des infrastructures de télécommunications de l'Etat dans le cadre du plan de stabilisation de l'informatique de l'Administration Cantonale Vaudoise.

2000-2005 – Phase 3

Cette phase s'étend sur les exercices budgétaires 2000 à 2005. Elle a permis la consolidation du Réseau Cantonal Vaudois, notamment le raccordement de tous les chefs-lieux de districts et d'augmenter de manière significative la fiabilité de son épine dorsale, qui est aujourd'hui identique aux normes généralement admises (taux de disponibilité actuel supérieur à 99.9 %).

Le financement de cette phase a été assuré par l'EMPD 177 du 4 juillet 2000 accordant un crédit d'investissement de CHF 14'278'400.- (RCV Optique – phase 3). Cet investissement est en cours de bouclement.

Les conséquences résultant de l'achèvement de la phase 3 sont mesurables quantitativement et qualitativement :

1. Regroupement de tous les serveurs informatiques de l'Etat sur 2 sites seulement : Avenue Recordon 1 à Lausanne et Engehaldenstrasse 12 à Berne. Cette centralisation permet une exploitation rationnelle des systèmes informatiques et, par là, de réaliser d'importantes économies au niveau des ressources les plus coûteuses.
2. Diminution sensible des frais de communications téléphoniques globaux de l'Etat.
3. L'investissement consenti dans le domaine des télécommunications se retrouve ainsi déjà compensé dans le domaine de l'informatique par la diminution des charges due au regroupement des serveurs.

2.1.3 Etape suivante

2007-2010 – Phase 4

Cette phase s'étend sur les exercices budgétaires 2007 à 2010. Elle a pour but de fiabiliser le réseau secondaire afin de diminuer les coûts d'accès aux lieux de travail, de faire face à l'augmentation constante des capacités nécessaires, de

renouveler la technologie en évolution rapide et d'achever l'intégration de la téléphonie sur IP (VoIP) dans le but de remplacer la technologie actuelle.

Seul le financement de la VoIP fait l'objet du présent EMPD. Le solde des projets à réaliser sera présenté par un EMPD complémentaire en 2007.

2.2 Téléphonie classique (à fin 2006)

L'inventaire détaillé des centraux PABX se trouve en Annexe 1. L'urgence de leur remplacement apparaît par des listes séparées (Annexe 1 a, b et c) indiquant, respectivement, les remplacements nécessaires à 1 an – 2-3 ans – 3 ans (éventuellement plus pour certains sites Radeo).

Le nombre de centraux PABX en service dans le canton de Vaud, hors écoles, s'élève à 74. Ces 74 PABX desservent au total 5'300 postes téléphoniques, dont 2'400 postes déployés à Lausanne. 24 PABX sont interconnectés au réseau téléphonique privé de l'Etat de Vaud qui représentent 3'900 postes téléphoniques (inclus dans la numérotation 021 316 xxxx). Les autres 1'400 postes téléphoniques sont répartis sur les 50 autres PABX, ne faisant pas partie du réseau téléphonique privé de l'Etat de Vaud mais qui sont raccordés directement à un opérateur public (comme Swisscom). En fonction du nombre de téléphones déployés sur chaque site et de l'année à laquelle le PABX a été mis en service, plusieurs types de PABX ont été installés. Le plus ancien PABX encore en service date de septembre 1986 et le plus récent de mars 2004. Certains types de PABX sont de technologie numérique, d'autres hybrides, mais le parc est également équipé, pour les plus anciens, de PABX analogiques.

Le nombre de téléphones connectés par PABX varie fortement selon les sites, de 4 téléphones pour le plus petit à 1'188 pour le plus grand. Concernant les 5'300 appareils téléphoniques connectés sur les PABX, moins du tiers sont des postes numériques. La majorité des postes sont analogiques et certains n'ont jamais été renouvelés. Le parc téléphonique est constitué de différents modèles de PABX produits par 8 constructeurs.

Différents cas de figure se présentent quant à la propriété d'un PABX. Ce dernier peut être :

- propriété de l'Etat de Vaud,
- loué à un fournisseur,
- appartenir à un tiers et mis à disposition de l'Etat de Vaud.

Plus aucun PABX n'offre de garantie pérenne d'entretien et de maintenance, même pour les plus récents, car cette technologie date de plus de 10 ans et les constructeurs se reconvertissent tous dans les technologies IP.

Radeo

Suite à la démarche EtaCom, l'ACV reprend les prestations relatives aux directions des écoles de l'enseignement obligatoire ainsi qu'à l'assistance médico-sociale (pédo-psychologique, logopédique, infirmière scolaire), mais laisse aux communes la responsabilité et le financement de leurs besoins propres en matière de téléphonie ainsi que la desserte téléphonique des bâtiments scolaires. Selon ce principe, les centraux installés resteraient pour la partie communale et cet EMPD résoudrait la couverture des besoins du canton.

A ce jour, les 81 sites du projet RADEO (Raccordement des directions des écoles de l'enseignement obligatoire vaudoises) sont reliés au RCV pour leurs besoins informatiques seulement. En ce qui concerne la téléphonie, seuls 2 sites ont été migrés en VoIP. Pour le solde de 79 sites, le remplacement de 1'452 postes en VoIP est considéré dans cet EMPD (estimation selon un dimensionnement et un modèle standard basés sur le nombre de postes de travail informatiques).

Ces centraux ont été acquis par les communes et sont encore à ce jour sous dépendance de celles-ci et non reliés au réseau téléphonique cantonal. Seuls deux sites (Morges Prélude et Aigle) ont déjà été migrés en 2005. Les PABX en place sont de tout âge et une partie est assez récente. Le type n'est en général pas connu. Ils appartiennent aujourd'hui dans la plupart des cas à la commune et sont gérés par Swisscom.

Les PABX Radeo ont été intégrés dans les tableaux selon leur priorité de remplacement, car cela affecte aussi les raccordements du canton. Pour les plus récents, il est envisageable de les maintenir en service au-delà des 3 ans car ils ne sont pas intégrés au réseau cantonal. Cela permettrait, s'il n'y a pas de contrainte spécifique, d'atteindre une durée de vie de l'ordre de 5 ou 6 ans.

Une éventuelle intégration des besoins communaux (couverture téléphonique des bâtiments) par le réseau VoIP cantonal ne fait pas partie de ce projet même si elle est techniquement possible.

Sites sans PABX

Outre les sites disposant d'un PABX, directement ou par une connexion distante, divers petits sites, occupés par 1 à 5personnes, disposent uniquement de raccordements publics, de type analogique ou numérique (ISDN).

Ceci concerne environ 30 postes répartis sur 9 sites (sans PABX).

Le total de tous les postes téléphoniques à migrer se monte ainsi à environ 6'800.

2.3 Forces et Faiblesses – Opportunités et Risques de la téléphonie classique

Forces :

- Technologie éprouvée.

Faiblesses :

- Infrastructure (câblage, PABX) propre.
- Un seul opérateur possible (historique de cette technologie).
- Gestion spécifique.
- Fin de vie ou évolution limitée.

- Services mobiles en complément pas disponibles avec cette technologie.
- Exploitation complexe, spécialement pour les sites hors réseau téléphonique privé de l'Etat de Vaud.

Opportunités :

- Maintenir quelques petits PABX sur une durée incertaine au-delà de 6 ans.

Risques :

- Obsolescence.
- Manque de pièces de rechange ou d'extension.
- Logiciels hors support.
- Perte des connaissances (know-how) générale, fournisseurs inclus.
- Pannes récurrentes et/ou importantes non maîtrisables.
- Augmentation des coûts de la maintenance.

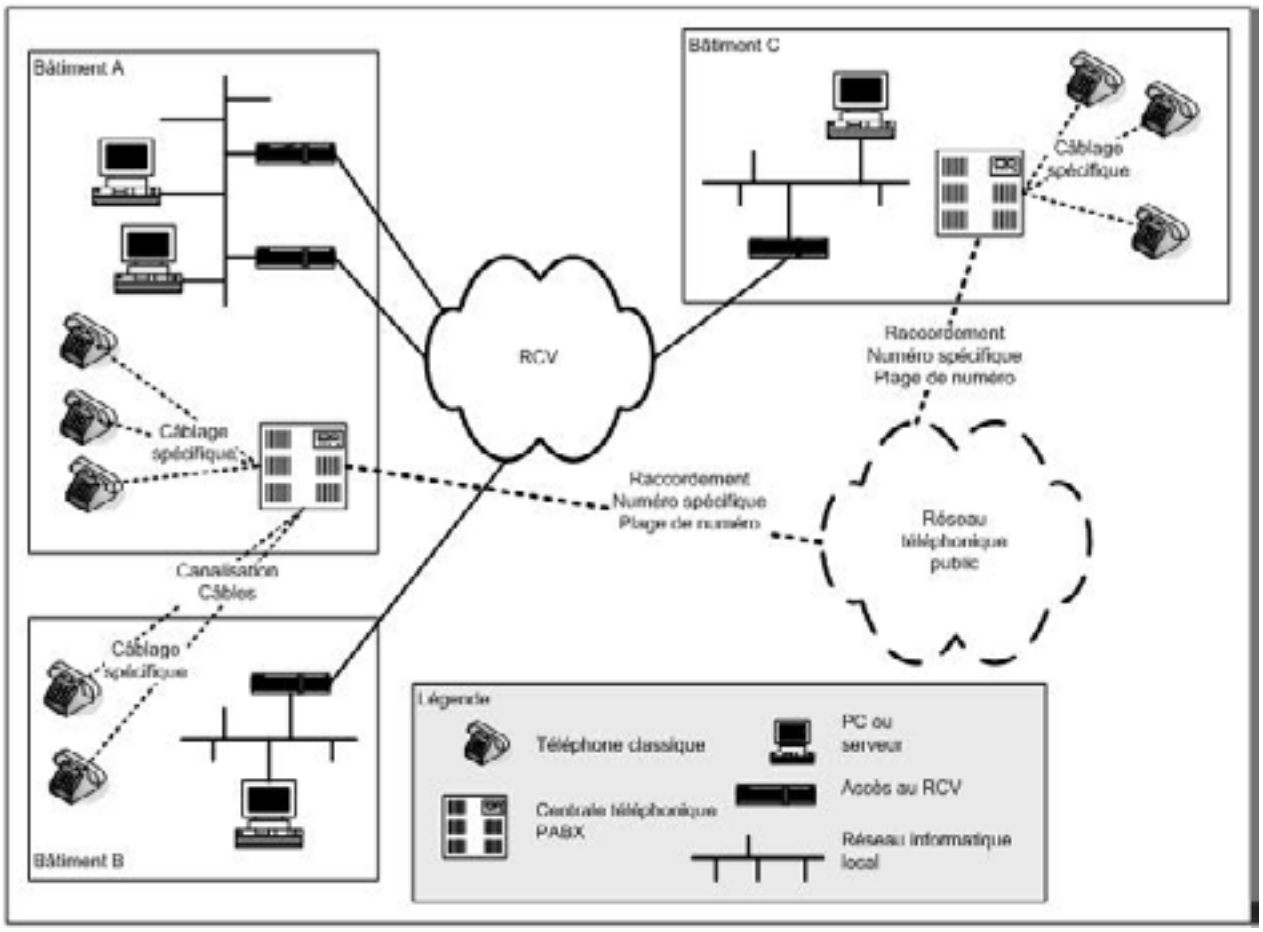
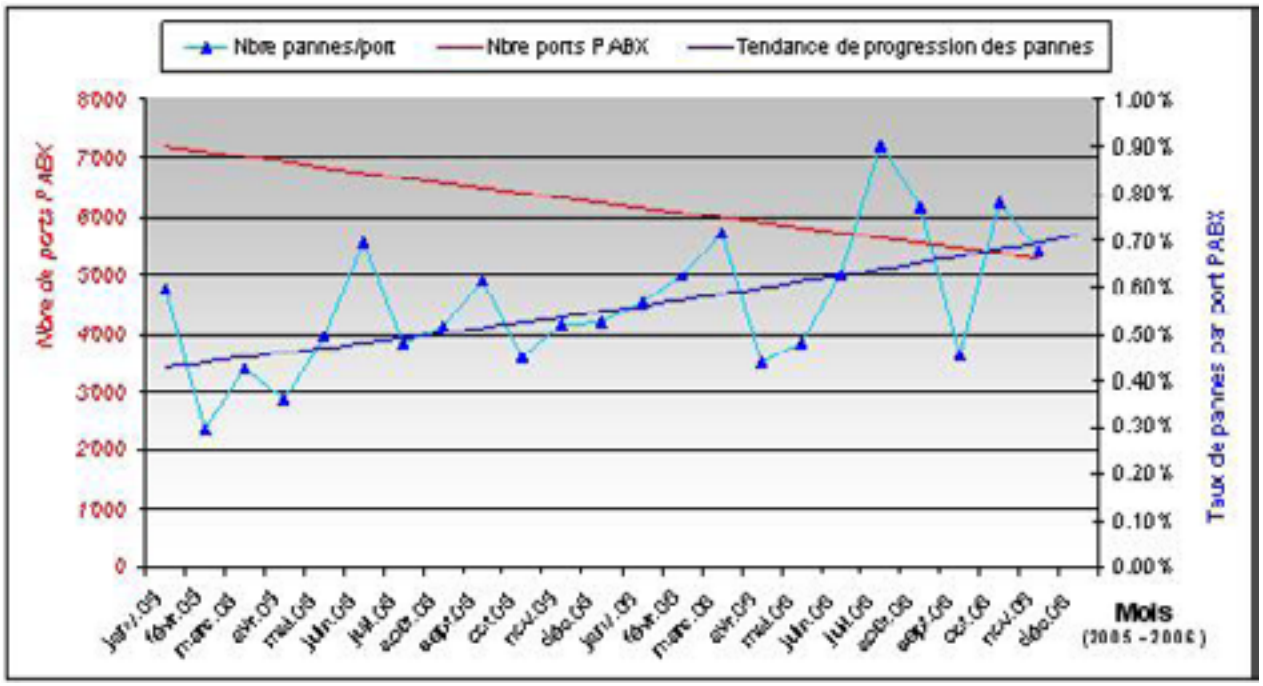


Figure 1: réseau téléphonique classique et réseau informatique séparé

Cette figure montre bien la coexistence de deux infrastructures (réseau, câblage, équipement PABX) différentes pour couvrir les besoins de l'informatique et de la téléphonie classique.



Le graphique ci-dessus montre la diminution régulière du nombre de postes téléphoniques raccordés sur des PABX mais aussi l'augmentation constante du taux de pannes par port de PABX. Ces élévations du taux de pannes et des risques sont liées au vieillissement des équipements qui nécessiteraient des mises à jour de plus en plus coûteuses, comme le montrent les variantes A et B étudiées au chapitre 4. De telles mises à jour seraient une condition indispensable pour que les fournisseurs puissent assurer la maintenance. Un exemple représentatif de cette situation est le cas du central doublé de la Police Cantonale Vaudoise. Cette installation vitale pour les interventions a été mise en service en 1993 et a évolué par des mises à jour logicielles. Mais, une mise à jour majeure en 2003 a imposé une remise à niveau de matériel et les coûts induits sont montés à quelques 250'000.- francs.

Le tableau ci-après synthétise le nombre de postes migrés et restant à migrer.

Nombre de postes	déjà migrés	à migrer	Total
ACV	5'340	5'330	**10'670**
Radeo	78	1'452	**1'530**
Total	**5'118**	**6'782**	**12'200**

2.4 Téléphonie VoIP (à fin 2006)

A l'Etat de Vaud, après les premières installations pilotes en 1999, cette technologie se déploie régulièrement, depuis 2002, au rythme d'environ 1200 postes téléphoniques classiques remplacés par des postes VoIP chaque année.

Etat actuel :

Nombre de sites concernés migrés sur VoIP : 177 sites, ce qui a permis de supprimer 56 centraux PABX.

Nombre de postes de téléphone IP installés : 5'340 postes de l'Administration Cantonale Vaudoise (ACV) + 650 postes pour diverses organisations paraétatiques.

Services disponibles : téléphonie, messagerie vocale (15% des postes), centres d'appel (desservis par 50 personnes), accueil téléphonique.

2.5 Forces et Faiblesses – Opportunités et Risques de la téléphonie VoIP

Forces :

- Partage de l'infrastructure informatique.
- Optimisation des coûts par la sélection de l'opérateur pour le trafic de communications sortantes.
- Facilité lors de déménagement.
- Maintenance essentiellement centralisée.

- Diminution des coûts d'exploitation.
- Développement de solutions spécifiques.
- Services supplémentaires.

Faiblesses :

- Disponibilité liée à celle du réseau.
- Services mobiles en complément car pas disponibles (actuellement) par VoIP.
- Adaptation des services de l'Etat à la nouvelle technologie.

Opportunités :

- Diminution des coûts d'exploitation et de communication.
- Suppression d'anciens centraux PABX dont la maintenance devient de plus en plus problématique, voire risquée.
- Mise à niveau du câblage des bâtiments par l'intégration de la téléphonie et de l'informatique.
- Possibilités d'évoluer vers des solutions VoIP intégrées au poste de travail informatique.

Risques :

- Les pannes de réseaux informatiques affectent aussi la téléphonie. Pour en limiter l'impact, les éléments importants du réseau VoIP sont doublés.
- La gestion des communications VoIP est réalisée par des systèmes informatiques et par là sujette à des attaques (virus). Cependant, ce risque est très limité grâce aux moyens techniques propres à ces technologies.

3 CONTENU ET LIMITES DU PROJET

Le but de ce projet est l'achèvement du renouvellement complet des centraux de téléphonie classique (PABX) par la technologie VoIP. Le remplacement de ces systèmes implique le changement de l'équipement téléphonique de l'usager.

Ce renouvellement doit être accéléré, car le rythme actuel ne permet le remplacement normal que d'une moyenne d''environ 1000 postes par année (dans le cadre du budget de fonctionnement et des ressources internes). Cela nécessiterait donc sept ans pour achever cette modernisation. Or, durant cette période, la quasi-totalité des PABX seront devenus obsolètes alors que les problèmes, les risques et les charges de maintenance (en coûts et en personnel) augmentent.

Pour la transparence de ce projet, le calcul des coûts est fait sur des bases identiques à la situation actuelle en terme de nombre de postes d'usager et de services spéciaux (tels que boîte vocale) offerts.

La résolution de solutions de remplacement pour des systèmes particuliers (DECT, recherche de personnes, Pager) est prise en compte, mais fera l'objet de projets dédiés après l'acceptation de cet EMPD. Il en sera de même pour le remplacement des PABX de services avec des exigences propres, tel que celui de la Police cantonale.

Dans certains bâtiments anciens, l'introduction de la VoIP pose le problème du remplacement du vieux câblage en place par des câbles universels au standard actuel. Cette modernisation est aussi nécessaire pour répondre aux besoins actuels de l'informatique. Les mesures à prendre dans ces bâtiments sont sous la responsabilité du SIPAL. Cet EMPD prévoit les budgets y relatif, ainsi que le montant nécessaire à la téléphonie. L'annexe 2 donne la liste des bâtiments dont le câblage obsolète est à refaire.

Le remplacement projeté se fait sans augmentation du nombre de postes téléphoniques, de services spéciaux ou de sites. En d'autres termes, les estimations ont été faites à périmètre constant.

4 ETUDE DE SOLUTIONS ALTERNATIVES

Les trois tableaux résumés qui suivent montrent les conséquences financières des trois variantes basées sur les hypothèses suivantes :

A. La continuation de la stratégie actuelle de migration lente sur VoIP. Cette stratégie impose le maintien prolongé des centraux PABX, de leur entretien (qui devient de plus en plus délicat et coûteux) et, finalement, de leur remplacement, au terme de près de 7 ans nécessaires pour terminer la migration au rythme actuel.

Il convient de relever que la solution de continuation, sans remplacement forcé des PABX, ne peut se prolonger sans un minimum d'investissements nécessaires à leur maintien en vie pour une durée incertaine. Ces investissements de base figurent dans le tableau. Cette approche purement financière ne tient pas compte des problèmes d'exploitation (perte du support et des connaissances), ni des risques de pannes.

En complément, même si elle peut être plus étalée dans le temps, la modernisation du câblage dans les anciens bâtiments doit aussi être prise en compte.

Sans renouvellement ou mises à niveau adéquats du réseau téléphonique classique (PABX), ce dernier accusera un âge minimum de 10 ans en 2010. Cette situation est à comparer avec la durée de vie normale de 5 ans de tels équipements, ce qui est admis tant au niveau technique que financier (durée d'amortissement de 5 ans).

B. La continuation comme dans le cas précédent, mais en tenant compte des coûts d'un remplacement, inéluctable même en restant dans cette même technologie. Ce cas de figure est théorique, car il devient de plus en plus difficile de trouver des fournisseurs pour de tels produits. Il montre cependant les charges financières que cela représenterait : investissements quasi identiques à la solution VoIP mais avec des charges d'exploitation plus que doublées. Ce modèle permet aussi d'éviter, théoriquement, la modernisation du câblage dans les anciens bâtiments.

C. La stratégie de migration accélérée sur VoIP en 3 ans. C'est la solution A réalisée sur une période réduite. Le volume de travail pour réaliser cette migration est partagé entre les ressources internes et externes. Les coûts de ces ressources complémentaires sont intégrés dans les investissements. C'est essentiellement le prix des ces prestations externes qui change le montant des investissement par rapport à la solution A. Mais, le total des charges cumulées sur 5 ans

(correspondant à la durée d'amortissement) montre un gain réel de près de 2.8 millions de francs sur 5 ans par rapport à la solution A.

Par rapport à la solution B, les coûts d'investissement totaux sont du même ordre de grandeur, mais les charges d'exploitation sont nettement réduites. Au total sur 5 ans, les charges cumulées sont très nettement favorables. De plus, les risques liés à l'obsolescence (des PABX, du câblage) sont maîtrisés.

Ces trois tableaux offrent une vision synthétique par de simples extrapolations sur 5 ans, ce qui constitue une bonne estimation des coûts globaux. Les détails de ces analyses financières figurent dans l'annexe 3 a. Les estimations de coûts sont fiables, basées sur l'expérience de la DSI et sur les prix actuels du marché (offres de prestations et d'équipements similaires à celles envisagées, base 2006). Des appels d'offres (LMP) seront effectués avant la phase de réalisation.

A	**Continuation solution actuelle (remplacement lent PABX par VoIP)**	EMPD	Charges Exploit.	Charges Exploit.
#	Objet — Estimations en CHF (TTC)	Investissements	annuelles	Cumulées 5 ans
1	Adaptations nécessaires si maintien en vie des PABX	3'537'500		
2	Maintenance, entretien, réparations (PABX + tél.)		843'900	4'219'500
3	Autres coûts opérateurs (tél. classique seulement)		720'100	3'600'500
4	Communications payantes (tél. classique seulement) / facturées aux services		480'000	2'400'000
5	Adaptation de la partie VoIP (prochains 3 ans)	410'000		
	Total	**3'947'500**	**2'044'000**	**10'220'000**
10	Bâtiments anciens: câblage à refaire (coûts estim.); budget SIPAL	**1'143'000**		
	Total avec câblage	**5'090'500**	**2'044'000**	**10'220'000**
		Amortiss. annuels	Intérêts annuels	Intérêts 5 ans
	Charges financières (amortissements + intérêts)	**903'800**	**140'000**	**700'000**
	Coûts total sur 5 ans (Amortiss. + Intérêts + Exploit.)		**15'439'000**	

B	**Continuation solution actuelle, puis remplacement classique**	EMPD	Charges Exploit.	Charges Exploit.
#	Objet — Estimations en CHF (TTC)	Investissements	annuelles	Cumulées 5 ans
1	Adaptations nécessaires si maintien en vie des PABX, puis remplacement	5'852'500		
2	Maintenance, entretien, réparations (PABX + tél.)		843'900	4'219'500
3	Autres coûts opérateurs (tél. classique seulement)		720'100	3'600'500
4	Communications payantes (tél. classique seulement) / facturées aux services		480'000	2'400'000
5	Adaptation de la partie VoIP (prochains 3 ans)	410'000		
	Total	**6'767'500**	**2'044'000**	**10'720'000**
		Amortiss. annuels	Intérêts annuels	Intérêts 5 ans
	Charges financières (amortissements + intérêts)	**1'252'500**	**172'300**	**861'500**
	Coûts total sur 5 ans (Amortiss. + Intérêts + Exploit.)		**17'344'000**	

C	**Remplacement complet des PABX en VoIP (en 3 ans)**	EMPD	Charges Exploit.	Charges Exploit.
#	Objet — Estimations en CHF (TTC)	Investissements	annuelles	Cumulées 5 ans
1	Investissements totaux pour terminer la migration VoIP	6'568'000		
2	Maintenance, entretien, réparations (VoIP)		135'800	679'000
3	Autres coûts opérateurs (lignes, plages de numéros)		332'600	1'663'000
4	Communications (trafic payant) / facturées aux services		420'000	2'100'000
	Total	**6'568'000**	**888'400**	**4'442'000**
10	Bâtiments anciens: câblage à refaire (coûts estim.); budget SIPAL	**1'143'000**		
	Total avec câblage	**7'711'000**	**888'400**	**4'442'000**
		Amortiss. annuels	Intérêts annuels	Intérêts 5 ans
	Charges financières (amortissements + intérêts)	**1'427'900**	**717'100**	**1'060'500**
	Coûts total sur 5 ans (Amortiss. + Intérêts + Exploit.)		**12'642'000**	

Par ses coûts globaux très élevés et ses risques d'impasse technologique, la solution B est écartée.

La solution A de continuation de migration lente de la téléphonie classique vers la technologie VoIP est une variante crédible. Mais, cette solution de statu quo est coûteuse en investissement de survie. Sans ces mises à jour, les risques augmentent progressivement et les centraux PABX deviennent obsolètes et sans maintenance, ni possibilité d'extension ou d'adaptation. Cela est déjà le cas actuellement pour certains PABX comme, par exemple, le grand central de la Riponne qui dessert l'ACV en centre ville. Progressivement les risques de pannes et leur gravité augmentent et deviennent exponentiels. Cette solution est inadéquate. De plus, ses coûts globaux sur 5 ans sont plus élevés que pour la variante C.

Dans un marché mondialisé et avec un nombre limité de fabricants, nous installons actuellement les équipements de deux constructeurs différents pour des raisons de concurrence. Le choix des produits dépendra de la situation sur le marché tant

du point de vue des prix que de l'évolution des solutions techniques qui seront disponibles, au niveau professionnel, dans un prochain avenir.

5 SOLUTION PROPOSEE

La solution retenue est celle d'accélérer la migration de la téléphonie classique à la technologie VoIP, dans un délai de trois ans (cf. solution C au § 4). Ceci inclut les adaptations nécessaires tant au niveau de l'équipement de l'usager que des infrastructures liées (ports réseau local, câblage). L'augmentation du volume de travail implique le recours à des ressources externes pour compléter le personnel interne affecté à ces travaux.

Le solde à réaliser consiste à supprimer les quelques 155 centraux PABX (inclus Radeo) et de migrer leurs 6'800 postes téléphoniques classiques en technologie VoIP. Les PABX à supprimer sont listés en Annexe 1 (Annexes 1a, 1b, 1c) selon un ordre de priorité classé en : urgent (remplacement impératif dans 1 an) – à remplacer à 2-3 ans – à remplacer à 3 ans (éventuellement plus pour Radeo).

Au terme du projet, il ne restera plus de téléphonie classique. L'ensemble de l'Etat de Vaud disposera de la VoIP.

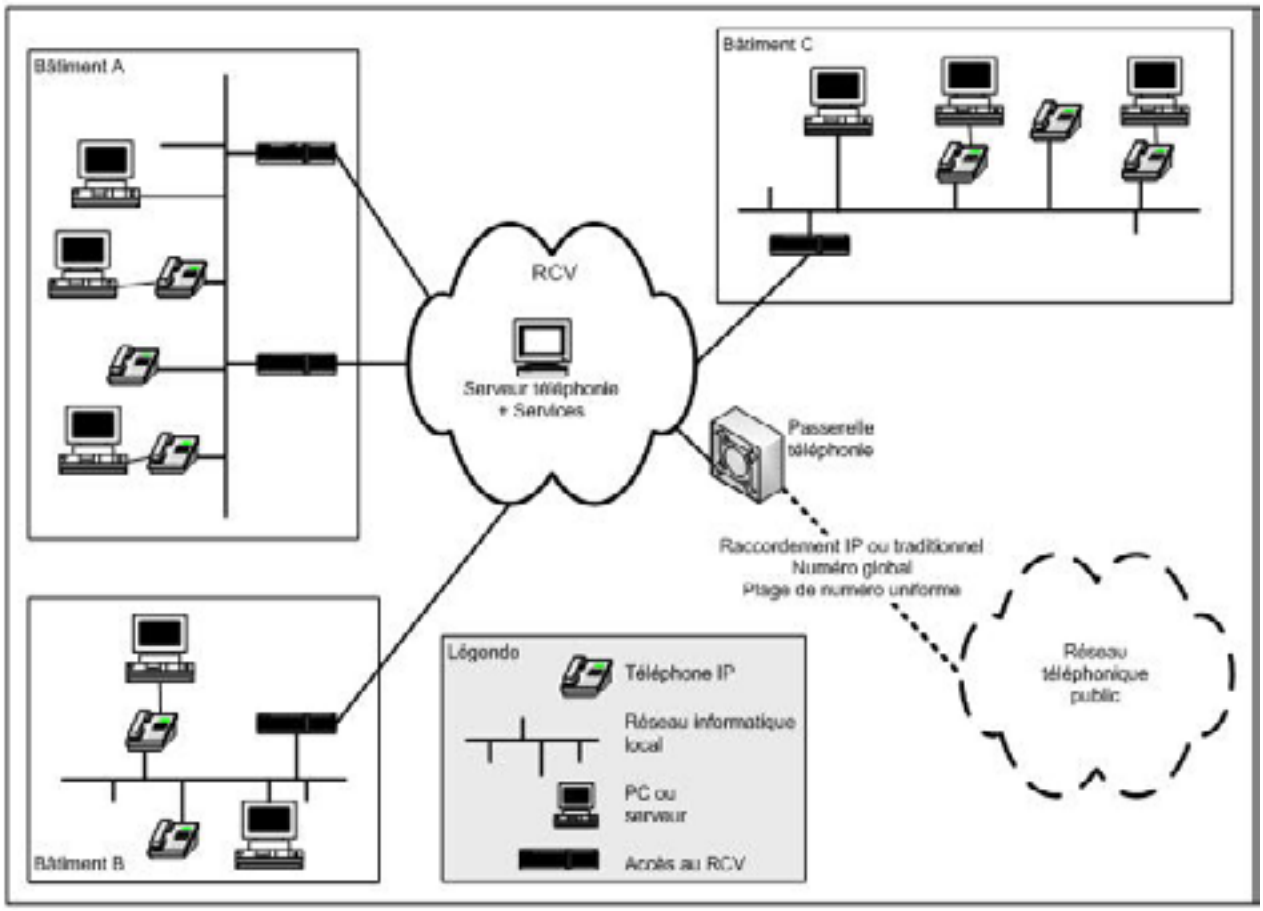


Figure 2: Téléphonie VoIP intégrée dans le réseau informatique

Cette figure montre l'intégration de la téléphonie VoIP dans l'infrastructure informatique (réseau, câblage, serveurs pour la téléphonie). La double infrastructure pour la téléphonie classique a été supprimée.

Le type de terminal téléphonique VoIP n'a pas été arrêté pour cet EMPD. Les postes VoIP évoluent et de nouvelles solutions (comme une intégration VoIP sur le poste de travail bureautique) apparaissent sur le marché. Il a été tenu compte d'un coût moyen dégressif des équipements sur les 3 ans du projet.

6 COUTS DE LA SOLUTION

Le tableau C sous chapitre 4 donne l'estimation des coûts de la solution C retenue : le remplacement complet des PABX pour la VoIP en 3 ans.

Sur la base des charges d'exploitation présentées dans ce tableau et en prenant en compte les charges financières, les coûts pérennes au terme de la migration ressortent du tableau suivant.

Exploitation annuelle après renouvellement complet	Tous les chiffres estimés en CHF (TTC)		
Comparaison des 2 solutions:	Solutions comparées		Différences
A. Actuelle sans remplacement des PABX	**A.** Continuation	**C.** Remplacement	entre les
C. Remplacement VoIP complet (3 ans)	solution actuelle	complet en 3 ans	solutions **(C - A)**
Maintenance, entretien, réparations	843'900	135'800	-708'100
Autres coûts opérateurs (lignes, plages de numéros)	720'100	332'600	-387'500
Somme des coûts d'exploitation (annuels)	1'564'000	468'400	-1'095'600
Charges financières (intérêts + amortissements)	1'043'800	1'640'000	596'200
Communications (trafic) payant / facturées aux services	480'000	420'000	-60'000
Somme coûts pérennes (charges Financières + Exploit.)	2'607'800	2'108'400	-499'400
Coût d'exploitation moyen par poste tél. hors charges financières et charges de communications (base = 12'200 appareils)	128.20	38.39	89.80

Note : L'amortissement du câblage est calculé sur 10 ans, contrairement au reste qui est amorti sur 5 ans.

Il apparaît donc que sous l'angle financier ce projet (solution C) est plus rentable que la continuation de la solution actuelle A (remplacement lent des postes téléphoniques par la VoIP). Le gain se monte à près d'un demi-million par année.

Le gain sur les communications (au bénéfice des services) n'est pas pris en compte dans la somme des coûts pérennes.

En complément, le gain sur les coûts d'exploitation par poste téléphonique apparaît clairement.

Les charges financières pour la variante A sont induites par les investissements minimaux nécessaires à la prolongation de la durée de vie des PABX actuels (voire explication sous § 4 A). Il s'agit d'investissements "virtuels" car, à l'heure actuelle, aucun investissement n'est en cours. La prise en compte de ce montant est cependant nécessaire pour permettre la comparaison des deux solutions. Le résultat fait apparaître un gain de l'ordre du demi million par année en faveur de la solution C. La solution B a été écartée précédemment.

En conclusion, la solution C (remplacement VoIP complet en 3 ans) est retenue et fait l'objet de la présente demande de crédit dont les détails figurent dans les chapitres qui suivent, notamment le § 8.

7 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Un groupe de projet, constitué par du personnel de la DSI, sera mis en place avec un comité de pilotage présidé par le Chef de service. La conduite du projet sera confiée en interne. Les travaux de déploiement mobiliseront des ressources internes (dans la continuité de la migration de 1200 postes téléphoniques par an) et aura recours, pour le complément de charge, à des ressources externes dont les coûts figurent dans les investissements.

Les appels d'offres pour les équipements ainsi que pour les prestations seront lancés selon la procédure ouverte et dans le respect de la loi sur les marchés publics.

8 CONSEQUENCES

8.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le déploiement est prévu sur environ 3 ans. Le plan de réalisation sera affiné en tenant compte de l'importance (impacts sur les coûts), des ressources pour de tels projets (capacité à réaliser sans risques), de l'urgence (l'obsolescence) et des contraintes diverses (câblage bâtiment, remplacement de switches, complexité technique, ….).

La capacité de réalisation, avec le complément de ressources externes, est de l'ordre de 2300 migrations de postes téléphoniques par année. Cette donnée fixe le rythme du projet et impose un déploiement régulier (linéaire) tant dans sa mise en œuvre que sur ses effets financiers.

Sur le plan financier, cela se traduit par des TCA (Tranches de Crédits Annuelles) réparties sur 4 ans.

Intitulé	2007	2008	2009	2010	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	526'500	526'500	65'000	25'000	1'143'000
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	-	-	-	-	-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**526'500**	**526'500**	**65'000**	**25'000**	**1'143'000**
b) Informatique : dépenses brutes	-	-	-	-	-
b) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-
b) Informatique : dépenses nettes à la charge de l'Etat	-	-	-	-	-
c) Télécommunications : dépenses brutes	1'118'300	2'201'200	2'165'700	1'082'800	6'568'000
Détail ci-après :					
Matériel pour sites	757'500	1'515'000	1'515'000	757'500	4'545'000
Ressources externes	180'700	361'400	361'400	180'700	1'084'200
Adaptation des lignes d'accès	76'300	152'600	152'600	76'300	457'800
Adaptation des logiciels	68'300	136'700	136'700	68'300	410'000
Formation	35'500	35'500			71'000
c) Télécommunications : dépenses nettes	-	-	-	-	-
c) Télécommunications : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'118'300**	**2'201'200**	**2'165'700**	**1'082'800**	**6'568'000**
d) Investissement total : dépenses brutes	1'644'800	2'727'700	2'230'700	1'107'800	7'711'000
d) Investissement total : dépenses nettes	-	-	-	-	-
d) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'644'800**	**2'727'700**	**2'230'700**	**1'107'800**	**7'711'000**

Cet EMPD a été inscrit au budget et plan d'investissement 2007/2008-2010 sous les objets 300'093 "RCV 4ème phase" d'un montant de CHF 6'568'000.- et 600'463 "RCV 4a - câblage" d'un montant de 1'143'000.-.

Les risques financiers sont faibles. De plus, l'augmentation de la concurrence dans le domaine VoIP devrait avoir un impact favorable sur les prix. Cet élément a été pris en compte dans l'estimation, dégressive, des coûts de la migration total en VoIP.

Il n'y a pas de risque lié à la technologie qui est mature et déjà en service pour près de la moitié du parc téléphonique de l'ACV. De plus, le recours à deux fournisseurs, de pays différents, permet de limiter les risques de change. Ces fabricants sont des leaders de ce marché et leur pérennité est élevée dans ce secteur économique. Enfin, leurs canaux de distribution et représentation en Suisse sont multiples.

8.2 Amortissement annuel

L'amortissement annuel tient compte d'une durée d'amortissement de 5 ans sur le matériel et les infrastructures téléphoniques et de 10 ans sur le câblage.

Calcul des amortissements	Equipements	Câblage	Total
Durée d'amortissement (année)	5	10	
Montant de l'EMPD (CHF)	6'568'000	1'143'000	7'711'000
Amortissement annuel *(Montant / Durée amort.)*	1'313'600	114'300	1'427'900

8.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt liée à ce projet s'établit de la manière suivante :

Calcul des intérêts	Equipements	Câblage	Total
Montant de l'EMPD (CHF)	6'568'000	1'143'000	7'711'000
Charges d'intérêts annuels *(Montant * 5% * 0.55)*	180'600	31'500	212'100

8.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Ce projet n'a pas de conséquence sur les effectifs. Les avantages liés à la simplication des tâches et les disponibilités résultantes seront réaffectées pour faire face aux augmentations des besoins. Le volume supplémentaire de travail pour le remplacement des postes téléphoniques durant la période considérée sera confié en partie à des entreprises privées.

8.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les conséquences sur le budget de fonctionnement autres que les charges financières sont les suivantes :

Augmentation des charges d'exploitation VoIP	2007	2008	2009	2010	2011 et +
Part applicable	0	1/3	2/3	3/3	3/3
Maintenance VoIP (Call Mgr, gateway: HW, SW)	-	17'700	35'400	53'000	53'000
Entretien, réparation, change pièce (HW)	-	27'600	55'200	82'800	82'800
Location de lignes (solde et nouvelles)	-	105'200	210'300	315'400	315'400
Plages de numéro	-	5'800	11'500	17'200	17'200
Total charges d'exploitation annuelles	-	156'300	312'400	468'400	468'400

Les diminutions de charges liées au remplacement progressif de la téléphonie classique par la nouvelle technologie IP se présente comme suit :

Diminution des charges d'exploit. Tél. classique	2007	2008	2009	2010	2011 et +
Maintenance	-	-217'100	-434'300	-651'400	-651'400
Entretien , réparation, etc ...	-	-64'200	-128'300	-192'500	-192'500
Location de lignes	-	-224'200	-448'500	-672'700	-672'700
Plages de numéros	-	-15'800	-31'600	-47'300	-47'300
Total des diminutions de charges	-	-521'300	-1'042'700	-1'563'900	-1'563'900
Communications (différence); facturées aux services	-	-20'000	-40'000	-60'000	-60'000

A la lecture de ces tableaux, on constate que les charges de fonctionnement, après la fin du déploiement de la téléphonie IP, diminuent sensiblement.

En effet, elles passent de 500'000.- francs à plus de 1,563 millions. De ce point de vue là, le bilan financier est largement positif.

8.6 Conséquences sur les communes

Les directions d'écoles du projet Radeo (81 sites) sont aussi intégrées au projet VoIP depuis leur reprise sous l'égide du canton. La problématique d'une interconnexion d'un site Radeo avec l'administration communale du lieu est complexe avec la téléphonie classique. Par contre, la technologie VoIP ouvre aux communes des perspectives de solutions même si celles-ci ne font pas partie de ce projet.

8.7 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Les télécommunications dans leur ensemble offrent une alternative aux déplacements et sont ainsi un facteur de réduction des transports tant des personnes que des dossiers papier. Ces gains, impossibles à chiffrer, compensent très largement la consommation électrique propre des équipements nécessaires.

Plus spécifique à ce projet, le remplacement des postes téléphoniques par des modèles VoIP configurables à distance permet une réduction des déplacements pour leurs installations, mutations et dépannages.

Suite au démontage des anciens PABX, ceux-ci seront proposés comme pièces détachées auprès de pays demandeurs pour autant que leur durée de vie soit encore réaliste et qu'il n'y ait pas d'entrave à la réexportation. Une solution dans ce sens pourra être étudiée en détail avec les fournisseurs, des organismes officiels, par exemple la DDC (Direction du Développement et de la Coopération) ou des ONG afin de tenter un recyclage utile dans un contexte d'aide au développement. Dans le cas contraire, un recyclage des matériaux par une firme spécialisée sera organisé.

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

La téléphonie de l'ACV et sa modernisation ne font pas partie des mesures inscrites dans le programme de législature actuelle, mais la continuité de service (dont la disponibilité de la téléphonie) est une tâche de base supportant les activités opérationnelles de l'Etat.

Pour le futur, un des axes stratégiques énoncé concerne l'administration en ligne dont l'infrastructure réseau performante est un des pré-requis.

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

Le présent objet a pour unique but le renouvellement des équipements nécessaires à la continuité du bon fonctionnement de la téléphonie à l'ACV. En effet, les infrastructures et technologies actuelles y relatives sont en voie d'obsolescence et doivent être remplacées.

Il s'agit donc d'une tâche de base préexistante à ce projet de décret, nécessaire à l'exercice des tâches publiques de l'Etat, dont les dépenses peuvent être clairement considérées comme liées.

Dans son préavis, le SJL relève :"Ainsi, les dépenses prévues par le projet, et donc les charges qui en découlent sur le budget de fonctionnement (amortissement, intérêts et autres charges éventuelles), pourraient être considérées comme liées, de sorte que l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD ne trouve pas application".

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

Néant.

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

Néant.

8.12 Simplifications administratives

Toute amélioration des infrastructures des télécommunications, comme de l'informatique, participe à une meilleure efficience de l'ACV et ouvre des perspectives de cyberadministration.

Plus spécifique à ce projet de téléphonie sur IP, la gestion des utilisateurs, de leur station et de leur numéro d'appel sera simplifiée.

8.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Le tableau suivant résume l'ensemble des charges sur la durée et le périmètre de l'EMPD. En tenant compte du déploiement progressif, les effets sur les charges sont eux aussi linéarisés sur 3 ans.

Intitulé	2007	2008	2009	2010	2011 et +
Part applicable	0	1/3	2/3	3/3	3/3
Personnel supplémentaire (ETP)		-	-	-	-
Frais d'exploitation :					
Maintenance VoIP (Call Mgr, gateway: HW, SW)	-	17'700	35'400	53'000	53'000
Entretien, réparation, change pièce (HW)	-	27'600	55'200	82'800	82'800
Location de lignes (solde et nouvelles)	-	105'200	210'300	315'400	315'400
Plages de numéro	-	5'800	11'500	17'200	17'200
Charge d'intérêt (débute à n+1)	-	212'100	212'100	212'100	212'100
Amortissement (débute à n+1)	-	1'427'900	1'427'900	1'427'900	1'427'900
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total des augmentations de charges	**-**	**1'796'300**	**1'952'400**	**2'108'400**	**2'108'400**
Diminution de charges :					
Maintenance	-	-217'100	-434'300	-651'400	-651'400
Entretien , réparation, etc ...	-	-64'200	-128'300	-192'500	-192'500
Location de lignes	-	-224'200	-448'500	-672'700	-672'700
Plages de numéros	-	-15'800	-31'600	-47'300	-47'300
Total net	**-**	**1'275'000**	**909'700**	**544'500**	**544'500**
Communications (différence); facturées aux services	-	-20'000	-40'000	-60'000	-60'000

Note : L'amortissement du câblage est calculé sur 10 ans, contrairement aux équipements (matériels et logiciels, prestations liées) qui sont amortis sur 5 ans. Les détails des calculs d'amortissements et de charges d'intérêts figurent dans l'annexe 3b.

Le budget de fonctionnement assure par ailleurs le renouvellement régulier de la téléphonie installée depuis 2000. Il restera donc nécessaire, au terme de l'EMPD, afin de renouveler les équipements âgés de près de 10 ans. Le projet couvre seulement l'augmentation de la cadence de remplacement de technologie et d'équipements.

9 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat à 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 de CHF 7'711'000.- destiné à financer la modernisation de la téléphonie sur le Réseau Cantonal Vaudois.

du 16 mai 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté
décrète

Art. 1 Article premier

[1] Un crédit de CHF 7'711'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la modernisation de la téléphonie sur le Réseau Cantonal Vaudois.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti conformément aux articles suivants.

Art. 3

[1] Un montant de CHF 6'568'000.- est destiné à financer les équipements (matériels et logiciels) et les prestations liées au projet. Il sera amorti en 5 ans.

Art. 4

[1] Un montant de CHF 1'143'000.- est destiné à financer le remplacement du câblage dans des bâtiments anciens. Il sera amorti en 10 ans.

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.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

12

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit additionnel de CHF 350'000.-- destiné à financer la mise en place de gazon artificiel sur le terrain de sport du gymnase de Beaulieu à Lausanne

1 INTRODUCTION

Dans sa session du 31 octobre 2006, le Grand Conseil a accepté à l'unanimité l'EMPD (355) accordant un crédit d'ouvrage de CHF 4'675'000.-- en vue de la construction d'une nouvelle salle de sport pour le Gymnase de Beaulieu à Lausanne. Il a aussi adopté un amendement de la commission chargée d'étudier l'EMPD invitant le Conseil d'Etat à soumettre au Grand Conseil, durant le premier trimestre 2007, mais au plus tard le 30 mars 2007, un EMPD complémentaire "projet de réfection du terrain – gazon artificiel".

Ce présent EMPD est la réponse du Conseil d'Etat à la volonté exprimée par le Grand Conseil. Le retard pris par rapport au délai du 30 mars 2007 n'a pas de conséquence sur le déroulement des travaux pour la nouvelle salle de sport.

2 PRESENTATION DU PROJET

Dans l'EMPD No 355 le tableau ci-dessous établissait les besoins du Gymnase de Beaulieu en matière de sport lorsque l'établissement atteindrait sa vitesse de croisière, en automne 2009.

	1re année	2e année	3e année	Total
Nombre total de classes	17	16	16	49
Nombre de classes pour artistes et sportifs d'élite (dispensées de sport)	1	1	1	3
Nombre de classes ordinaires	16	15	15	46
Périodes hebd. selon grilles officielles	3	2	2	
Périodes selon grilles officielles	48	30	30	108
Périodes organisées au Gymnase de Beaulieu	32	30	30	92
Périodes complémentaires*				8
Nombre total de périodes organisées				100
Périodes possibles à l'horaire dans les 2 salles (8p. / jour)				80
Manque				**20**

* cours facultatifs délivrés aux élèves et aux enseignants.

Ce tableau montre que les deux salles de sport ne permettront pas, seules, de répondre à la grille horaire officielle et d'offrir un enseignement de 3 périodes en première année. De plus, elles ne permettront d'assurer un enseignement de 2 périodes dans toutes les classes qu'au prix du regroupement de 3 classes pour 2 salles (manque de 20 périodes hebdomadaires).

Dès lors que deux salles de sport seulement seront utilisables à la fois, les salles créées en sous-sol de la salle Est - fitness et musculation – ainsi que le terrain extérieur sont des compléments nécessaires à l'accueil des élèves regroupés. Or, le terrain herbeux étant impraticable par mauvais temps et, pour une partie de l'année le matin dans les premières heures de l'horaire scolaire, avant qu'il ne soit sec, il ne peut donc être intégré à la confection des horaires au même titre que les deux salles de sport.

Le remplacement du gazon naturel par de l'artificiel permettrait un usage beaucoup plus fréquent et minimiserait de surcroît les risques d'accident. Comme le montre le tableau ci-dessous, il permettrait de plus d'augmenter l'offre des périodes d'enseignement du sport au Gymnase de Beaulieu et de tendre à un enseignement répondant aux obligations légales précisées dans la grille horaire officielle.

	1re année	2e année	3e année	Total
Nombre de classes ordinaires	16	15	15	46
Périodes hebd. selon grilles officielles	3	2	2	

Total périodes selon grilles officielles	48	30	30	108
Périodes complémentaires *				8
Nombre total de périodes de sport prévues				**116**
Périodes possibles à l'horaire dans les 2 salles (8 p. / jour)				80
Périodes possibles sur le terrain en gazon artificiel et la salle de fitness/musculation (8 p. / jour)				40
Nombre total de périodes possibles (total)				**120**

* cours facultatifs délivrés aux élèves et aux enseignants.

3 SOLUTION PROPOSEE ET CREDIT DEMANDE

3.1 Gazon artificiel au lieu de gazon naturel

Dès l'origine, le terrain de sport situé entre les deux salles a été recouvert de gazon naturel. Les avantages de cette surface sont appréciables tant pour le confort du jeu que pour l'environnement, notamment en milieu urbain. Pour ces raisons, la nature de cette surface n'a pas été remise en question lors de la mise au point du projet, en 2003-2004.

Force est de constater, toutefois, que le gazon naturel présente certains inconvénients, notamment en matière d'intensité d'utilisation.

En effet, celui-ci est impraticable par mauvais temps et, pour une partie de l'année, le matin, tant que la rosée ne s'est pas évaporée. De plus, sa surface relativement fragile augmente le risque d'accidents. Le gazon naturel exige un entretien régulier et des arrosages fréquents.

Le remplacement de cette surface par du gazon artificiel permettrait un usage beaucoup plus fréquent et minimiserait les risques de foulures et les frais d'entretien.

Compte tenu de l'importante augmentation du nombre d'heures d'utilisation du gazon artificiel, la comparaison du prix par heure d'utilisation est nettement en faveur de cette surface (18.- CHF/h au lieu de 64.- CHF/h pour le gazon naturel).

3.2 Estimation de la plus-value

L'estimation de la plus-value qu'entraînerait le changement de surface se base sur la comparaison entre les montants prévus au devis pour le gazon naturel, sur la base d'offres d'entreprises, et l'offre pour du gazon artificiel.

Le devis de référence, présenté au Grand Conseil par l'EMPD No 355 prévoit, pour le CFC 4 aménagements extérieurs, le montant de CHF 843'000.-- TTC. De ce montant, seuls les CFC suivants concernent le gazon naturel et peuvent être supprimés en cas de pose de gazon artificiel :

CFC 424.2	surface du terrain en gazon naturel	CHF	93'000.--
CFC 445.1	arrosage automatique	CHF	28'500.--
Soit, au total		**CHF**	**121'500.--**

Compte tenu de l'offre reçue pour le gazon artificiel, le décompte de la plus-value s'établit ainsi :

Coût du gazon artificiel		CHF	441'000.--
Honoraires et frais		CHF	30'500.--
Total		CHF	471'500.--
./. montant prévu pour gazon naturel	./.	CHF	121'500.--
Plus-value nette		**CHF**	**350'000.--**

4 EXAMEN DU PROJET AU REGARD DE L'ART. 163, 2ÈME AL : CST-VD

4.1 Principe de la dépense

Le principe général est détaillé dans l'EMPD no 355, et l'article 2 du décret du 31 octobre 2006 stipule : "Le Conseil d'Etat est invité à soumettre au Grand Conseil , durant le premier trimestre 2007, mais au plus tard le 30 mars 2007, un EMPD complémentaire "projet de réfection du terrain – gazon artificiel"".

4.2 Quotité et moment

Par le fait que le gazon artificiel permet un usage plus important du terrain entre les salles de sport qui tend à respecter la grille horaire officielle pour l'enseignement du sport (3 périodes en première année), tout en étant la solution qui correspond au strict nécessaire, les conclusions de l'EMPD 355 ne sont que renforcées.

En effectuant les travaux et en les liant à ceux de la construction de la nouvelle salle de sport, une économie de plus de CHF 120'000.-- sur les investissements prévus dans l'EMPD 355 est possible, ce qui démontre que le moment prévu est le plus judicieux. De plus l'article 2 du décret du 31 octobre 2006 impose le moment (voir § 4.1).

4.3 Conclusions

Au vu de ce qui précède, les dépenses prévues par le projet peuvent être qualifiées de liées, de sorte que l'article 163 al. 2 Cst-VD ne trouve pas application.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

5.2.1 Amortissement annuel

L'investissement réalisé sera amorti sur la même durée que l'investissement principal, prévu par l'EMPD 355, à savoir 25 ans, ce qui entraîne un amortissement annuel de CHF 14'000.--.

5.2.2 Frais d'exploitation de l'investissement réalisé

La suppression de l'arrosage entraîne une économie annuelle de consommation d'eau et de maintenance du système, estimée à CHF 2'625.--, dès 2008.

5.2.3 Charge d'intérêt

La charge d'intérêt théorique moyen pour l'investissement réalisé peut être calculée au taux actuel de 5 %, à CHF 9'700.--. Ce montant n'est donné qu'à titre indicatif.

5.2.4 Récapitulatif des charges

	2008	2009	2010	2011
Amortissement	14'000	14'000	14'000	14'000
Intérêt	9'700	9'700	9'700	9'700
Charge d'exploitation	-2'625	-2'625	-2'625	-2'625
TOTAL	21'075	21'075	21'075	21'075

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

5.4 Personnel

Cet investissement n'entraîne pas de conséquences sur l'effectif du personnel. En effet, l'abandon de la tonte libérerait le concierge pour d'autres tâches liées à l'augmentation des effectifs du Gymnase.

5.5 Communes

Augmentation de la durée d'utilisation des installations sportives pouvant être mises à disposition des sociétés et du voisinage.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

La mise en place de gazon artificiel entraînera une forte économie d'eau, par la suppression de l'arrosage, alors que l'aspect visuel restera similaire.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.11 Simplifications administratives

Néant.

5.12 Mode de conduite du projet

Une fois le crédit accordé, l'ensemble de l'opération sera coordonné et contrôlé par la commission de construction nommée par le Conseil d'Etat en date du 21.02.2006 pour la nouvelle salle de sport Ouest du Gymnase de Beaulieu.

Le suivit financier s'effectuera selon les directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 - *Suivi financier de l'affaire dès l'obtention du crédit d'ouvrage-*.

6 CONCLUSION

Au vu de 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 un crédit de CHF 350'000.-- destiné à financer la mise en place de gazon artificiel sur le terrain de sport du gymnase de Beaulieu à Lausanne

du 13 juin 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 350'000.-- est accordé au Conseil d'Etat destiné à financer la mise en place de gazon artificiel sur le terrain de sport du gymnase de Beaulieu à Lausanne.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte d'investissement et amorti en 25 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 entre en vigueur dès sa publication.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

14

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

fixant la rémunération des membres de la Cour des comptes

1 INTRODUCTION

Le présent EMPD fait suite à l'adoption par le Grand Conseil le 21 novembre 2006 de la loi sur la Cour des comptes, telle que prévue par l'article 166 de la Constitution du 14 avril 2003 (Cst-VD).

Cette loi prévoit, à son article 12, que le traitement des cinq membres de la Cour des comptes est fixé par décret. Les membres de la Cour des comptes doivent être élus par la commission de présentation, composée de députés et d'experts (article 177d de la loi du 14 novembre 2006, modifiant celle du 3 février 1998 sur le Grand Conseil). Cette dernière a été nommée le 7 février 2007 et a proposé cinq candidats au Grand Conseil, qui en a élu trois, le 22 mai 2007. Les deux autres candidats seront élus ultérieurement.

Dans l'EMPL n° 344, il est indiqué que les membres de la Cour des comptes bénéficient d'un traitement analogue à celui versé aux magistrats du Canton de Vaud. Ce traitement devrait également correspondre à la rémunération moyenne versée aux membres de la direction des entités chargées de la surveillance des finances dans le secteur public (EMPL, p. 27). S'agissant de la prévoyance professionnelle des membres de la Cour des comptes, la loi prévoit, à son article 39, qu'ils sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud.

Les membres de la Cour des comptes entreront en fonction le 1er janvier 2008. Leurs premières tâches consisteront à élaborer le règlement d'organisation de la Cour des comptes, à engager le personnel de cette dernière (estimés à 5 Equivalents Plein Temps) et à établir leur plan de travail, ceci de manière coordonnée avec notamment le Contrôle cantonal des finances. Pour ce qui est des collaborateurs de la Cour des comptes, ils seront engagés par les membres de cette dernière pour le 1er juin 2008.

2 SOLUTION PROPOSÉE

Le salaire des magistrats fixé par décision du Grand Conseil est composé soit d'un montant fixe qui n'évolue pas, soit d'une fourchette, avec un minimum et un maximum, à l'intérieur de laquelle le salaire augmente chaque année jusqu'à atteindre le maximum fixé. Le premier type de rémunération est appliqué pour les magistrats élus par le Grand Conseil (juges cantonaux et juges du Tribunal administratif) et pour le Procureur général, alors que le second est connu des magistrats nommés par le Tribunal cantonal.

Dès lors que les membres de la Cour des comptes sont élus par le Grand Conseil, il est proposé d'appliquer un montant unique à l'instar du système des magistrats élus par le Grand Conseil et de fixer ce montant à 191'948.- francs, valeur 2007, ce qui correspond à près de 104 % du max HC5 de l'échelle des salaires du personnel de l'Etat de Vaud. Ce traitement comprend une amélioration analogue à celle dont bénéficie le personnel de l'Administration cantonale vaudoise au titre du 13ème salaire. En outre, les membres de la Cour des comptes recevront des indemnités annuelles pour leurs frais de représentation et de déplacement. Le montant de ces indemnités sera fixé par le Conseil d'Etat, qui décide actuellement du montant des indemnités versées au Procureur général.

3 CONSEQUENCES

3.1 Budget ordinaire

Le budget de la Cour des comptes est intégré à celui de l'Etat.

Dans le cadre de l'EMPL n° 344, des estimations en terme de charges ont été réalisées. La part réservée au traitement des cinq membres de la Cour des comptes et à leurs collaborateurs a été évaluée à 1'500'000 francs ; à ce montant s'ajoute celui relatif aux autres frais (loyer, frais de fonctionnement, mandats externes), estimé à 500'000 francs.

3.2 Conséquences sur l'effectif du personnel

Voir ci-dessus.

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

Néant.

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

Comme indiqué dans l'EMPL n° 344 (chapitre 9.1), la loi se limite à mettre en œuvre l'article 166 Cst-VD, sans dépasser le cadre qui y est posé, tant en ce qui concerne les tâches de la Cour des comptes, que son fonctionnement. En effet, et comme le rappelle l'article 33 de la loi, les cinq membres de la Cour des comptes devront accomplir leurs contrôles en se basant prioritairement sur leurs forces de travail ; ils doivent cependant être secondés par quelques collaborateurs et un secrétariat. Les effectifs de la Cour des comptes ne sauraient excéder dix personnes, membres compris. S'agissant des frais de fonctionnement, ils sont également limités au strict minimum ; en effet, l'indépendance dont jouit la Cour des comptes requiert que cette dernière dispose de ses propres locaux. Ainsi, la structure de la Cour des comptes telle que proposée dans le projet de loi n'induit pas de charges allant au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour permettre son fonctionnement. Par conséquent, les charges qui en découlent doivent être considérées comme frais indispensables à l'exécution d'une tâche publique. Conformément à la nouvelle loi sur les finances (article 7 lettre a ; cf. également avis de droit n° 2 du Professeur Auer, p. 6), elles sont liées et le Conseil d'Etat n'est pas tenu de s'assurer de leur financement en proposant des mesures compensatoires ou fiscales, conformément à l'article 163 alinéa 2 Cst-VD.

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

4 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE DÉCRET
fixant le traitement des membres de la Cour des comptes

du 27 juin 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

Art. 1

[1] Le traitement des membres de la Cour des comptes est fixé à 191'948.- francs, valeur 2007, et correspond à près de 104 % du max HC5 de l'échelle des salaires du personnel de l'Etat de Vaud.

[2] Il est adapté au renchérissement selon le principe prévu à l'art. 25 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud.

[3] Le traitement mentionné à l'alinéa 1 du présent article comprend une amélioration analogue à celle dont bénéficie le personnel de l'Administration cantonale vaudoise au titre du 13ème salaire.

Art. 2

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

Le présent décret entre en vigueur dès sa publication. Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

15

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

sur l'adhésion du Canton de Vaud à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles, AEPr)

Le 22 juin 2006, la Conférence suisse des directeurs et directrices cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a adopté l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale.

Cet accord a pour objectif de mettre en place, entre les cantons signataires, un système d'indemnisation équilibré et approprié qui contribue à la coordination de la politique dans le domaine de la formation professionnelle initiale. L'indemnisation est versée par le "canton de domicile" des personnes en formation, en contrepartie de la fréquentation par ces dernières d'établissements d'enseignement professionnel situés en dehors des frontières cantonales.

Le nouvel accord intercantonal répond à l'évolution de la politique fédérale de l'enseignement professionnel et satisfait par ailleurs aux nouvelles dispositions du droit fédéral en la matière.

1 INTRODUCTION

La loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr), entrée en vigueur le 1er janvier 2004, prévoit un nouveau mode de financement pour l'octroi des subventions fédérales. Le système du subventionnement basé sur les dépenses passera à celui du subventionnement en fonction des prestations. La Confédération versera des subventions forfaitaires calculées essentiellement d'après le nombre de personnes en formation initiale dans le canton concerné. Pour ce qui est des formations duales du niveau secondaire II, les subventions seront accordées désormais au canton dans lequel est implantée l'entreprise formatrice, et non plus au canton dans lequel est située l'école. L'élément déterminant pour le calcul des montants forfaitaires versés par la Confédération est le nombre de personnes en formation professionnelle initiale, mais toutes les prestations fournies par le canton dans le cadre de la formation professionnelle sont couvertes, c'est-à-dire la formation professionnelle supérieure, la formation continue, l'orientation professionnelle, etc. Ces modifications rendent nécessaire une adaptation des accords intercantonaux dans le domaine de la formation professionnelle, notamment la convention intercantonale sur les contributions des cantons aux frais de scolarité et de formation dans le domaine de la formation professionnelle (convention sur les taxes scolaires dans la formation professionnelle) du 30 août 2001 (RSF 420.8). Les nouvelles dispositions de la législation fédérale relatives au financement prendront vraisemblablement effet au 1er janvier 2008. Le nouvel accord sur les écoles professionnelles doit par conséquent pouvoir entrer en vigueur pour l'année scolaire 2007/08. Le projet d'accord sur les écoles professionnelles a été mis en consultation auprès des autorités cantonales compétentes et des organisations intéressées. Il a été ensuite remanié par un groupe de projet désigné par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), sur la base des résultats de la consultation. Finalement, le texte du nouvel accord a été approuvé par l'assemblée plénière de la CDIP, lors de sa séance du 22 juin 2006.

2 LA CONVENTION ACTUELLE

La convention actuelle date de 1991 et a été révisée en 2001 (RSF 420.8). Elle règle la question des indemnisations entre cantons pour la fréquentation, dans le cadre de la formation professionnelle initiale, d'écoles professionnelles situées en dehors des frontières cantonales. Elle prévoit trois tarifs (montants forfaitaires) différents : un tarif pour l'enseignement professionnel, applicable aussi bien pour un jour, un jour et demi ou deux jours d'enseignement par semaine ; un deuxième tarif valable pour l'enseignement professionnel également, mais applicable à partir de plus de deux jours d'enseignement par semaine ; un troisième tarif pour les formations à plein temps. Excepté pour les écoles à plein temps, la convention ne prévoit pas de procédure de déclaration et les paiements sont effectués en fonction du nombre effectif d'apprenant(e)s fréquentant les différentes écoles professionnelles. Rien n'est jamais venu entraver le bon fonctionnement de cet acte et il n'y a pas eu de problème particulier à résoudre depuis son adoption. L'accord n'a toutefois jamais été ratifié dans l'ensemble du pays. De grands cantons tels que Zurich ou Saint-Gall n'y ont jamais adhéré parce qu'ils estimaient que les tarifs fixés ne permettaient pas de couvrir l'ensemble des coûts et étaient par conséquent trop bas.

3 LE NOUVEL ACCORD

L'accord crée le cadre nécessaire à la mise en application de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle. Il contient les éléments permettant, autant que faire se peut (car les cantons restent évidemment libres d'y adhérer), d'assurer sa propre validité sur l'ensemble du territoire national. Il vise en effet à mettre en place un système d'indemnisation équilibré et approprié face aux changements qui s'opèrent sur les plans économique et éducationnel. Par rapport au droit actuel, les nouveautés sont les suivantes : – l'accord sert aussi de base à des réglementations dans d'autres domaines nécessitant le versement de contributions cantonales ; – les offres passerelles sont intégrées au nouvel accord, conformément à l'article 12 LFPr ; – les tarifs, qui seront augmentés, ne sont plus consignés dans l'accord, mais dans une annexe, et peuvent être fixés, voire modifiés par la Conférence des cantons signataires ; – la définition du lieu de domicile s'adapte à celle qui figure dans les autres accords intercantonaux ; – un certain nombre de principes ont été établis pour la détermination du montant des contributions ; – la procédure qui régit l'indemnisation d'autres prestations a été formellement définie ; – une conférence des cantons signataires est proposée comme organe politique ; – la durée du préavis nécessaire pour la dénonciation de l'accord a été fixée à deux ans.

A la suite de la procédure de consultation ouverte par la CDIP auprès des cantons en automne 2005, un certain nombre d'amendements ont été intégrés dans le texte de l'accord intercantonal. Il s'agit en particulier de la prise en considération des "formations de rattrapage" afin de permettre à l'accord de courir l'ensemble des offres financées par la Confédération (cf. article 6, alinéa 2) et de la possibilité laissée à deux ou plusieurs cantons de prévoir une réglementation différence sans prescription tarifaire (cf. art. 2, alinéa 3). Cette dernière mesure résulte de l'existence possible, dans un région donnée ou dans certains cantons, de tarifs moins élevés du fait de la structure des coûts à l'échelon régional. Il importe en conséquence d'offrir aux cantons qui le souhaiteraient la faculté de convenir entre eux de tarifs moins élevés que ceux énoncés dans l'annexe de l'accord.

4 COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 1 Le champ d'application de l'accord reste en principe le même, mais il est élargi à des éléments qui doivent être pris en compte du fait du nouveau système de financement, par exemple la transmission des contributions fédérales et cantonales aux organisations du monde du travail (ORTRA) pour les prestations qu'elles assument à la demande des pouvoirs publics. Les accords intercantonaux ont un effet non négligeable en matière de coordination, parce qu'ils nécessitent en même temps une définition des concepts, une détermination des procédures et une évaluation des conséquences.

Art. 2 Le champ d'application de l'accord vise la formation professionnelle initiale telle que décrite dans la loi fédérale sur la formation professionnelle et comprend donc désormais aussi les formations relevant des domaines de l'agriculture, de la santé, du social et des arts. Les "offres passerelles" et les formations de rattrapage n'en sont plus exclues. On entend par là toutes les certifications obtenues par des adultes sans contrat d'apprentissage par le biais d'autres procédures de qualification. Les formations de rattrapage figurent avec l'encadrement individuel à l'article 6 al. 2. Une remarque particulière s'impose à propos de la maturité professionnelle. A l'article 25 LFPr, il est dit que la maturité professionnelle fédérale fait partie de la formation professionnelle initiale. Le certificat de maturité professionnelle peut toutefois être obtenu de différentes manières : parallèlement à la formation professionnelle initiale (apprentissage, école professionnelle), parallèlement à l'exercice d'une profession ou encore dans le cadre d'études à plein temps après un apprentissage. Les trois façons d'obtenir un certificat de maturité professionnelle sont équivalentes et doivent être traitées absolument de la même façon dans les accords intercantonaux. Pour tenir compte des cas à part, l'accord autorise, à l'article 3, les cantons à conclure à plusieurs des arrangements divergents.

Art. 3 Les principes énoncés dans le nouvel accord correspondent à ceux de la convention de 1991/2001 car ils ont fait leurs preuves. On y a ajouté, à l'alinéa 3, une disposition qui figure déjà dans d'autres accords intercantonaux.

Art. 4 Les dispositions de cet article correspondent pour l'essentiel à celles de la convention existante. Il convient de signaler, à propos de l'alinéa 2, qu'il appartient aux écoles d'informer les ressortissantes et ressortissants d'autres cantons des accords passés en matière de coûts, en veillant à ce que des précisions leur soient fournies en même temps que le formulaire d'inscription. L'alinéa 3 définit le canton de domicile. On a veillé à ce que la définition donnée corresponde à celle qui figure dans les autres accords intercantonaux. En tout état de cause, le canton conserve le droit, lorsque l'offre de cours peut être organisée sur son territoire, de ne pas envoyer les personnes en formation à l'extérieur.

Art. 5 Le système des montants forfaitaires doit être maintenu, mais ceux-ci doivent être fixés dans une annexe à l'accord et non pas dans l'acte lui-même. Les contributions ne seront plus indexées, comme c'est le cas actuellement, mais l'article précise comment les calculer. Elles seront donc redéfinies chaque année par la Conférence des cantons signataires, les nouveaux tarifs prenant effet deux ans après, de manière à permettre aux cantons de les intégrer à leur budget ordinaire.

Art. 6 Cet article institue un instrument qui permet de procéder, à l'échelon intercantonal, à des indemnisations pour des prestations dans d'autres domaines, comme notamment les cours interentreprises et les procédures de qualification. Ces indemnisations seront fixées par la Conférence des cantons signataires. Les cantons auront toutefois la possibilité de limiter leurs contributions en fonction des principes et des montants prévus dans la législation cantonale pour ce même type d'offres.

Art. 7 Contrairement à la convention actuelle qui établit des tarifs pour les différentes prestations, il appartiendra à la Conférence des cantons signataires de fixer le montant des tarifs et de décider de leur modification et de leur adaptation. Des modifications tarifaires pourront ainsi être décidées à la majorité des deux tiers des cantons signataires.

Art. 8 Le secrétariat est chargé notamment de traiter les questions tarifaires ou les questions de procédure et d'informer les cantons. Il bénéficie du soutien d'un groupe de travail chargé de faire valoir les aspects techniques et régionaux. Les coûts liés au secrétariat sont, comme dans le cas des autres accords intercantonaux, répartis entre les cantons.

Art. 9 Les dispositions concernant la juridiction arbitrale correspondent à celles de la convention en vigueur.

Art. 10 à 14 Ces dispositions n'appellent pas de remarques particulières.

Annexe Le relevé des coûts de la formation professionnelle effectué auprès des cantons par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) pour 2004 et 2005 ne permet pas de différencier les tarifs. Pour l'année 2004, les coûts moyens par personne en formation étaient de 7380 francs. Ce montant couvre toutes les formations basées sur un contrat d'apprentissage (de deux, trois ou quatre ans ; maturité professionnelle). Il inclut également les formations à plein temps liées à un contrat d'apprentissage. Du côté des statistiques relatives aux personnes en formation, il y a aussi d'importantes lacunes. L'Office fédéral de la statistique n'a pas de base de données suffisante pour asseoir une claire distinction dans le système dual entre les formations initiales à plein temps (par ex. ateliers, écoles de commerce) et la formation à temps partiel. Janvier 2002.

Il conviendra donc de constituer d'ici à 2008 une base de données à ce sujet, en intégrant le relevé périodique des coûts et la statistique sur les effectifs. Les tarifs indiqués dans l'annexe doivent donc être compris comme des propositions ou des estimations à partir des données à disposition actuellement. Les étapes prévues pour adapter et améliorer cet état de fait devraient permettre d'obtenir, année après année, des données plus nuancées et mieux fondées. Les tarifs ici proposés seront donc adaptés chaque année aux nouvelles données, plus précises et plus complètes, ainsi que le prévoit l'article 5 de l'accord.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Sur la base des comptes 2006, qui comprennent des charges de 4'921'722 francs pour les étudiant-e-s du canton de Vaud qui accomplissent leur formation en dehors du canton, l'augmentation de 30% prévue par le nouvel accord entraînerait une charge supplémentaire de 1'476'517 francs, ce qui déboucherait sur une charge totale de 6'398'239 francs (base 2006). Toujours sur les mêmes bases, les recettes, qui atteignent 8'966'668 francs dans les comptes 2006, augmenteront de 2'690'000 francs pour atteindre un total de 11'656'668 francs. Il en résulte une augmentation de l'actuel excédent de revenus pour un montant de 1'213'484 francs par année, pérenne, avec une tendance à la hausse dans la mesure où les tarifs seront périodiquement revus et adaptés à l'évolution des coûts réels ainsi qu'au renchérissement.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.11 Simplifications administratives

Néant.

5.12 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Dans ses grandes lignes, la convention en vigueur a fait ses preuves. Le Conseil d'Etat estime que la ratification du nouvel accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale, qui reprend les éléments essentiels de la convention actuelle tout en les adaptant à la fois à l'évolution du droit fédéral en termes matériels et financiers, permet de tenir compte de manière appropriée des besoins nouveaux. Le nouvel accord renforce en outre la collaboration intercantonale et donne des outils supplémentaires pour une action efficace et efficiente de celle-ci.

Accord intercantonal du 22 juin 2006 sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles, AEPr)

I. Dispositions générales

Art. 1 Objectifs

1 L'accord règle la contribution des cantons signataires aux frais de l'enseignement professionnel ainsi qu'aux frais des formations professionnelles à plein temps.
2 Il précise les domaines qui font l'objet d'une procédure séparée et distribue les compétences.
3 Il contribue ainsi à la coordination de la politique en matière de formation professionnelle.

Art. 2 Champ d'application

1 L'accord est valable pour la formation professionnelle initiale conformément aux articles 12 à 25 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr).
2 Il porte sur la préparation à la formation professionnelle initiale, sur l'ensemble de l'enseignement scolaire et sur les formations professionnelles à plein temps correspondant aux filières régies par la loi fédérale sur la formation professionnelle.
3 Deux ou plusieurs cantons signataires peuvent adopter des dispositions qui divergent de celles du présent accord.

Art. 3 Principes fondamentaux

1 Pour les apprenants et apprenantes fréquentant un établissement de formation d'un autre canton, les cantons signataires versent des contributions uniques, aussi bien pour l'enseignement professionnel que pour les formations à plein temps.
2 Le classement des filières dans la catégorie «écoles à plein temps» ou la catégorie «enseignement professionnel à l'intérieur du système dual» est indiqué en annexe.
3 Les cantons où les écoles ont leur siège accordent aux apprenants et apprenantes d'autres cantons dont la formation professionnelle est régie par le présent accord les mêmes droits qu'à leurs propres ressortissants et ressortissantes.
4 Les cantons signataires veillent à ce que les dispositions du présent accord soient appliquées par analogie lorsque les apprenants et apprenantes des cantons signataires fréquentent des écoles gérées par des communes, des associations de communes, des associations professionnelles, des entreprises ou des organisations d'utilité publique.

Art. 4 Canton débiteur

1 S'agissant de l'enseignement professionnel dans le cadre des écoles professionnelles, le canton débiteur est le canton dans lequel s'effectue l'apprentissage. Celui-ci décide de l'affectation d'un apprenant ou d'une apprenante dans une école professionnelle sise en dehors des frontières cantonales en accord avec le canton dans lequel se situe ladite école, et les inscriptions se font conformément à la procédure en vigueur dans ce dernier.
2 S'agissant des formations suivies dans des écoles à plein temps ou dans des écoles de maturité professionnelle, suite à un apprentissage, le canton débiteur est le canton de domicile au moment où la formation est entamée, pour autant qu'il ait autorisé la fréquentation d'un établissement de formation hors canton. L'autorisation qu'il délivre doit accompagner le formulaire d'inscription.
3 Est réputé canton de domicile:
a) le canton d'origine pour les apprenants et apprenantes de nationalité suisse dont les parents résident à l'étranger ou qui, orphelins de père et de mère, vivent à l'étranger ou, lorsqu'il y a plusieurs cantons d'origine, celui de la citoyenneté la plus récente; demeure réservée la lettre d,
b) le canton d'assignation pour les refugie-e-s et les apatrides qui ont atteint l'âge de la majorité et qui sont orphelins de père et de mère ou dont les parents résident à l'étranger; demeure réservée la lettre d,
c) le canton dans lequel se trouve le domicile civil pour les étrangers et étrangères qui ont atteint l'âge de la majorité et qui sont orphelins de père et de mère ou dont les parents résident à l'étranger; demeure réservée la lettre d,
d) le canton dans lequel les apprenants et apprenantes majeurs ont résidé en permanence pendant deux ans au moins et où ils ont exercé – sans être simultanément en formation – une activité lucrative qui leur a permis d'être financièrement indépendants; la gestion d'un ménage familial et l'accomplissement du service militaire sont également considérés comme activités lucratives, et,
e) dans tous les autres cas, le canton dans lequel se trouve le domicile civil des parents ou le siège des autorités tutélaires compétentes en dernier lieu.

II. Contributions

Art. 5 Détermination du montant des contributions

1 Les contributions sont versées sous forme de montants forfaitaires, échelonnés en fonction du type de formation (formation à plein temps, formation à temps partiel, cours isolés).

2 Le calcul du montant des contributions s'appuie sur les principes suivants:

a) Il convient de calculer le montant des frais de formation moyens par personne et par année. Est déterminant pour le calcul des contributions le montant net des frais de formation moyens, lequel s'obtient en déduisant des frais d'infrastructure et d'exploitation les éventuelles taxes d'études individuelles et contributions de tiers. Pour les écoles à plein temps, on déduira également les subventions fédérales.

b) Un montant calculé à partir d'un taux forfaitaire appliqué au montant net des frais d'exploitation (selon let. a) est ajouté pour couvrir les frais d'infrastructure. Ce taux forfaitaire est indiqué dans l'annexe.

c) Les contributions versées dans le cadre de l'accord couvrent 90 % du montant net des frais de formation moyens par personne et par année.

3 L'adaptation des contributions se fait chaque année et prend effet deux ans après.

4 La contribution est due pour une année scolaire complète. La date de référence pour établir la liste des personnes en formation entrant en ligne de compte est fixée dans l'annexe.

III. Contributions versées pour les autres prestations

Art. 6 Procédure à suivre pour d'autres prestations

1 Il incombe à la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP), en tant que conférence spécialisée de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), de faire des propositions à la Conférence des cantons signataires pour tout ce qui concerne les autres prestations citées à l'alinéa 2.

2 Figurent en particulier parmi les autres prestations:

a) les cours interentreprises,

b) les cours professionnels intercantonaux organisés par des associations,

c) les procédures de qualification,

d) les formations de rattrapage,

e) l'encadrement individuel pendant la formation initiale de deux ans.

3 La Conférence des cantons signataires définit la forme et la teneur des réglementations y afférant et fixe la hauteur des indemnités. Ces montants sont indiqués dans l'annexe. L'alinéa 4 demeure réservé.

4 Les cantons signataires peuvent limiter leur indemnisation des prestations citées à l'alinéa 2 au volume fixé à cet effet dans leur législation cantonale.

IV. Exécution

Art. 7 Conférence des cantons signataires

1 La Conférence des cantons signataires se compose d'un représentant ou d'une représentante de chaque canton ayant adhéré à l'accord. La Confédération peut se faire représenter avec voix consultative.

2 Il incombe à la Conférence des cantons signataires a) de fixer le montant des contributions selon l'article 5, et b) de définir les règles et de fixer le montant des contributions versées pour les prestations citées à l'article 6 al. 2.

3 Pour les décisions visées par l'alinéa 2 let. a et b, la majorité des deux tiers des membres de la Conférence est exigée.

4 Le comité de la CDIP est chargé de préparer les dossiers pour la Conférence des cantons signataires.

Art. 8 Secrétariat

1 Le secrétariat est assuré par le Secrétariat général de la CDIP.

2 Le secrétariat doit s'acquitter notamment des tâches suivantes:

a) procéder régulièrement à un relevé des frais,

b) examiner et mettre au point les propositions en faveur d'une adaptation du montant des contributions,

c) informer les cantons signataires,

d) veiller à la coordination, et

e) régler les questions de procédure.

3 Le comité de la CDIP met en place un groupe de travail qui fait office d'organe de consultation et élabore les propositions soumises à la Conférence des cantons signataires.

4 Les frais de secrétariat occasionnés par l'exécution du présent accord sont à la charge des cantons signataires et répartis au prorata du nombre d'habitants. Ils leur sont facturés annuellement.

Art. 9 Instance d'arbitrage
1 Une commission arbitrale est mise en place pour régler les litiges qui pourraient survenir entre les cantons signataires lors de l'interprétation et de l'application de l'accord.
2 Cette commission se compose de trois membres qui sont désignés par les parties concernées. Si ces dernières ne peuvent s'entendre sur le choix des membres, la commission arbitrale est nommée par le comité de la CDIP.
3 Les dispositions du concordat du 27 mars 1969 sur l'arbitrage sont applicables.
4 Les décisions de la commission arbitrale sont sans appel.

V. Dispositions transitoires et finales
Art. 10 Entrée en vigueur
Le présent accord entre en vigueur dès qu'il a reçu l'adhésion de quinze cantons, mais au plus tôt au début de l'année scolaire 2007/08.

Art. 11 Abrogation de l'accord intercantonal du 30 août 2001 sur les contributions des cantons aux frais de scolarité et de formation dans le domaine de la formation professionnelle
La Conférence des cantons signataires de l'accord intercantonal du 30 août 2001 sur les contributions des cantons aux frais de scolarité et de formation dans le domaine de la formation professionnelle décide de la date d'abrogation dudit accord.

Art. 12 Dénonciation
L'accord peut être dénoncé au 30 septembre de chaque année, par simple déclaration écrite adressée au secrétariat et moyennant un préavis de deux ans. La dénonciation ne peut intervenir qu'après cinq ans d'adhésion.

Art. 13 Maintien des obligations Lorsqu'un canton dénonce le présent accord, les obligations qu'il avait contractées demeurent inchangées à l'égard des personnes se trouvant en formation au moment de la dénonciation de l'accord.

Art. 14 Principauté du Liechtenstein La Principauté du Liechtenstein peut adhérer au présent accord sur la base de sa propre législation. Elle a alors les mêmes droits et les mêmes obligations que les cantons signataires.

ANNEXE

1. Offres et tarifs

Offres	**Volume**	**Remarques**	**Tarif1) annuel (proposition), en fr.**
Passerelles	1 à 2½ jours d'école par semaine		6 000.–
	3 à 5 jours d'école par semaine		12 000.–
Ecole professionnelle	Leçons hebdomadaires par an, à l'unité2)	1 à 7 leçons	400.– la leçon
	Temps partiel3)	Apprentissage dual (1 à 2 jours) avec ou sans maturité professionnelle intégrée3)	6 000.–
	Plein-temps	Ecoles de métiers, ESC, année d'apprentissage de base (cours interentreprises inclus)	12 000.–
Maturité professionnelle post CFC	Plein-temps, sur un an4)		12 000.–
	En emploi, sur deux ans4)		6 000.–
Cours interentreprises	Forfait par leçon	Clarification par la CSFP (art. 6)	
Cours professionnels intercantonaux		Clarification par la CSFP (art. 6)	
Procédures de qualification		Clarification par la CSFP (art. 6)	
Formations de rattrapage		Clarification par la CSFP (art. 6)	
Encadrement individuel pour les formations initiales de deux ans		Clarification par la CSFP (art. 6)	

Ces contributions incluent pour les frais d'infrastructure un forfait correspondant à 10 % du montant net des frais d'exploitation (conformément à l'art. 5 al. 2 let. b).

1) Les contributions se fondent sur les résultats du relevé de l'OFFT pour l'année 2004. Il faut toutefois souligner que ces données ne sont pas encore assez nuancées et que l'Office fédéral de la statistique ne dispose pas non plus de données fiables pour différencier les personnes ayant achevé une formation à temps partiel ou à plein temps.
2) Si le nombre de périodes est inférieur à 8, c'est le tarif à l'unité qui s'applique.
3) Dans les cas où l'enseignement professionnel et l'enseignement général ont lieu dans deux endroits différents, en dehors des frontières cantonales, est exigible tout au plus le tarif ordinaire. Les cantons concernés règlent la répartition des contributions.
4) Autres types de formation: contribution au prorata de la durée (contribution pour toute la durée: 12 000 francs).

2. Délai

Le délai imparti pour la communication du nombre d'élèves est fixé au 15 novembre.

PROJET DE DÉCRET
autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'Accord intercantonal sur les contributions de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles AEPr)

du 04 juillet 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

vu l'article 103 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003

vu l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles AEPr) approuvé le 22 juin 2006 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique

décrète

Art. 1

[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier, au nom du canton de Vaud, l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles AEPr) approuvé le 22 juin 2006 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique et reproduit au pied du présent décret.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, chiffre 1, lettre b de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 04 juillet 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

17

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'ouvrage de CHF 6'363'000.-- destiné à financer au Gymnase de Burier les travaux comprenant la sécurisation de l'accès Sud et la rénovation des installations techniques et des fenêtres des salles de sport

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION..... 4

2 RAPPEL..... 4
2.1 Domaine de Sully, édification du Gymnase de Burier..... 4
2.2 Augmentation du nombre de gymnasiens, planification des Gymnases.....4

3 ADAPTATION DES ACCÈS DU SITE POUR DES RAISONS DE SÉCURITÉ..... 5
3.1 Accès par le Sud - Halte CFF de Burier..... 5
3.1.1 Situation actuelle..... 5
3.1.2 Partenariat et financement..... 6
3.1.3 Description du projet..... 6
3.1.4 Planification des études et des travaux.....7

4 ADAPTATION DES BÂTIMENTS AUX EXIGENCES ÉNERGÉTIQUES..... 7
4.1 Diagnostic..... 7
4.1.1 Installations techniques..... 7
4.1.2 Vitrages des salles de sport..... 8
4.2 Description des travaux.....8
4.2.1 Rénovation des installations techniques..... 8
4.2.2 Vitrages des salles de sport..... 9
4.3 Bilan énergétique global..... 9

5 COÛT ET DÉLAIS..... 9
5.1 Accès par le Sud - Halte CFF de Burier..... 9
5.2 Rénovation des installations techniques..... 9
5.3 Rénovation des vitrages des salles de sport..... 9
5.4 Coût total.....10
5.5 Planification..... 10

6 MODE DE CONDUITE DU PROJET..... 10

7 CONSEQUENCES..... 10

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)..... 10

7.2 Conséquences sur le budget d'investissement.....10

7.3 Amortissement annuel..... 11

7.4 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)..... 11

7.5 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.....11

7.6 Personnel.....11

7.7 Communes..... 11

7.8 Environnement, développement durable et consommation d'énergie..... 11

7.9 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....12

7.10 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....12

7.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....12

7.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)..... 12

7.13 Simplifications administratives.....13

7.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement..... 13

8 CONCLUSION.....13

1 INTRODUCTION

Après l'octroi par le Grand Conseil d'un crédit d'études de CHF 4'830'000.-- en juin 2003, le Conseil d'Etat a décrété par moratoire en avril 2004 d'interrompre l'agrandissement du Gymnase de Burier. Pour répondre aux mesures urgentes préalablement, le Grand Conseil avait accordé en décembre 2003 un premier crédit d'ouvrage de CHF 17'900'000.-- pour le réaménagement des locaux (salles des maîtres, sciences et restaurant) et une extension des locaux d'enseignement. En raison de l'abandon confirmé de l'agrandissement en avril 2006, différents travaux de mise en conformité doivent malgré tout être entrepris et font l'objet du présent EMPD. En effet, depuis sa mise en service en 1977, le nombre d'élèves a doublé. Dès lors, l'accessibilité du site par les transports publics ne peut plus se faire en toute sécurité et il s'agit d'entreprendre les mesures indispensables avant que ne survienne un accident. De plus, en raison de la fin de vie des installations techniques de régulation et de l'obsolescence des vitrages des salles de gymnastique, il s'agit de les rénover.

2 RAPPEL

2.1 Domaine de Sully, édification du Gymnase de Burier

La parcelle Othenin-Girard, d'une surface de 128'028 m2, fut acquise par la Société d'Equipements Publics du Haut-Léman S.A. (SEPHL) permettant ainsi d'assurer une réserve de terrain nécessaire aux projets régionaux, en matière de santé et d'instruction publiques.

Un Plan d'affectation cantonal (PAC) a été légalisé en 1975 afin de rendre constructible la zone destinée au Gymnase. La parcelle de la SEPHL a été divisée en trois secteurs :

- Une zone A, zone d'attente réservée à la construction du futur hôpital de zone
- Une zone B, réglementée pour permettre l'édification du Gymnase
- Une zone C, destinée au maintien et à la protection du Château de Sully.

En fonction des besoins de l'enseignement secondaire supérieur, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil, entre 1972 et 1977, différentes demandes de crédit pour un montant total de CHF 37'690'000.-- en vue de la réalisation d'un nouveau Centre d'enseignement secondaire supérieur de l'Est vaudois (CESSEV) dont la 1 ère étape fut inaugurée en 1977 et la 2 ème en 1979.

L'effectif total initial était de 830 élèves, 69 maîtres nommés et 39 maîtres auxiliaires, avec une capacité maximale admise de 1'128 élèves.

Pour mémoire, en date du 25 juin 1976, le secteur B d'une surface de 63'973 m2 fut vendue par la SEPHL à l'Etat de Vaud.

2.2 Augmentation du nombre de gymnasiens, planification des Gymnases

Dès 1999, en fonction de l'accroissement du nombre d'élèves dans les classes des écoles obligatoires, le Groupe de planification des établissements secondaires supérieurs prit conscience de la nécessité d'examiner rapidement l'évolution des besoins du Gymnase de Burier. Parallèlement, suite aux interventions de députés vaudois et valaisans, une étude a été menée par les départements des deux cantons afin d'examiner l'intérêt de créer un établissement intercantonal. Cette étude a montré qu'une telle hypothèse n'était ni réaliste, ni judicieuse et conduirait à une opération de longue haleine, alors que Burier offrait la possibilité de réalisations rapides.

Sur la base de ces considérations, et tenant compte des besoins de la formation professionnelle dans l'Est vaudois, un comité de programmation a été mis en place par le Conseil d'Etat le 28 janvier 2002. Conjointement avec d'autres comités, leurs travaux débouchèrent sur une proposition générale de planification et de programmation de l'ensemble des établissements de l'enseignement post-obligatoire.

Un premier exposé des motifs et projets de décrets (EMPD) a été présenté au Grand Conseil en juin 2003 afin de permettre l'agrandissement des sites suivants :

- Agrandissement du Gymnase de Burier et du Centre d'enseignement professionnel de Vevey, sur le site de Burier
- Agrandissement de l'Ecole professionnelle du Chablais à Aigle
- Agrandissement du Gymnase de Nyon et relogement de l'Ecole professionnelle de Nyon
- Agrandissement du Centre professionnel du Nord vaudois à Yverdon-les-Bains.

Concernant le Gymnase de Burier un crédit d'études de CHF 4'830'000.- a été accordé afin de permettre, non seulement le lancement d'un concours d'architecture en vue de l'agrandissement, mais également les études jusqu'à soumissions rentrées.

Le programme prévoyait l'augmentation de 24 salles polyvalentes afin d'atteindre au maximum 70 salles et un effectif de 1'680 élèves (24 élèves par salles). Afin de contribuer à assurer la totalité des options offertes par le Gymnase, il était prévu la réalisation des salles spéciales (arts visuels, histoire de l'art, salle de musique et salle de séminaire). En outre, un agrandissement des locaux des maîtres et de l'administration figurait également dans le programme.

Pour des raisons budgétaires, le projet complet d'agrandissement du Gymnase a été momentanément mis en attente par le moratoire décrété par le Conseil d'Etat le 5 avril 2004.

Seuls les travaux présentés comme urgents dans l'exposé des motifs de juin 2003, sont en voie d'achèvement grâce à un crédit d'ouvrage de CHF 17'900'00.-- accordé par le Grand Conseil en décembre 2003. Par ce crédit, la réalisation de 16 nouvelles salles a permis d'accueillir, à la rentrée 2007, un effectif de 1560 élèves. Il a aussi été possible d'agrandir la salle des maîtres, le restaurant et les salles de sciences.

En mars 2006, le Grand Conseil a accepté le crédit de CHF 2'400'000.-- relatif à l'aménagement et l'équipement de la Haute école d'ingénierie et de gestion HEIG-Vd au centre St Roch à Yverdon-les-Bains et pour l'affectation des locaux libérés par la HEIG-Vd à la route de Genève 55 et avenue Collonges 2 à la Direction générale de l'enseignement post-obligatoire afin de répondre à l'augmentation du nombre de gymnasiens et d'apprentis.

Par l'augmentation du nombre de salles de classe au Gymnase de Beaulieu, il a été possible de diminuer la demande de classes supplémentaires à Burier, tout en admettant que l'enseignement de certaines options se fasse uniquement à Lausanne. De ce fait, plus de 60 jeunes de l'Est vaudois se rendent à Lausanne pour suivre leur formation gymnasiale.

La Direction des Gymnases vaudois a décidé de limiter le nombre de classes à 65 maximum, ce qui correspond à un nombre théorique de 1'560 élèves, tout en demandant que la direction du Gymnase de Burier organise la logistique (administration, bibliothèque, etc.) avec les surfaces existantes. En avril 2006, l'agrandissement plus conséquent du Gymnase de Burier était abandonné.

En définitive et malgré cet abandon, le nombre d'élèves a augmenté de 830 à 1560 entre 1977 et 2007, sans que les infrastructures d'accès soient modifiées. Dans le même laps de temps, le personnel administratif et technique passait de 108 à 170 personnes.

3 ADAPTATION DES ACCÈS DU SITE POUR DES RAISONS DE SÉCURITÉ

3.1 Accès par le Sud - Halte CFF de Burier

3.1.1 Situation actuelle

La Halte CFF se situe à :

250 m de l'entrée principale du Gymnase

300 m de l'arrêt de bus de la ligne 1 des VMCV Vevey-Villeneuve

250 m de la piscine de Montreux.

Dans le concept d'édification de bâtiments d'utilité publique sur le site de Burier en 1977, la Halte CFF représentait une pièce maîtresse en terme d'accessibilité pour les futurs utilisateurs. C'est la

raison pour laquelle, lors de la mise en service du Gymnase de Burier en 1977, la Halte CFF de Burier a été améliorée par la création d'un passage sous-voie accessible par des escaliers côté lac et côté montagne. Le dimensionnement tant du passage que des escaliers était adapté au nombre d'usagers prévisible en tenant compte de la capacité maximale du Gymnase, calculée, en 1975, à 1'128 élèves. Aujourd'hui, le nombre d'élèves ayant passé à 1'560, la capacité de cette halte est insuffisante en terme de sécurité.

La largeur du passage et des escaliers étant de 2,50 m, le point de saturation a déjà été dépassé. Vu le nombre de gymnasiens qui arrivent avant 8 heures, ceci entraîne une accumulation de voyageurs sur les quais, en particulier pour les trains en provenance de Montreux.

Potentiellement, deux risques se présentent :

- Lorsque que le train repart, il suffit d'une bousculade dans la file d'attente en haut de l'escalier pour qu'une personne soit happée

- Lorsque le train est reparti, la tentation est grande de franchir directement les voies, alors que peut surgir un train prévu ou non prévu dans l'autre sens.

Dans une situation similaire, un accident mortel est survenu en 2001 à Châteauneuf-Conthey en Valais. Une élève de l'école voisine de la gare a traversé les voies alors qu'arrivait un train, ce qui lui fut fatal.

Des comptages effectués par les CFF et le Gymnase, il résulte que 78,4 % des voyageurs arrivant ou partant de la Halte de Burier sont des gymnasiens. Selon l'article 19, 2 ^{e}alinéa de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF), le Canton doit participer au financement des travaux d'élargissement du passage sous voie, en tant que déclencheur du besoin.

3.1.2 Partenariat et financement

Une étude d'aménagement de la Halte de Burier a donc été entreprise entre les trois partenaires intéressés, l'utilisation du passage inférieur et ses accès n'étant pas à l'usage exclusif du Gymnase :

- Les CFF
- Le Canton
- La Commune de La Tour-de-Peilz.

Vu la complexité d'un chantier en site ferroviaire, les CFF seront le maître d'ouvrage de ces travaux. Selon la convention signée entre l'Etat de Vaud et les CFF, le canton prendra 100 % à sa charge les travaux relatifs au passage inférieur, les CFF finançant à 100 % les travaux de rehaussement et d'aménagement des quais. La dite convention a également défini la répartition des charges d'entretien.

Durant la réalisation, les frais à charge du Canton seront remboursés à la SA CFF par le biais de deux acomptes.

La convention signée entre le Canton et les CFF prévoit que les clauses établies deviennent caduques si l'un des partenaires n'obtient pas le financement requis ou si l'autorisation de construire n'est pas délivrée.

Il est à noter que la réfection de la Halte de Burier ne faisait pas partie initialement des priorités des travaux planifiés des CFF, mais vu l'enjeu, au niveau de la sécurité et grâce au partenariat prévu avec le Canton, cet aménagement a été avancé dans le plan des investissements en 2007 et 2008.

3.1.3 Description du projet

En fonction des dangers réels pour les piétons, gymnasiens et habitants des quartiers voisins, le projet prévoit un nouveau passage sous-voie de 4.00 m de largeur, d'une nouvelle rampe d'escalier de 4.00 m de largeur côté Sud, ainsi que des rampes d'accès de 4.00 m de largeur de part et d'autre permettant de respecter les normes pour les personnes handicapées.

Les CFF et la Commune de La Tour-de-Peilz mettent leur terrain à disposition pour cette réalisation,

alors que la rampe Nord sera située sur le terrain propriété de l'Etat.

Une autre amélioration importante sera réalisée simultanément par les CFF. En effet, les quais existants sont dégradés et les extrémités non asphaltées. Afin d'augmenter la sécurité, les CFF vont procéder à la surélévation des quais, ce qui diminuera les velléités de traverser les voies. Cette modification impliquera une démolition de l'abri côté Gymnase, la construction de nouvelles marquises avec les abris nécessaires et toutes les installations techniques liées.

3.1.4 Planification des études et des travaux

Le projet définitif a été établi en mars 2006 et il est actuellement soumis à l'approbation de l'Office fédéral des transports. Le résultat de la mise à l'enquête sera connu en été 2007. La SA CFF a prévu le montant nécessaire pour la partie qui la concerne aux budgets 2007 - 2008, si bien que les travaux pourront être réalisés dès l'automne 2007, sous réserve de l'octroi des crédits par le Grand Conseil.

4 ADAPTATION DES BÂTIMENTS AUX EXIGENCES ÉNERGÉTIQUES

Les bâtiments du Gymnase de Burier ont été mis en service en deux étapes soit en 1977 et 1979, il y aura donc 30 ans en 2007. La conception des installations de chauffage, ventilation, régulation, ainsi que la physique du bâtiment correspondent en fait aux principes en vigueur avant le choc pétrolier de 1974.

En septembre 1999, le Grand Conseil a accordé un crédit d'ouvrage pour des travaux d'entretien importants portant sur la réfection des toitures et le remplacement de l'éclairage des salles de classe et omnisports. Le crédit de
CHF 5'128'000.-- comportait en outre la réfection des sols des salles de sport et omnisports.

La réfection des toitures a permis une augmentation notable de l'épaisseur de l'isolation et un gain appréciable d'économie d'énergie. De même, le remplacement des sources lumineuses dans les salles de classe a permis une diminution de la consommation d'électricité. A titre indicatif, l'économie de consommation électrique représente CHF 35'000.-- par année (cf. EMPD 1999).

Malgré ces travaux, le bilan actuel des dépenses énergétiques est encore négatif, vu les principes mis en œuvre à l'époque et vu le vieillissement des installations techniques et des matériaux mis en œuvre, particulièrement des vitrages des salles de sport.

4.1 Diagnostic

4.1.1 Installations techniques

Depuis 2004, il a été de plus en plus difficile d'assurer un niveau de température normal dans les bâtiments, particulièrement par basse température extérieure.

Un mandat de suivi et de contrôle du fonctionnement des installations techniques dans le but d'abaisser les consommations d'énergie a été confié à l'association ENERGHO (association soutenue par l'Office fédéral de l'énergie dans le cadre du programme Suisse Energie) pour 3 Gymnases (Burier, Nyon et Cité).

Cela a mis en évidence à Burier les déficiences de fonctionnement suivant :

- La régulation, datant de 1976, et basée sur un système de commande pneumatique, ne fonctionne plus du tout et seul le responsable technique du site, par une régulation manuelle, permet de pallier le défaut de fonctionnement

- Le relevé de la signature énergétique est significatif par la dispersion des points enregistrés.

Le chauffage du complexe est assuré par deux chaudières, l'une installée en 1977 ne correspond plus aux normes OPAIR et sert de chaudière d'appoint, l'autre installée en 1999 fournit la totalité de la chaleur. En cas de grands froids, cette chaudière ne pourra pas produire la quantité de chaleur nécessaire. De plus, les installations de ventilation sont défaillantes, rendant problématique la sécurité

des laboratoires et l'utilisation de l'aula.

4.1.2 Vitrages des salles de sport

Les vitrages des salles de sport (une salle omnisports et une salle standard) sont composés d'éléments fixes et d'éléments en imposte. Les impostes sont destinées à assurer la ventilation des salles. Il n'y a pas de ventilation mécanique des salles. La composition des matériaux des vitrages, des impostes en particulier, et leur vieillissement ont entraîné une usure des systèmes d'ouverture et de leur commande. Le résultat est qu'actuellement il n'est plus possible d'ouvrir les impostes, donc de ventiler les salles de sport. Cette situation n'est plus admissible pour des raisons de confort et surtout d'hygiène. De plus, cela crée une inétanchéité des vitrages complétée de problèmes de condensation.

4.2 Description des travaux

Des priorités ont été dégagées par l'Unité Energie et Environnement du SIPAL pour chaque type d'intervention. Seuls les travaux absolument nécessaires sont proposés et n'ont été retenues que des solutions économiquement avantageuses.

4.2.1 Rénovation des installations techniques

Afin de réaliser une rénovation optimale devant permettre aux installations techniques du Gymnase de Burier de fonctionner de façon normale sur une nouvelle période de 25 ans, il est nécessaire que tous les éléments composant ces installations soient renouvelés simultanément pour obtenir un ensemble équilibré et fonctionnant sur une base de technicité égale.

Chauffage

Les travaux prévus sont liés à la production de chaleur, soit le remplacement de la chaudière d'appoint et la mise en place d'échangeurs de chaleur dans chacun des bâtiments du site, y compris la réfection des collecteurs, des groupes de chauffage et des alimentations des monoblocs de ventilation.

Ventilation

Tous les monoblocs installés seront maintenus, afin de limiter les dépenses projetées. Cependant, les éléments complémentaires de contrôle du bon fonctionnement seront remplacés.

Sanitaires

Les travaux prévus comprennent les remplacements des nourrices (robinetterie), la suppression des équipements de production d'air comprimé pour la régulation pneumatique ainsi que la désoxydation et le traitement de la tuyauterie.

Régulation MCR (Mesures, Contrôle, Régulation)

Il s'agit de remplacer toute la régulation pneumatique qui est, non seulement obsolète, mais totalement inactive. Cet équipement se trouve sur tous les éléments chauffage-ventilation-sanitaire.

Un équipement central de contrôle permettra de vérifier le bon fonctionnement de tous les équipements du site et de déceler immédiatement des dysfonctionnements.

Electricité

Liés aux équipements susmentionnés, tous les raccordements électriques doivent être refaits sur tous les points de contrôle MCR.

En outre, il est prévu de remplacer l'éclairage déficient de l'Aula et des locaux annexes, dernier éclairage non encore remplacé.

Pour mémoire, le remplacement des autres éclairages du Gymnase a fait l'objet des octrois de crédits précédents : salles de classe du bâtiment principal et salles de sport par l'EMPD de 1999 ; restaurant par l'EMPD de 2003.

4.2.2 Vitrages des salles de sport

Il est nécessaire de procéder à la dépose des vitrages existants (impostes, vitrages fixes et panneaux absorbants devant les meneaux). Les nouveaux cadres ainsi que les verres correspondront aux normes énergétiques actuelles. Les impostes, qui se situent à 6.00 m du sol, seront équipées de moteurs permettant un contrôle aisé de l'aération des salles.

4.3 Bilan énergétique global

Le Gymnase de Burier fait partie du groupe de bâtiments de l'Etat ayant les plus grandes surfaces de plancher et, en fonction de l'époque de la construction, les plus grandes consommations en énergie. Forts de ce constat, les bilans énergétiques avant les travaux et les bilans à atteindre, sont essentiels pour hiérarchiser les priorités d'interventions en relation avec les objectifs d'économies escomptés et d'investissements adéquats requis. L'économie prévisible est estimée à environ CHF 30'000.--/an.

5 COÛT ET DÉLAIS

Les études à la base du présent EMPD ont été financées par le crédit d'études de CHF 4'830'000.-- octroyé par le Grand Conseil en juin 2003. Elles se montent à CHF 474'574.40. Le solde de CHF 4'355'425.60 pourra ainsi être restitué, l'agrandissement du Gymnase de Burier n'étant plus d'actualité.

5.1 Accès par le Sud - Halte CFF de Burier

Le coût total des travaux à charge du canton est de CHF 3'431'000.--, correspondant essentiellement à la nouvelle réalisation du passage sous-voie, des escaliers et des rampes d'accès. A titre indicatif, les travaux à charge de la SA CFF se montent à CHF 2'370'000.--, comprenant le réaménagement des quais, ainsi que tous les équipements liés au fonctionnement de la Halte : marquises, abris, équipements de distribution des tickets de transports, éclairage des quais.

5.2 Rénovation des installations techniques

Le montant des travaux se compose des postes suivants :

CFE	Désignation		Devis	%
B	Travaux préparatoires	CHF	52'000.--	2.7%
I	Installations	CHF	1'543'000.--	80.4%
W	Honoraires ingénieur	CHF	295'000.--	15.4%
X	Oeuvre d'art	CHF	29'000.--	1.5%
	Total général HT	CHF	1'919'000.--	100.0%
	TVA (7,6%)	CHF	146'000.--	
	TOTAL GENERAL TTC	**CHF**	**2'065'000.--**	

5.3 Rénovation des vitrages des salles de sport

Le montant des travaux se compose des postes suivants :

CFE	Désignation		Devis	%
B	Travaux préparatoires	CHF	44'000.--	5.4%
E	Gros oeuvre (bâtiment)	CHF	715'000.--	88.8%
W	Honoraires architecte	CHF	35'000.--	4.3%
X	Oeuvre d'art	CHF	12'000.--	1.5%
	Total général HT	CHF	806'000.--	100.0%

	TVA (7,6%)	CHF	61'000.--	
	TOTAL GENERAL TTC	**CHF**	**867'000.--**	

5.4 Coût total

Le tableau ci-dessous résume la totalité du coût des 3 objets présentés :

Désignation		**Devis**
Accès Sud - Halte CFF Burier	CHF	3'431'000.00
Rénovation des installations techniques	CHF	2'065'000.00
Rénovation des vitrages - salles de sport	CHF	867'000.00
TOTAL GENERAL TTC	**CHF**	**6'363'000.00**

Indice de référence du coût des travaux : avril 2006.

Le coût des travaux ci-dessus est basé sur des devis à l'indice de la région lémanique d'avril 2006 pour des constructions de passages inférieurs, des constructions de routes et pour des constructions d'immeubles administratifs. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coût se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

5.5 Planification

L'octroi du crédit faisant l'objet de la présente demande permettrait le respect du calendrier suivant :

- Septembre 2006 à sept 2007 mise à l'enquête de la Halte CFF
- Septembre 2007 octroi du crédit par le Grand Conseil
- Octobre 2007 début des travaux de la Halte
- Août 2008 fin des travaux de la Halte CFF
- Novembre 2009 fin des autres travaux.

6 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'études, répond à la *Directive 9.2.3 (DRUIDE), concernant les bâtiments et construction, chapitre IV Réalisation*, ses articles sont d'application.

Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier et planification) sera assuré par la commission de construction.

Le suivi financier s'effectuera selon les *Directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 - Suivi financier de l'affaire dès l'obtention du crédit d'ouvrage.*

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

7.2 Conséquences sur le budget d'investissement

Le crédit d'ouvrage demandé est destiné à couvrir la suite du coût des études permettant de préparer l'exécution et les coûts des travaux tels que mentionnés précédemment.

Le montant de l'investissement à la charge de l'Etat est enregistré sur le budget d'investissement 2008 et la planification 2009-2011 sous le n° d'objet Procofiev 600435. Les TCA devront être modifiées comme suit une fois l'EMPD adopté par le Grand Conseil.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2007	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Total
a) Transformations immobi-lières : dépenses brutes	835	1'970	2'158	1'400	6'363
a) Transformations immobilières : recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**835**	**1'970**	**2'158**	**1'400**	**6'363**
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					+
c) Investissement total : dépenses brutes	835	1'970	2'158	1'400	6'363
c) Investissement total : recettes de tiers					-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**835**	**1'970**	**2'158**	**1'400**	**6'363**

7.3 Amortissement annuel

L'amortissement du coût des travaux est le suivant :

Travaux de CHF 6'363'000.- nets amortis en 20 ans, soit CHF 318'200.-.

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

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5 %, se monte à CHF 174'982.50, arrondi à CHF 175'000.-.

7.5 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

La rénovation des installations techniques et de l'enveloppe des salles de sport permettra de diminuer les frais de chauffage et d'électricité d'environ CHF30'000.-- par année.

7.6 Personnel

Néant.

7.7 Communes

Néant.

7.8 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

- Environnement

Les rénovations partielles du Gymnase de Burier s'inscrivent dans le cadre des directives énergétiques de l'Etat et réduiront ainsi les consommations d'énergie. Ainsi, elles participeront à l'amélioration de la qualité de l'air.

Le renouvellement des installations techniques de chauffage, ventilation et régulation ainsi que la rénovation des vitrages des salles de sport du Gymnase de Burier permettront de réduire de plus de 25 % la consommation totale en énergie et d'être en deçà des valeurs du standard Minergie pour les salles de sport.

- Economie

Le projet a une influence sur les finances publiques, dans la mesure où la sécurisation de l'accès Sud génère un investissement important. Par contre ce projet participe à l'amélioration de la valeur du

patrimoine de l'Etat.

- Société

Le projet améliore la sécurité des utilisateurs

- Synthèse : l'effet du projet sur les trois pôles du développement durable est globalement neutre, à l'exception de l'amélioration significative de la qualité de l'air et du climat.

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

Néant.

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

Conformément à l'article 163, 2 ème alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

7.10.1 Principe de dépense

D'une façon générale, tous les projets présentés dans le présent EMPD découlent de l'application de la Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) du 17 septembre 1985 par son Règlement des Gymnases (RGY) du 7 mai 1997.

De plus, une partie des travaux du présent EMPD sont proposés pour répondre à un défaut de sécurisation de l'accès Sud Halte CFF, en raison exclusivement de la forte augmentation des effectifs scolaires. L'autre partie répond à une problématique d'entretien pour les travaux de rénovation des installations techniques et des fenêtres.

La participation cantonale aux travaux de la Halte CFF est justifiée par l'art 19 de la **loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF).**

Dans son avis du 7 septembre 2006, 21 novembre 2006 et 8 juin 2007, le SJL a considéré que l'ensemble des dépenses peuvent être considérées comme liées.

7.10.2 La quotité de la dépense

Tous les travaux proposés dans cet EMPD résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses mais garantissent une exécution de qualité et durable à long terme. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et doit être considérée comme liée.

7.10.3 Le moment de la dépense

Les différents travaux doivent être réalisés dans les plus brefs délais pour faire face au problème de manque de sécurité de l'accès Sud du Gymnase et à l'obsolescence des installations techniques et des vitrages de la salle de gymnastique.

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

Néant.

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

Néant.

7.13 Simplifications administratives

Néant.

7.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	**Année 2007**	**Année 2008**	**Année 2009**	**Année 2010**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation					+
Charge d'intérêt		175'000	175'000	175'000	525'000
Amortissement			318'200	318'200	636'400
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges		**175'000**	**493'200**	**493'200**	**1'161'400**
Diminution de charges		15'000	30'000	30'000	75'000
Revenus supplémentaires					-
Total net		**160'000**	**463'200**	**463'200**	**1'086'400**

8 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit d'ouvrage de CHF 6'363'000.-- pour le Gymnase de Burier à La Tour-de-Peilz, comprenant la sécurisation de l'accès Sud et la rénovation des installations techniques et des fenêtres des salles de sport

du 4 juillet 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit d'ouvrage de CHF 6'363'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la sécurisation de l'accès Sud et la rénovation des installations techniques et des fenêtres des salles de sport.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*, réparti et amorti conformément aux articles suivants.

Art. 3
[1] Un montant de CHF6'363'000.- est destiné à financer l'adaptation de l'accès sud du site pour des raisons de sécurité et l'adaptation des bâtiments aux exigences énergétiques.

[2] Il sera amorti en 20 ans.

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.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 juillet 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

23

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement additionnel de Fr. 2'983'800.- pour financer en 2007 des investissements périodiques urgents dans les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

1 SYNTHESE

Le 23 janvier 2007, le Grand Conseil vaudois a accordé un crédit de Fr. 12'650'000 pour financer les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2007. Les investissements normaux sont en cours de réalisation et l'expérience du premier semestre montre que la totalité des Fr. 4.15 millions réservée au sein de ce budget pour les IP urgents sera aussi consommée à la fin de l'année.

Entre 2006 et 2007, des audits ont été effectués dans la majorité des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public et ont concerné :

– les blocs opératoires, les stérilisations et la sécurité des soins (Service de la santé publique – SSP),
– la défense incendie (Etablissement cantonal d'assurance – ECA).

Sur la base des conclusions des rapports d'audits, les établissements ont demandé les investissements de mise ne conformité (sécurité des soins et défense incendie) dans le cadre de la procédure des IP 2008.

Alors que le budget prévu pour l'année 2008 est de Fr. 12 millions, l'ensemble des 273 demandes déposées par les hôpitaux s'élève à quelque Fr. 31.6 millions. Dans le cadre de la procédure, les commissions médicale et technique ont préavisé 144 objets en priorité 1 pour un total de Fr. 14.5 millions, montant qui ne comprend que les IP normaux. Il faut encore ajouter un montant de Fr. 4.2 millions retenus pour les IP urgents, ce qui fait un total de Fr. 18.7 millions, soit Fr. 6.7millions de plus que le budget prévu en 2008.

Le Service de la santé publique (SSP) va opérer les arbitrages nécessaires pour respecter le budget prévu. Mais certains projets sont indispensables du point de vue sécuritaire. Afin de respecter à la fois l'enveloppe 2008 et les exigences sécuritaires indispensables, nous proposons d'utiliser les disponibilités du budget d'investissement "Santé-social" 2007.

Ainsi, les demandes préavisées en priorité 1 pour 2008 ont été passées en revue pour identifier les objets très urgents sous l'angle de la sécurité des soins et de la défense incendie et qui pourraient être effectués encore en 2007, soit 16 objets pour un total de Fr. 2'983'737.

En fonction de projets qui n'ont pas avancé aussi rapidement que prévu au CHUV, il s'avère qu'environ Fr. 3.1 millions ne seront pas utilisés du budget d'investissements "Santé-social" de l'Etat.

L'objectif de ce décret est de réaliser au plus tôt les travaux de sécurité envisagés et de les financer par un crédit d'investissement complémentaire pour 2007. Cela permettra de rattraper un peu du retard accumulé d'année en année sur des aménagements sécuritaires du fait des restrictions budgétaires.

2 LES INVESTISSEMENTS : BASES JURIDIQUES ET PROCEDURES

2.1 Bases juridiques

L'activité hospitalière nécessite des investissements importants pour la construction d'immeubles, l'achat d'équipements médicaux et techniques ainsi que l'entretien et le renouvellement de l'ensemble de cette infrastructure. Ces investissements ne sont pas financés par l'assurance obligatoire des soins (LAMal, article 49).

En matière de financement par l'Etat, sont applicables simultanément la loi sur les finances du 20 septembre 2005 et la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES) du 5 décembre 1978. Selon l'art. 26 e LPFES, les dépenses supportées par l'Etat au titre de la prise en charge des investissements périodiques et des investissements informatiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public sont considérées comme des dépenses d'investissement, inscrites au budget d'investissement.

Au sens de l'article 30 alinéa 1er de la loi sur les finances, sont des dépenses d'investissements " celles qui ont pour but la constitution d'actifs administratifs durablement affectés à l'exécution de tâches publiques (patrimoine administratif) ".

Les investissements pour les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (RIP) dans le canton de Vaud sont financés de trois manières, selon leur montant :

a. les investissements inférieurs à Fr. 15'000 sont compris dans les budgets d'exploitation des hôpitaux (co-financés essentiellement par les assureurs et l'Etat) ;
b. les investissements compris entre Fr. 15'000 et Fr. 1'000'000, intitulés " investissements périodiques " (IP), sont inscrits au budget d'investissement de l'Etat et le montant total doit dès lors être libéré par la présentation d'un EMPD à l'approbation du Grand Conseil – les montants sont amortis sur 5 ans ;
c. les investissements supérieurs à Fr. 1'000'000 font l'objet d'une garantie de l'Etat et d'une prise en charge du service de la dette accordées par décret du Grand Conseil et dont la charge annuelle figure au budget de fonctionnement du SSP, à la rubrique 3654 " Aides et subventions pour l'hygiène et la santé publique ". La durée d'amortissement est de 25 ans.

2.2 Procédure : investissements périodiques

Selon la procédure en vigueur, à mi-mars de chaque année, les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public envoient leurs demandes d'investissements au SSP, dûment motivées et documentées et accompagnées d'au moins deux offres.

Les demandes sont analysées par le SSP et ensuite soumises pour préavis, selon la nature de l'investissement sollicité :

- à la commission des IP médicaux (composée principalement de médecins et de représentants des hôpitaux et du SSP) pour les investissements médicaux,
- à la commission des IP techniques (composée principalement des responsables et architectes du SSP et de responsables des services techniques des hôpitaux) pour les investissements non médicaux.

Ces demandes concernent les IP dits "normaux". Le budget des IP doit aussi couvrir les demandes d'IP dits "urgents" concernant les objets d'investissements non prévisibles qui s'annoncent au fur et à mesure en cours d'année, tels que des pannes d'équipements ou des problèmes d'infrastructure, et un montant est réservé à cet effet au sein du budget.

Chaque demande reçoit un des préavis suivants :

Priorité 1 " Justifié et prioritaire "

Selon les principes d'évaluation des commissions, les demandes préavisées en priorité 1 concernent des investissements **indispensables pour permettre à l'établissement de remplir sa**

c'est-à-dire pour éviter un non fonctionnement, une non mise en conformité aux normes obligatoires ou un risque de pannes pouvant entraver la marche de l'établissement.

Les investissements préavisés en priorité 1 répondent à un ou plusieurs des critères suivants :

- garantir la **sécurité** des patients et du personnel ;
- assurer la **qualité** des soins ;
- répondre aux **besoins** de la population ;
- générer des **économies** (p. ex. systèmes de réglage du chauffage, appareils permettant des économies d'exploitation) ;
- éviter des **surcoûts** (p. ex. remplacement d'appareils exigeant des réparations onéreuses et répétitives) ;
- réaliser des travaux nécessitant une **programmation** précise impossible en urgence (p. ex. réparations de toitures, remplacement de fenêtres ou de chaudières à programmer en été ; travaux sur les ascenseurs ou les blocs opératoires à programmer en période creuse).

Les commissions peuvent, cas échéant, aussi recommander qu'une demande d'IP normal pour l'année suivante soit réalisée immédiatement par le biais des IP urgents de l'année en cours, notamment lors d'une non conformité aux normes obligatoires ou d'un risque de pannes majeures.

Priorité 2 " Justifié, non prioritaire "

Les demandes préavisées en priorité 2 sont celles jugées comme **justifiées mais pas indispensables pour permettre à l'établissement de remplir sa mission.**Elles peuvent donc être reportées ou éventuellement faire l'objet d'un investissement urgent en cas de panne définitive.

Priorité 3 " Non justifié "

Les demandes préavisées en priorité 3 sont celles qui **ne remplissent les critères ni de la priorité 1, ni de la priorité 2**et elles sont donc refusées.

3 INVESTISSEMENTS PERIODIQUES 2007 ET 2008

3.1 Investissements périodiques 2007

Le 23 janvier 2007, le Grand Conseil vaudois a accordé un crédit de Fr. 12'650'000 pour financer les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2007. Les investissements normaux sont en cours de réalisation et l'expérience du premier semestre montre que la totalité des Fr. 4.15 millions réservée au sein de ce budget pour les IP urgents sera aussi consommée à la fin de l'année.

3.2 Investissements périodiques 2008

Entre 2006 et 2007, des audits ont été effectués dans la majorité des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public et ont concerné :

- les blocs opératoires, les stérilisations et la sécurité des soins (Service de la santé publique – SSP),
- la défense incendie (Etablissement cantonal d'assurance – ECA).

Sur la base des conclusions des rapports d'audits, les établissements ont demandé les investissements de mise en conformité (sécurité des soins et défense incendie) dans le cadre de la procédure des IP 2008.

Pour l'année 2008, la situation des IP est en l'état la suivante :

- le budget prévu est de Fr. 12millions,
- l'ensemble des demandes déposées par les hôpitaux s'élève à quelque Fr. 31.6 millions,
- la Commission médicale a préavisé 77 objets en priorité 1 sur les 156 présentés, pour un montant total de Fr. 4.6 millions,
- la Commission technique a préavisé 67 objets en priorité 1 sur les 117 présentés, pour un montant total de Fr. 9.9 millions.

Ainsi, les 144 demandes préavisées en priorité 1 représente un total de Fr. 14.5 millions.

Ce montant ne comprend que les IP normaux. S'ajoute un montant de Fr. 4.2 millions retenus pour les IP urgents.

Cela fait un total de Fr. 18.7 millions, soit Fr. 6.7 **millions de plus que le budget prévu.**

Le SSP va opérer les arbitrages nécessaires pour respecter le budget prévu. Mais certains projets sont indispensables du point de vue sécuritaire. Afin de respecter à la fois l'enveloppe 2008 et les exigences sécuritaires indispensables, nous proposons d'utiliser les disponibilités du budget d'investissement "Santé-social" 2007.

Ainsi, les demandes préavisées en priorité 1 pour 2008 ont été passées en revue pour identifier les objets très urgents sous l'angle de la sécurité des soins et de la défense incendie et qui pourraient être effectués encore en 2007, soit 16 objets pour un total de Fr. 2'983'737.

En fonction de projets qui n'ont pas avancé aussi rapidement que prévu au CHUV, il s'avère qu'environ Fr. 3.1 millions ne seront pas utilisés du budget d'investissements "Santé-social" de l'Etat.

L'objectif de ce décret est de réaliser au plus tôt les travaux de sécurité envisagés et de les financer par un crédit d'investissement complémentaire pour 2007. Cela permettra de rattraper un peu du retard accumulé d'année en année sur des aménagements sécuritaires du fait des restrictions budgétaires.

4 CREDIT D'INVESTISSEMENT ADDITIONNEL 2007

4.1 Investissements périodiques complémentaires proposés

L'analyse des objets préavisés en priorité 1 pour 2008 a montré les 16 investissements de priorité 1 suivants, liés à la sécurité des patients et la mise en conformité à différentes normes et pouvant être effectués encore en 2007.

Etablissements	Investissements complémentaires proposés				
	ECA	Bloc	Stérilisation	Alarmes soins	Totaux
Hôpital Riviera [1]	0	0	0	158'900	158'900
Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique [2]	101'800				101'800
Ensemble hospitalier de La Côte [3]	338'700		491'000	380'000	1'209'700
Etablissements hospitaliers du Nord Vaudois [4]	125'900	250'000		665'100	1'041'000
Hôpital intercantonal de la Broye [5]		73'146		245'991	319'137
Hôpital du Chablais [6]	54'000				54'000
CSSC de Ste-Croix	99'200				99'200
Totaux	**719'600**	**323'146**	**491'000**	**1'449'991**	**2'983'737**

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 (les montants indiqués sont les 50.1% à la charge du canton de Vaud)
6. Aigle, Monthey (les montants indiqués sont les 45% à la charge du canton de Vaud)

Les 16 investissements retenus représentent un montant total de Fr. 2'983'737, dont Fr. 719'600 (24.1%) pour la mise aux normes de protection incendie selon les exigences de l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) et Fr. 2'264'137 (75.9%) concernent la sécurité des soins répartis comme suit :

– Fr. 1'449'991 (48.6%) pour les alarmes soins (gestion des alarmes via les centraux téléphoniques),
– Fr. 491'000 (16.5%) pour la mise en conformité aux normes d'hygiène/stérilisation,
– Fr. 323'146 (10.8%) pour la mise en conformité de blocs opératoires.

La liste des objets individuels compris dans ce tableau se trouve à l'annexe 1.

Le montant complémentaire de Fr. 2'983'800.- permettrait d'augmenter les moyens financiers alloués aux investissements périodiques 2007 de Fr. 12'650'000 à Fr. 15'633'800.- (objet no. 400099), dans le cadre d'une gestion unique.

4.2 Financement proposé

Comme indiqué au point 3 ci-dessus, il est proposé de financer les Fr. 2'983'800.- d'investissements périodiques complémentaires 2007 en utilisant la quasi-totalité du disponible (Fr. 3.1 millions) sur le budget d'investissement "Santé-Social" de l'Etat. Ce crédit d'investissement additionnel permettrait d'effectuer des investissements prioritaires avec le disponible budgétaire afin de diminuer l'écart entre les besoins prioritaires et le budget prévu pour 2008 (Fr. 12.0 millions), soit Fr. 6.7 millions de plus.

4.3 Système des vases communicants

Pour chaque investissement accordé, un montant est alloué sur la base des offres présentées. En cas de dépassement du montant accordé, les coûts supplémentaires sont en principe à la charge de l'hôpital, à l'exception de dépassements non prévisibles sur lesquels le SSP statue de cas en cas.

A l'opposé, lorsque des investissements sont réalisés à moindres frais, le SSP utilise les montants économisés, soit pour compenser les dépassements d'autres investissements normaux, soit pour financer des investissements urgents.

Cette procédure permet une gestion optimale des montants inscrits au budget 2007 des investissements périodiques (Fr. 15'633'800.- au total avec le présent crédit additionnel), tant pour les investissements normaux que pour les investissements urgents.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet est conforme aux dispositions de la LPFES (art. 26e).

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

Pour 2007, un montant de Fr. 12'650'000 figure déjà au budget d'investissement de l'Etat (objet no. 400099) pour financer les investissements périodiques . De plus, un montant complémentaire de Fr. 2'983'800.-, disponible dans le cadre de l'enveloppe du groupe "Santé-social", est demandé par le présent décret, ce qui permettrait d'augmenter à Fr. 15'633'800.- l'enveloppe des IP 2007.

5.2.1 Amortissement

L'amortissement du crédit d'investissement additionnel de Fr. 2'983'800.- est prévu sur 4ans, à raison de Fr. 746'000.-par an.

5.2.2 Charge d'intérêt

La charge d'intérêt annuelle complémentaire sera de :
(2'983'800 * 5 * 0.55) / 100 = Fr. 82'100.-

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

5.4 Personnel

Les investissements n'ont pas d'effet sur les dotations en personnel mais ils améliorent souvent les conditions de travail.

5.5 Communes (+ EtaCom)

Le décret n'a pas de conséquence pour les communes.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Le montant complémentaire demandé est conforme au programme de législature du Conseil d'Etat concernant le plafonnement du budget d'investissement de l'Etat à Fr. 200 millions.

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

Selon l'art. 163, 2e alinéa de la Constitution vaudoise, toute charge nouvelle doit être compensée ou faire l'objet d'une hausse d'impôt, à moins qu'il 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

La prise en charge des investissements nécessaires à l'accomplissement des missions attribuées par l'Etat aux hôpitaux reconnus d'intérêt public et aux EMS découle de la LPFES (articles 6, 25, 26 et suivants) et de la LAMal (art. 49 al. 1er). Les hôpitaux bénéficiaires des IP sont des établissements privés reconnus d'intérêt public et donc l'intervention de l'Etat dans le financement des investissements est dictée avant tout par la loi.

b) Quotité de la dépense

Dans le cadre de la procédure des IP, chaque demande doit comporter au moins trois offres afin de respecter les règles des marchés publics. De plus, les deux commissions évaluent les solutions proposées et, cas échéant, les modifient pour assurer leur pertinence et leur économicité.

c) Moment de la dépense

Les rapports d'audits (ECA et SSP) démontrent l'urgence des 16 investissements prévus qui doivent garantir la sécurité des soins et la défense incendie.

d) Conclusions

Les objets concernés ici sont des investissements périodiques prioritaires au même titre que ceux déjà financés en 2007. L'on ne saurait donc parler de " charge nouvelle " et l'article 163 Cst-Vd est inapplicable.

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

Sans ce crédit d'investissement additionnel pour des travaux très urgents, la situation serait critique pour les investissements les plus nécessaires dans le cadre du budget 2008 prévu.

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

Néant.

5.11 Simplifications administratives

Néant.

5.12 Autres

Néant.

6 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 un crédit d'investissement additionnel de Fr. 2'983'800.- pour financer en 2007 les investissements périodiques urgents des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

du 29 août 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'art. 26e de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES) du 5 décembre 1978

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit additionnel de Fr. 2'983'800.- au crédit initial de Fr. 12'650'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer les investissements périodiques urgents des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2007, selon liste annexée.

Art. 2

[1] Ce montant est prélevé sur le compte "dépenses d'investissements" et amorti en 4ans.

Art. 3

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1er octobre 2007.

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

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le29 août 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

410

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre pour financer la réalisation de la deuxième étape de la mise en oeuvre du cheminement riverain et de diverses mesures environnementales conformément au plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman

et

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Xavier Koeb et consorts demandant au Conseil d'Etat à quoi sert un plan directeur des rives du lac ?

1 RESUME

1.1 DEMANDE DE CREDIT

L'objectif du projet de décret est de requérir du Grand Conseil l'octroi d'un crédit-cadre d'un montant de Fr. 1'360'000.- destiné à financer la poursuite de la réalisation du cheminement riverain et l'amélioration du bilan écologique des rives, en accord avec les communes.

Ces objectifs sont ancrés dans le Plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman adopté par le Grand Conseil par décret du 7 mars 2000. Ce même décret octroyait un premier crédit d'investissement de Fr. 1'930'000.-, dont Fr. 700'000.- ont été utilisés.

2 INTERPELLATION DE M. LE DEPUTE XAVIER KOEB ET CRTS

L'interpellation a été déposée au bureau du Grand Conseil le 22 juin 2004. Elle vise à connaître les intentions du Conseil d'Etat pour l'utilisation du crédit accordé par le décret du 7 mars 2000 et sur les modalités de mise en œuvre du plan directeur des rives.

3 MOTIVATIONS ET PROGRAMME D'INVESTISSEMENT

3.1 Situation actuelle et objectifs

Le Plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman a été adopté en mars 2000 par le Grand Conseil. La Commission des rives du lac (CRL) est chargée du suivi de la mise en œuvre de ce document. Un bilan a dès lors été établi sur le travail accompli au cours de ces quatre dernières années.

Les moyens de l'Etat étaient dans cette première phase essentiellement d'ordre financier. Il s'agissait, en effet, de financer les études et les réalisations qui concrétisaient ce plan directeur et plus particulièrement le cheminement riverain. Les communes avaient demandé et obtenu du Grand Conseil qu'elles disposent d'une marge d'appréciation quasi complète dans la mise en œuvre des mesures contenues dans ce plan. Dès lors, les communes restent les maîtres de l'ouvrage. En raison de ces circonstances, une grande partie d'entre elles n'ont pas encore entrepris les projets qu'elles avaient annoncés au moment de l'établissement de l'exposé des motifs du plan directeur, en particulier la réalisation de nouveaux tronçons du sentier riverain.

C'est notamment pour cette raison que le crédit accordé en 2000 n'a été que partiellement utilisé.

Cependant, la volonté du Conseil d'Etat est de poursuivre son engagement dans la réalisation des objectifs du plan directeur, en étroite collaboration avec les communes riveraines. Cette volonté ne pourra s'affirmer que par un travail de négociation avec les communes et les propriétaires concernés. Cette façon de procéder, déjà éprouvée depuis l'entrée en vigueur du plan directeur, permet d'atteindre les buts de ce dernier de manière plus concrète. Certes, cette procédure est plus lourde, mais elle est garante d'un maximum de réussite.

3.2 Bilan de la mise en œuvre

3.2.1 Cheminement riverain

Le plan directeur consacre un chapitre important à la problématique du cheminement riverain. Il convient de rappeler que les lacs et leurs rives sont des espaces éminemment publics, dont la jouissance doit être offerte au plus grand nombre.

Lors de l'adoption du plan directeur, les statistiques faisaient état d'un taux d'accessibilité aux rives par secteur, à savoir :

secteur centre : 18,2 km de rives, dont 16,8 km ou 92% accessibles ;

secteur est : 30,6 km de rives, dont 17,1 km ou 56% accessibles ;

secteur ouest : 38,3 km de rives, dont 9,8 km ou 26% accessibles.

Seuls les projets suivants ont été réalisés, pour un montant de quelque 600'000 francs :

St-Prex, 680 m de cheminement riverain

Allaman, 110 m de cheminement riverain

3.2.2 Milieux naturels

Dans le cadre de la mise en œuvre des mesures prioritaires définies par le plan directeur, ce sont environ 100'000 francs qui ont été investis. Le bilan de la période 2000-2003 est le suivant :

Boiron de Morges :

a) Remise en état de la roselière

Cette mesure a été reportée au profit d'une étude complémentaire sur la revitalisation des zones humides forestières en rive droite du Boiron.

Les travaux projetés pour cette revitalisation sont momentanément suspendus en raison de difficultés locales, notamment au niveau des accords des propriétaires privés concernés.

b) Revitalisation des plans d'eau forestiers

Cette mesure a été réalisée.

Embouchure de la Promenthouse :

a) Château Promenthoux : un mandat est en cours pour l'élaboration d'un plan sectoriel des forêts de la Promenthouse

b) Propriété Napoléon : des travaux de curage et de réouverture de l'accès au lac ont été réalisés suite à des interventions dues à l'ouragan Lothar.

Couleuvre vipérine :

Le plan directeur prévoit la recherche de sites d'aménagement en faveur de la couleuvre vipérine sur Le Lavaux. Un document de synthèse a été établi pour permettre de fournir des recommandations systématiques aux communes, aux CFF et aux entreprises lors de chaque projet soumis à enquête publique. La mesure est mise en place avec la collaboration des surveillants de la faune.

4 FINANCEMENT - LISTE DES OBJETS

4.1 Introduction

Les mesures du plan directeur concernant la réalisation de tronçons du cheminement riverain sont financées conjointement par les communes et le canton à raison de 50% chacun.

Les mesures relatives aux milieux naturels sont financées par le canton, sous déduction de subventions fédérales le cas échéant.

Le décret du 7 mars 2000 couvrant la période 2000-2003 était fondé sur l'art. 26 de la loi sur les finances (crédits-cadres quadriennaux).

La présente demande de crédit concerne la période 2007-2010. Les investissements à couvrir pour cette période sont les suivants :

4.2 Cheminement riverain

4.2.1 Enquête auprès des communes

En automne 2004, une enquête a été faite auprès des communes pour identifier les projets qu'elles avaient dans le cadre de la création du cheminement riverain.

Des 38 communes consultées, 21 ont répondu. Seules 8 communes ont confirmé leur intention de réaliser un projet de cheminement. Sur les 13 autres communes qui ont répondu, certaines ont clairement affirmé qu'elles n'avaient pas l'intention de réaliser des projets allant dans le sens des objectifs du plan directeur des rives. Cette attitude confirme les difficultés qu'a rencontré et rencontrera encore le Conseil d'Etat dans la poursuite de ces objectifs.

Les communes qui ont confirmé l'intention de réaliser un projet n'ont fourni ni plan, ni devis. Sur la base des indications recueillies lors de contacts avec ces autorités et de la connaissance de la rive, il est possible de procéder à une projection :

Communes	Projets	Coût total estimé
Coppet	Réalisation d'un tronçon de sentier riverain - à définir par la commune	Fr. 300'000.-
Perroy	Réalisation du sentier entre le chemin des Acacias et le chemin des Pêcheurs	Fr. 200'000.-
Chardonne	Sentier riverain entre Chardonne et Saint-Saphorin	Fr. 250'000.-
Paudex	Réaménagement du sentier riverain entre le port de Paudex et la limite communale avec Lutry	Fr. 200'000.-
Gland	Sentier riverain dans le secteur des Falaises	Fr. 370'000.-
Saint-Prex	Sentier riverain Boiron-Taillecou	Fr. 1'000'000.-
Rivaz	Sentier public dans le secteur des Moulins de Rivaz	Fr. 50'000.-
Lausanne	Déplacement du sentier riverain à l'Etang du Bourget	Fr. 50'000.-
	Total	**Fr. 2'420'000.-**

4.2.2 Participation des communes à la réalisation du cheminement

Lors de la demande du premier crédit-cadre 2000-2003, la participation des communes riveraines concernées était fondée sur la capacité financière moyenne des dites communes, par secteur est, centre et ouest. Le critère de capacité financière des communes a été abandonné pour les calculs de répartition suite à l'introduction de la nouvelle péréquation financière EtaCom.

Le Conseil d'Etat propose par conséquent de fixer à 50% la part des communes à la réalisation de tronçons du cheminement riverain.

4.2.3 Part nette de l'Etat

La part nette de l'Etat pour la réalisation des projets indiqués sous 4.2.1. ci-dessus est ainsi de Fr. 1'210'000.-, soit le 50% des travaux projetés.

4.3 Milieux naturels

Il y a lieu de poursuivre la mise en œuvre des mesures prioritaires du plan directeur par de nouvelles séries d'actions, soit la réalisation de mesures de revitalisation.

Les résultats des études de base permettent de proposer les mesures suivantes :

Mies, Les Crénées : Création d'un chenal et de plans d'eau, curage de l'étang	Fr. 165'000.-
Lausanne, Etang du Bourget : Renforcement des berges	Fr. 90'000.-
Lausanne, La Chamberonne : Revitalisation de l'embouchure (étape 1, préparation du projet et définition des coûts)	Fr. 35'000.-
Buchillon, La Grève : Revitalisation d'un plan d'eau et de sa zone humide (étape 1, préparation du projet et définition des coûts)	Fr. 10'000.-
Total des investissements pour la période 2007-2010	**Fr. 300'000.-**

Ce montant est absolument nécessaire pour exécuter les obligations découlant directement de la législation fédérale et cantonale, obligations reprises et précisées dans le Plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman. Les moyens mis à disposition dans le cadre du budget courant de l'Etat ne permettent en effet pas d'entreprendre de telles mesures d'amélioration des secteurs biologiques les plus précieux.

Ces mesures peuvent bénéficier de subventions fédérales telles que prévues à l'art. 18 d de la loi fédérale sur la protection de la nature, soit Fr. 150'000.- qui sont portés en diminution du coût des projets, la part de la Confédération étant versée après réalisation des travaux sur la base des décomptes finaux.

4.4 Conclusion

En résumé, les besoins financiers de l'Etat pour la période 2007-2010 sont :

réalisation du cheminement riverain	Fr. 1'210'000.--
réalisation des mesures environnementales	Fr. 300'000.--
subvention fédérale	- Fr. 150'000.--
Total de la demande de crédit	**Fr. 1'360'000.--**

4.5 Mode de conduite du projet

Comme pour le précédent crédit-cadre, le suivi financier du projet sera assuré par la Commission des rives du lac.

5 REPONSE A L'INTERPELLATION DE M. LE DEPUTE KOEB

5.1 Rappel de l'interpellation

Dans son interpellation, le député Koeb rappelle que le plan directeur a été adopté par le Grand Conseil en 2000.

Il relève que les communes vaudoises mettent une évidente mauvaise volonté à rendre accessibles les rives par la réalisation du cheminement prévu par le plan directeur, ce qu'il juge contraire aux législations fédérales et cantonales.

Il constate en outre que seule une infime portion de ce cheminement a été réalisée.

Il pose dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il de traiter le crédit de 1,93 millions de francs inutilisé depuis 4 ans ?

2. Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il la mise en œuvre pratique du plan directeur dans un proche avenir ?

3. Le Conseil d'Etat va-t-il enfin utiliser les arguments juridiques à disposition pour faire en sorte que certaines communes riveraines, en particulier dans le district de Nyon, respectent la loi fédérale ?

5.2 Réponses du Conseil d'Etat

5.2.1 Utilisation du crédit de Fr. 1'930'000.-

Il ressort du chapitre 3 ci-dessus que le crédit de Fr. 1'930'000.- a été partiellement utilisé. Dans ce même chapitre, le Conseil d'Etat explique les raisons du retard pris dans l'utilisation de ce crédit.

5.2.2 Mise en œuvre pratique du plan directeur

Lors de l'adoption du plan directeur, le Grand Conseil a complété le dispositif des mesures générales comme suit :

Mesures générales :

E1 Assurer, dans la mesure du possible, un cheminement continu sur l'ensemble des rives vaudoises du lac.

E2 Créer le chemin directement en rive du lac, dans la mesure où sa construction n'entre pas en conflit avec des objectifs de protection de la nature et où il est techniquement réalisable.

E3 Assurer de manière prioritaire la liaison piétonne entre les équipements de détente et de loisirs existants ou à créer et les sites urbanisés.

Puis, par amendement du Grand Conseil :

L'appréciation de la faisabilité de ces mesures se fera en étroite collaboration et avec l'accord des communes riveraines concernées, qui décideront de leur mise en œuvre.

Ce qui confère aux communes l'initiative et le pouvoir décisionnel de la mise en pratique du plan directeur et, notamment, la réalisation du cheminement riverain.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut que prendre acte de cette volonté du Grand Conseil et attendre l'initiative des communes concernées par la mise en œuvre pratique du plan directeur. Il ne peut en conséquence pas davantage fournir un calendrier dont il ne détient pas le pouvoir de réalisation.

5.2.3 La marge de manœuvre juridique du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle que les législations fédérale et cantonale ne posent que le principe légal de l'accès public aux rives. Mais les dispositions en la matière n'imposent pas la création en tant que telle d'un cheminement. Il s'agit d'une conséquence indirecte de la loi (article 3, al. 2c de la loi fédérale du 22.6.1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) ; articles 1 et 2 de la loi cantonale du 10.5.1926 sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains (LML ; RSV 721.09) ; article 31 de la loi cantonale du 29.11.1978 sur la pêche (LPêche ; RSV 923.01).

La loi sur le marchepied de 1926 autorise certaines catégories d'utilisateurs, dont les pêcheurs, à marcher le long des rives des lacs, sur l'assiette du marchepied légal que les propriétaires sont en principe tenus de laisser libre de toute entrave ou installation. La loi sur la pêche renforce ce droit pour les pêcheurs et leur donne le droit d'accéder aux rives en traversant les fonds privés.

En conséquence, les arguments juridiques à disposition du Conseil d'Etat ne lui permettent pas d'intervenir de manière coercitive pour permettre l'accès des rives au public, ni à Nyon ni ailleurs.

Comme déjà dit, seules les communes concernées sont à même de permettre d'accélérer la mise en œuvre de ce plan.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

6.11 Simplifications administratives

Néant.

6.12 Autres

Néant.

6.13 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

Conséquences en cas de report du projet

En cas de report du projet, le plan directeur ne pourrait pas s'appliquer, en contradiction flagrante avec la décision du Grand Conseil du 7 mars 2000.

Impacts sur l'environnement

Lors de l'adoption du plan directeur en 2000, le Grand Conseil a approuvé les considérations suivantes, qu'il est utile de rappeler :

Sur le plan environnemental, le plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman est appelé à devenir un instrument de coordination essentiel. En effet :

- il constitue au niveau cantonal le seul projet d'envergure et de synthèse pour le développement du paysage lémanique ;
- il identifie les zones ayant un potentiel d'urbanisation et d'aménagement, ainsi que les limites et contraintes à ces développements, conformément au principe du développement durable ;
- il identifie les zones naturelles sensibles ayant une vocation prioritaire ; en ce sens il s'agit du seul plan global de préservation de la biodiversité sur les rives du Léman.

Le plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman est également un outil de référence pour la politique environnementale du Conseil d'Etat :

- il constitue le document de base pour avoir une vue d'ensemble pour l'approbation de tous les choix locaux en matière d'aménagement du territoire ainsi que de tous les projets de construction. Il autorise ainsi une analyse cohérente de tous les projets du point de vue de leur conformité avec les bases légales en matière de préservation de l'environnement ;
- il permet une véritable politique sectorielle, par exemple du développement des infrastructures portuaires et d'amarrage ;
- il propose une politique à long terme en matière de milieux naturels, en identifiant les sites prioritaires et en proposant des mesures de revitalisation sur la base d'une réflexion menée à l'échelle du fonctionnement écologique de l'ensemble des rives du lac.

Dès lors, la présente demande de crédit a aussi pour but de poursuivre l'application des préceptes rappelés ci-dessus.

Effets sur le personnel de l'Etat

Le projet de décret n'a pas d'effet sur le personnel de l'Etat.

Conséquences sur les finances publiques

Les conséquences financières du projet de décret sont les suivantes :

Part de l'Etat

- L'Etat financera un montant net de CHF 1'360'000.- sous forme de contributions à fonds perdus.
- La part de la Confédération à la mise en œuvre des mesures environnementales se montera à CHF 150'000.- environ (à encaisser au plus tôt à la fin des travaux).
- L'amortissement annuel de l'investissement, qui est prévu en 20 ans, se monte à CHF 68'000.-.
- La charge nette théorique d'intérêts (5%) représente le montant annuel de CHF 38'000.-.

Cet objet d'investissement porte le n° 100099.

Les tranches de crédit annuel prévues seront les suivantes :

2007 : Fr. 200'000.—
2008 : Fr. 200'000.—
2009 : Fr. 200'000.—
2010 : Fr. 760'000.—

Part des communes

La participation des communes est fixée à 50% des montants investis pour la réalisation des tronçons de cheminement riverain. Ainsi, la part des communes pour la période 2007-2010 est estimée à Fr. 1'210'000.- selon l'avancement des projets qu'elles mettront en œuvre.

La mesure générale E1 du plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman prévoit en effet d' "Assurer dans la mesure du possible un cheminement continu sur l'ensemble des rives vaudoises du lac".

Par ailleurs, le cheminement riverain est un passage public en faveur du canton selon l'art. 5, al. 1f de la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou). Il s'agit d'une route cantonale selon cette disposition.

L'art. 56, al. 1 de cette loi prévoit : "Dans la traversée des localités, les dépenses de construction, de correction et d'entretien des routes cantonales sont à la charge des communes territoriales."

Selon l'al. 2 de cette disposition : "Ces traversées, à l'exclusion des travaux d'entretien, peuvent être subventionnées à concurrence de 50% au maximum de la dépense."

Pour répondre à la mesure générale E1 rappelée ci-dessus et quand bien même les communes sont les instigatrices de la mise en œuvre du plan directeur, le canton fixe la participation des communes à 50% des montants investis pour la réalisation des tronçons de cheminement riverain, soit le minimum selon les dispositions de l'art. 56, al. 2 de la loi sur les routes. Ainsi, la part des communes pour la période 2007-2010 est estimée à Fr. 1'210'000.- selon l'avancement des projets qu'elles mettront en œuvre.

Le canton entend ainsi démontrer sa volonté d'aboutir à la réalisation du cheminement riverain voulu par le plan directeur.

Conséquences sur l'article 163 de la Constitution cantonale

L'article 163 de la Constitution cantonale oblige le Conseil d'Etat, lorsqu'il propose un projet de loi ou un décret comportant des charges nouvelles, à s'assurer de son financement et à proposer, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires pour toute charge nouvelle.

Le projet de décret est conforme à l'article 163 de la Constitution cantonale et ne constitue pas une charge nouvelle au sens de cette disposition.

D'une part, le cheminement riverain repose sur la fiche E1 des mesures générales du plan directeur et la charge y relative est fondée sur la loi sur les routes, plus particulièrement sur l'art. 56, al. 2 de cette loi (cf. ch. 6.4.2 ci-dessus).

D'autre part, la prise en charge de l'entier des coûts relatifs aux milieux naturels ne suscite aucune charge nouvelle au sens de l'article 163 alinéa 2 de la Constitution vaudoise. En effet, l'article 18 d alinéa 2 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (L.P.N., RS 451) dispose ce qui suit :

Les cantons supportent les coûts de la protection et de l'entretien des biotopes d'importance régionale et locale et ceux des mesures de compensation écologique. La Confédération participe à leur couverture sous la forme d'indemnités allant jusqu'à 50% des frais.

Dès lors que cette prise en charge est imposée par le législateur fédéral, elle se justifie pleinement, au vu de la disposition constitutionnelle cantonale, sous déduction d'une participation de la Confédération.

Les dépenses prévues par le projet sont absolument indispensables à l'exécution des tâches prévues par les législations cantonale et fédérale.

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

– d'adopter le projet de décret ci-après,
– de prendre acte de la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de M. le député Xavier Koeb et consorts.

7 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit-cadre pour financer la réalisation de la deuxième étape de la mise en oeuvre du cheminement riverain et de diverses mesures environnementales conformément au plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman

du 10 janvier 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit-cadre d'un montant de Fr. 1'360'000.-- est accordé au Conseil d'Etat, pour une durée de quatre ans, pour financer la réalisation de la deuxième étape de mise en œuvre du cheminement riverain et de diverses mesures environnementales conformément au plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman.

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 1, lettre a de la Constitution cantonale.

Le présent décret entre en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le10 janvier 2007.

Le président : Le chancelier :

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

11

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur le cadastre géologique

1 INTRODUCTION

La nécessité de répertorier et centraliser les informations disponibles sur le sous-sol vaudois est apparue il y a de nombreuses années, mais elle n'a jamais été suivie d'actions concrètes. Elle est redevenue d'actualité après l'effondrement survenu en février 2005 dans le quartier de St-Laurent, lors des travaux de percement du M2. Cet accident a fait prendre conscience de l'importance de conserver la mémoire du sous-sol et a mis en évidence le besoin de sauvegarde systématique des données géologiques récoltées sur le territoire vaudois.

La présente loi instaure les bases légales nécessaires à la mise en œuvre d'un cadastre (base de données) public, où seront transmises et conservées systématiquement les informations géologiques, géotechniques et hydrogéologiques issues de sondages opérés dans le Canton.

2 INFORMATION GEOLOGIQUE : ENJEUX ET ASPECTS

La géologie fait partie de notre quotidien, que ce soit dans l'expertise de terrains à bâtir, la géothermie, la gestion et la protection des ressources en eau potable (hydrogéologie) et des matières premières telles que les graviers ou l'argile, l'évaluation et l'assainissement de sites pollués ou encore la protection contre les dangers naturels. Nous avons donc constamment besoin d'informations liées au sous-sol. Il existe différentes manières d'obtenir ces informations. Les plus faciles à mettre en œuvre dérivent d'observations de surface (cartographie géologique). Il existe également des méthodes indirectes comme celles appliquées par les spécialistes en géophysique qui analysent depuis la surface le comportement ou la propagation de certaines ondes dans le sous-sol afin d'en déduire sa structure et sa composition. Mais la méthode la plus directe (et parmi les plus coûteuses) pour connaître la constitution de notre sous-sol consiste à prélever des échantillons à différentes profondeurs. Cette méthode est appelée sondage mécanique, terme générique comprenant entre autres les forages ou certains sondages effectués avec une pelle mécanique.

Dans la pratique, le sondage mécanique est réalisé par une entreprise de travaux, qui mettra les échantillons récoltés à disposition des spécialistes métiers (géologues ou géotechniciens) afin que ces derniers puissent les analyser. Les informations factuelles relevées par le spécialiste métier lors du sondage sont les suivantes :

a. Informations de base :

- Coordonnées géographiques du sondage (x,y,z),
- But du sondage,
- Date du sondage,
- Type de sondage (sondage effectué à la pelle mécanique, forage destructif, forage carotté, etc.).

b. Descriptif géologique :

Le descriptif géologique indique la profondeur et la nature des différents terrains géologiques traversés par le sondage.

c. Résultats bruts des essais :

Lorsque des essais sont effectués lors d'un sondage (in-situ ou en laboratoire), il est nécessaire de récupérer les valeurs des mesures effectuées. Les essais peuvent être de différentes natures et représentent par exemple la teneur en eau, la densité ou encore les résistances (à la pression, au cisaillement, etc.)..

Le coût d'un forage varie beaucoup selon, en particulier, la profondeur et la technique de forage utilisée. Un forage destructif de cent mètres de profondeur destiné à l'implantation d'une sonde géothermique (pompe à chaleur) coûte environ

de Fr. 10'000.- à Fr. 15'000.-. L'information est donc coûteuse à obtenir et précieuse à conserver. De plus, elle ne se dégrade pas avec le temps. En effet, contrairement à bon nombre d'informations liées à la gestion du territoire, les informations émanant de sondages présentent l'avantage de ne pas avoir besoin d'être mises à jour (l'information géologique obtenue par un sondage datant de 1890 garde toute sa valeur aujourd'hui). Etant donné que depuis plus d'un siècle plusieurs dizaines de milliers de forages ont été effectués dans le canton de Vaud, cela représente un montant total de plusieurs centaines de millions de francs dépensés pour l'acquisition d'informations concernant notre sous-sol. A l'heure actuelle, plusieurs centaines de sondages sont effectués annuellement sur le territoire du canton de Vaud.

3 HISTORIQUE

3.1 Canton de Vaud

L'archivage de l'information géologique a commencé à devenir une préoccupation durant la deuxième moitié du XIX ème siècle, lors de la construction des grandes lignes de chemin de fer et de l'aménagement des quais d'Ouchy. Plusieurs voix ont souligné le besoin de relever et conserver les précieuses informations géologiques acquises lors de ces grands chantiers de construction. Différentes tentatives de mise en place d'un processus d'archivage efficace ont été initiées, principalement par les géologues du Musée cantonal, créé en 1818. Diverses informations géologiques ont ainsi été collectées et archivées au Musée, principalement durant la seconde moitié du siècle passé, notamment l'ensemble des données pétrolières (collectes d'informations réalisées par les collaborateurs du musée ou dépôt spontané de relevés de chantiers). Il n'y a cependant pas eu de collecte et sauvegarde systématiques.

3.2 Confédération

Les "Archives géologiques suisses" ont été créées en 1965 par les commissions géologique et géotechnique de l'ancienne Société helvétique des sciences naturelles, devenue en 1988 l'Académie suisse des sciences naturelles. Elles couvraient tout le domaine des sciences de la terre, y compris notamment la pétrographie, la minéralogie, la paléontologie, la géophysique, la géochimie, l'hydrogéologie et la radioactivité. Leur but était de réunir et d'assurer la conservation du plus grand nombre possible de cartes, profils, tabelles, dessins, photographies et descriptions utiles à la connaissance géologique du territoire national, qui n'étaient pas publiés ou seulement partiellement. Les collections d'échantillons et de préparations microscopiques étaient également recherchées.

Pour la constitution de leur documentation, les Archives géologiques suisses comptaient sur la collaboration volontaire des autorités, organisations économiques, maîtres de l'œuvre, géologues et autres milieux intéressés.

En 1986, les tâches des Archives géologiques suisses ont été transférées à la Confédération.

4 SITUATION ACTUELLE

4.1 Canton de Vaud

Le Canton de Vaud ne dispose pas d'un service de géologie (contrairement au Canton de Genève, cf. chiffre 4.2). Les données géologiques, géotechniques et hydrogéologiques sont ainsi dispersées. Elles se répartissent comme suit :

a. Service des eaux, sols et assainissement :
   - La Division des eaux souterraines recueille systématiquement les relevés des forages effectués dans le cadre de l'installation de sondes géothermiques, en application des dispositions du règlement du 25 août 1982 sur l'utilisation des pompes à chaleur (RPCh). Cette base de données a été mise en place en 1999 et contient aujourd'hui plus de 1'500 sondages. Toutefois, elle ne contient pas d'informations géologiques exploitables pour d'autres besoins. L'ensemble des données de forages utilisées dans cette base de données sont envoyées régulièrement pour archivage au service géologique national de la Confédération.
   - La Division des eaux souterraines conserve également les rapports d'études hydrogéologiques relatifs aux sources et captages d'eaux de boissons d'intérêt public, dans lesquels sont consignés les relevés des forages. Ces rapports sont établis en vue de connaître les caractéristiques des eaux captées et de délimiter les zones de protection, conformément à la Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux).
   - La Division sols et déchets détient les descriptions, également consignées dans des rapports, de forages effectués dans le cadre de l'évaluation de sites pollués nécessitant des mesures d'investigation, de surveillance ou d'assainissement, en application de l'Ordonnance fédérale du 26 août 1998 sur l'assainissement des sites pollués (OSITES).
   - La Division sols et déchets détient également les forages effectués dans le cadre d'études préalables à l'extraction de matériaux pierreux, à l'aménagement de dépôts d'excavation et de décharges contrôlées, en application de la loi vaudoise sur les carrières, du 24 mai 1988 (LCar), et de l'ordonnance fédérale du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets (OTD).

b. Service des routes :
   Le Service des routes dispose d'un grand nombre d'informations géologiques recueillies dans le cadre de la construction et l'entretien des infrastructures routières. L'assurance qualité prévoit la collecte des renseignements existants aux archives du service, aux Archives géologiques suisses, et l'exécution si nécessaire de travaux de reconnaissance complémentaires. Ces renseignements sont ensuite conservés au sein du service.

c. Musée cantonal de géologie :
   Le Musée a pour mission première d'acquérir, d'accepter en dépôt, de préparer, de conserver et de faire connaître les collections d'objets et de documents destinés à la population, aux étudiants, aux chercheurs, ainsi qu'aux élèves d'établissements scolaires. Il recueille des informations sur le sous-sol vaudois, sur une base volontaire à l'exception des données relatives aux recherches pétrolières, que la Loi sur les hydrocarbures du 26 novembre 1957 oblige à

transmettre.
Le Musée conserve des échantillons, destinés à d'éventuels tests ou examens, accompagnés de leur documentation (relevés, rapports). Ses archives sont publiques, à l'exception des réserves de confidentialité liées à la loi sur les hydrocarbures, et leur consultation est gratuite.

d. Service des forêts, de la faune et de la nature :
Dans le cadre de sa mission de protection contre les dangers naturels, le service des forêts, de la faune et de la nature est chargé d'assurer, là où la protection de la population ou des biens d'une valeur notable l'exige, la sécurité des zones de rupture d'avalanches ainsi que des zones de glissement de terrains, d'érosion et de chutes de pierres et de veiller à l'endiguement forestier des torrents (Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts LFo et son ordonnance d'application OFo, loi cantonale forestière du 19 juin 1996 LVLFo et son règlement d'application RVLFo).
Pour remplir cette mission, le service des forêts, de la faune et de la nature établit ou fait établir les documents de base pour la protection contre les catastrophes naturelles, en particulier les cadastres et cartes des dangers.
Lors de l'établissement des documents de base, de la réalisation de travaux de défense ou de l'allocation d'indemnités pour la sécurisation des territoires dangereux, le Service des forêts, de la faune et de la nature dispose d'études et de projets pouvant contenir des rapports géologiques ou géotechniques dans lesquels figure le résultat de sondages du sous-sol effectués à une profondeur de plus de deux mètres.

e. Etablissement cantonal d'assurance :
L'ECA est appelé à délivrer une autorisation spéciale pour toutes constructions et ouvrages nécessitant des mesures particulières de protection contre les dangers naturels. Pour définir si un projet est localisé en zone de dangers naturels, l'ECA doit disposer de cartographies du sous-sol portant sur l'ensemble du territoire. Une information géologique de qualité et pérenne est la base de l'établissement de la cartographie nécessaire et de sa mise à jour, tant pour les dangers naturels gravitaires (glissements de terrains, éboulements, etc.) que pour les dangers liés aux tremblements de terre. A noter que contrairement aux autres services cités, l'ECA ne dispose d'aucune donnée géologique propre.

Il n'existe actuellement aucune coordination entre les collectes d'informations géologiques effectuées par ces services et entités. Chacun d'eux dispose de son système d'archivage, qu'il utilise pour ses propres fins.
Il faut également relever qu'un grand nombre d'informations géologiques ne parvient pas à la connaissance de l'Etat, faute d'obligation légale de transmission.
En conclusion, le système souffre de la dispersion des données, de l'absence de collecte systématique, de l'absence de partage des données et de coordination. Des données existantes sont sous-exploitées parce qu'on en ignore très souvent l'existence. Il en résulte d'importants surcoûts, dus notamment à des opérations redondantes.

4.2 Canton de Genève

Parmi les cantons romands, seul le Canton de Genève possède une base centralisée de données géologiques et hydrogéologiques géoréférencées – c'est-à-dire avec coordonnées géographiques – issues de sondages. Cette base de données, qui contient plus de 12'000 sondages, est gérée par le Service cantonal de géologie.

Le Canton de Genève a introduit en 2003, dans sa loi sur les eaux, l'obligation de communiquer aux autorités les résultats d'études, de campagnes de mesures ou de forages entrepris, ainsi que les renseignements s'y rapportant. Il exige également, sur la base de son règlement sur l'utilisation des eaux superficielles et souterraines, que les sondages destinés à la recherche géotechnique ou à l'utilisation géothermique soient déclarés avant le début des travaux. Ce règlement prévoit en outre l'obligation de transmettre les résultats des forages géotechniques dans un délai maximum de 3 ans après leur réalisation, et ceux des forages géothermiques, accompagnés d'un rapport géologique, dès la mise en fonction de l'installation.

En pratique, le Service cantonal de géologie demande la transmission d'une description du forage, associée à un plan de situation. Une fois les résultats de forages transmis au service, certaines informations sont interprétées et saisies dans une base de données géoréférencées accessible à tout un chacun sur internet (numéro du sondage, auteur, année de réalisation, profondeur, altitude du terrain naturel, description succincte de l'épaisseur et des formations géologiques traversées correspondant au contexte géologique simple et homogène de la région, caractéristiques hydrologiques). Les documents papier sont quant à eux stockés et archivés. Ces documents sont consultés quotidiennement par les collaborateurs du service mais sont également à disposition du public. De nombreux professionnels de la construction (60%) et de l'environnement (30%) – et, dans une moindre mesure, des particuliers (10%) - viennent également consulter ces archives. Le Service cantonal de géologie autorise la consultation et la copie des résultats de tous les sondages financés par l'Etat mais ne permet en revanche que la consultation - et pas la copie - des sondages "propriétés privées" afin de respecter les droits d'auteurs sur ces derniers.

4.3 Autres cantons romands

A l'exception du canton de Genève, aucun des autres cantons romands (NE, VS, FR, JU) ne possède de base de données géologiques centralisée et exhaustive. En effet, n'ont été constituées dans ces cantons que des bases de données géologiques spécifiques orientées métiers (routes, gestion des eaux, etc.).

4.4 Confédération

Au 1 er janvier 2006, les tâches de l'ancien Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG) liées aux relevés géologiques du sous-sol ont été transférées à l'Office fédéral de topographie (swisstopo), qui regroupe désormais les cinq domaines suivants : géodésie, direction fédérale des mensurations cadastrales, topographie, cartographie et service géologique national.

Le Service géologique national assure l'organisation du relevé géologique national (géologie, géotechnique, hydrogéologie,

géophysique), la collecte des données, leur compilation et leur traduction en cartes géologiques ainsi que la publication de rapports, de recommandations et de directives relatives à la géologie appliquée (hydrogéologie, génie géologique, géologie environnementale). Il est de ce fait amené à travailler avec les cantons, les instituts universitaires des sciences de la terre ainsi que des bureaux de consultants privés.

Le Service géologique national est subdivisé en trois sections :

- Cartographie géologique : cette section produit notamment les cartes géologiques d'ensemble à l'échelle 1 :500 000, l'Atlas géologique de la Suisse au 1 :25 000 et d'autres cartes des sciences de la terre.
- Centre d'informations géologiques : (anciennement Archives géologiques suisses AGS) il collecte, classe et met à disposition du public les documents non publiés fournis par les pouvoirs publics (Confédération, cantons, communes) et le secteur privé (bureaux de consultants en géologie).
- Coordination et gestion de l'investigation géologique du territoire : elle coordonne le relevé géologique de la Suisse avec les commissions des sciences naturelles de l'Académie Suisse des sciences naturelles, d'autres services officiels, la Commission fédérale de géologie ainsi que les sociétés spécialisées et l'Association suisse des géologues.

La transmission de documents au Centre d'informations géologiques se fait sur une base volontaire. Les fournisseurs de données peuvent décider de restreindre leur diffusion (par exemple en prévoyant un délai avant divulgation). Tous les documents non soumis au secret sont en revanche accessibles, moyennant le respect des droits d'auteurs.

Un archivage sur microfilm assure la pérennité des documents. La base de metadonnées ne permet pas d'exploiter directement l'information géologique, les documents sur microfiche devant être consultés sur place. Actuellement, le Centre d'informations géologiques possède plus de 36'000 documents archivés sur l'ensemble de la Suisse. Plus de 6'000 documents concernent le canton de Vaud mais cela ne représente qu'une petite partie de l'ensemble des informations qui y ont été produites.

L'information est partielle car, d'une part, la transmission des données n'est pas obligatoire, d'autre part, le Centre n'est pas organisé pour collecter systématiquement toutes les données pouvant être récupérées et archivées.

5 OBJECTIFS ET AVANTAGES DU CADASTRE GEOLOGIQUE

5.1 Objectifs

Il s'agit de passer de la situation actuelle de quelques bases de données géologiques sectorielles, délocalisées, pour certaines incomplètes, de formes et de contenus divers, à la constitution d'une banque de données centrale, exhaustive et publique.

Le projet de loi institue un cadastre réunissant systématiquement les informations géologiques de base obtenues lors de tout sondage mécanique du sous-sol vaudois. Corollairement, il crée l'obligation de transmettre à l'autorité désignée les informations issues de toutes opérations de sondage mécanique.

Les données recueillies seront en règle générale accessibles à tous, géologues, ingénieurs, bureaux spécialisés, étudiants, chercheurs et public.

Concrètement, la solution retenue pour la gestion des données du cadastre géologique se présente sous la forme d'un formulaire de saisie Internet permettant à tous les bureaux spécialisés (via l'introduction d'un mot de passe) de renseigner les sondages dont ils sont responsables. Cette solution assure une répartition des tâches entre les professionnels, qui saisissent et transmettent les informations factuelles obtenues durant le sondage, et l'administration, qui gère, conserve et diffuse les informations. Celles-ci seront consultables par Internet, gratuitement.

Le cadastre se mettra en place en collaboration avec la Confédération de manière à assurer une complémentarité adéquate. La future loi fédérale sur la géoinformation - en particulier, son ordonnance relative à la géologie nationale en cours d'élaboration - devrait en outre permettre d'aboutir prochainement à une nomenclature uniformisée de l'ensemble de la géologie suisse.

5.2 Avantages

La mise en place d'un cadastre géologique tel qu'il est décrit dans ce document offrira à tous - pouvoirs publics et secteur privé - des avantages évidents. Il permettra notamment :

- un accès immédiat à l'ensemble des résultats de sondages déjà effectués offrant ainsi un avantage appréciable en termes d'efficience, de gain de temps et d'économie de moyens ;
- une réduction sensible des coûts des études engagées par les collectivités publiques dans des projets concrets. Là où des informations existent, leur connaissance permettra à la fois d'éviter des opérations redondantes et d'optimiser les investigations supplémentaires ;
- une diminution conséquente des risques d'accidents et de difficultés de nature géologique. Elle résultera d'une meilleure connaissance d'ensemble du sous-sol que rendra possible l'institution du cadastre ;
- un apport conséquent sur le plan de la recherche scientifique, en particulier en ce qui concerne l'aspect important du développement du concept d'aménagement tridimensionnel du territoire (projet PNR 54 : développement durable de l'environnement construit, DEEP CITY Underground resources and sustainable development in urban areas) ;
- un standard d'échange, conséquence directe de la normalisation des données ;
- des coûts de fonctionnement du cadastre réduits au minimum, de par le recours très large à une gestion uniformisée et informatisée (Internet) de l'information ;
- et enfin, la pérennisation des informations concernant le patrimoine géologique vaudois, un véritable devoir vis à vis des générations futures.

6 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Chapitre I : Dispositions générales

Article premier : But

Il définit l'objet et le but de la loi.

Initialement motivé par la préoccupation de prévenir des accidents dus à la méconnaissance du sous-sol, le cadastre géologique permettra également d'améliorer la gestion des ressources du sous-sol (matériaux pierreux, minéraux et géothermie) et la protection des eaux souterraines. Il constituera une documentation scientifique intéressante en elle-même.

Article 2 : Forme et contenu du cadastre

Il s'agit d'une base de données "métier", constituée en fonction des besoins de l'Etat et des spécialistes appelés à consulter et exploiter ces données à titre professionnel (géologues, ingénieurs en génie civil, architectes, responsables de bureaux d'études, etc). Fait en fonction des besoins des professionnels, il est néanmoins accessible sans restriction au public.

Le cadastre rassemble les informations géologiques, géotechniques et hydrogéologiques issues de toutes opérations de sondage mécanique du sous-sol effectuées à une profondeur de plus de deux mètres. En deçà de cette profondeur, on considère qu'on n'est plus en présence d'investigations du "sous-sol". Des directives, élaborées avec les professionnels de la branche, indiqueront des critères plus précis pour la récolte de l'information.

En définissant comme il le fait les opérations dont les résultats sont pris en compte pour constituer le cadastre, l'article détermine quelles opérations engendrent, selon les articles 4 et 5, une obligation d'annonce préalable, puis de transmission des données recueillies.

Sont assujettis les sondages, c'est-à-dire les opérations mécaniques destinées à documenter le sous-sol. Il s'agit des forages et autres formes de prospection. Ne sont en revanche pas visés par la loi, et donc pas assujettis à l'obligation d'annonce et de transmission des résultats, les opérations qui ne visent pas à documenter le sous-sol, telles les creusements de tunnels, les extractions de matériaux et autres excavations. Les sondages non mécaniques (magnétométriques, gravimétriques) ne sont pas non plus assujettis.

Il est précisé que le cadastre ne contiendra pas de données personnelles sinon le nom des bureaux mandataires ou des maîtres d'ouvrage. Il est compatible avec la loi en projet sur la protection des données.

Article 3 : Autorité compétente

Il désigne l'autorité compétente pour la constitution et la tenue du cadastre. Il s'agit en l'occurrence du département en charge de l'information sur le territoire.

Chapitre II : Mise en œuvre

Section I : Collecte des données

Article 4 : Annonce préalable des travaux

Il règle l'obligation d'annonce préalable au département de toutes opérations visées à l'article 2, développé plus haut. Le bureau spécialisé chargé de lever le profil du sondage – dans la plupart des cas un bureau de géologues ou de géotechniciens - et le maître d'ouvrage sont solidairement tenus d'annoncer l'opération.

Toutefois et pour tenir compte des urgences qui peuvent se présenter sur le terrain et des exceptions justifiées, des assouplissements de délais sont à réserver. Ils pourront être réglés par voie de directives.

Le registre des annonces n'est pas public.

Article 5 : Transmission des résultats

L'alinéa 1er règle l'obligation de transmettre les informations au département, soit :

- le délai de transmission : un délai d'une année est fixé ; il part dès la fin de l'opération de sondage, respectivement la campagne de sondages **;**
- les éléments à transmettre (descriptif géologique et/ou géotechnique, informations de base relatives à l'opération et résultats bruts des essais in situ et en laboratoire).

Le descriptif géologique indique la profondeur et la nature des différents terrains géologiques traversés par le sondage.

Dans la pratique, l'entreprise exécutante est chargée d'effectuer les travaux de sondage et de mettre à disposition du bureau spécialisé les échantillons récoltés afin que ce dernier puisse établir un descriptif géologique.

L'alinéa 2 réserve la faculté au département de recueillir d'autres informations, sous réserve le cas échéant d'accord des ayant droits. Le cadastre pourrait être étendu à d'autres formes de relevés géologiques comme par exemple l'observation de mouvements de roches, des études géophysiques ou toutes autres opérations relevant de l'étude du sous-sol telles que les sondages électriques. Il peut s'agir de résultats de mesures ou des rapports d'études géologiques soumis pour lesquels le droit d'auteurs doit être respecté.

Article 6 : Forme des communications

Il règle la forme de l'annonce préalable de l'opération et de la transmission des données. En règle générale, tant l'annonce préalable que la transmission des données se feront de manière informatisée. Le département définira les modalités de transmission facilitant à la fois l'envoi des données, leur traitement et leur gestion au niveau du cadastre, ainsi que leur consultation.

Dans l'attente de pouvoir bénéficier d'une nomenclature uniformisée de l'ensemble de la géologie Suisse, il est demandé d'adopter une nomenclature homogène et cohérente de l'ensemble des formations géologiques du canton de Vaud. Il s'agira

également d'assurer rapidement la compatibilité la plus large possible avec les formats et les normes professionnelles en usage.

Il peut toutefois arriver, dans des cas particuliers, qu'une transmission physique des documents (papier) soit acceptée.

Article 7 : Autres lois ou règlements

Il précise que les articles 4 à 6, relatifs à l'obligation d'annonce et de transmission des données, s'appliquent sans préjudice et indépendamment des obligations d'information prévues par d'autres lois ou règlements. Par exemple, l'annonce d'ouverture d'un chantier au préposé communal, prévue par l'article5 du Règlement de prévention des accidents dus aux chantiers, du 21 avril 2003, s'effectue indépendamment de l'annonce préalable d'un sondage. Il en va de même de l'obligation des concessionnaires au bénéfice de permis de recherches d'hydrocarbures de transmettre au département les relevés et les résultats de leurs recherches en application des articles 16 alinéa 2 et 29 de la Loi du 26 novembre 1957 sur les hydrocarbures. Il s'agit d'obligations distinctes, différentes notamment quant à leur étendue et quant aux destinataires de l'information.

Article 8 : Données d'anciens sondages

Les obligations que prévoient les articles 4 à 6 s'appliquent dès l'entrée en vigueur de la loi.

L'article 8 réserve la faculté du département (dont l'activité doit reposer sur une base légale) de recueillir ponctuellement des données provenant de sondages antérieurs et d'en favoriser la collecte. Le travail fourni pour leur transmission au cadastre donne cependant lieu à indemnisation, la collecte de ces données étant antérieure à la loi instituant l'obligation systématique de transmission.

Section II : Accès aux données

Article 9 : Principe

Cet article pose le principe que les données du cadastre sont accessibles au public, sous réserve des exceptions prévues aux articles 10 à 12 ci-après.

Un accès adapté en fonction des besoins des particuliers et des professionnels est à régler par voie de directives.

Article 10 : Restrictions

L'alinéa 1 er réserve le secret commercial ou les dispositions d'autres lois restreignant ou excluant l'accès aux données. Il s'agit par exemple de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur le droit d'auteur et les droits voisins, qui protège les créations de l'esprit, de la loi sur les hydrocarbures, qui protège du secret pendant dix ans les documents que le permissionnaire a l'obligation de transmettre à l'Etat, de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information, qui permet de refuser l'accès à des informations lorsque des intérêts publics ou privés importants s'y opposent.

La connaissance du sous-sol relève du patrimoine collectif. Sauf à préserver un secret commercial, le détenteur d'un bien-fonds ne peut valablement prétendre à un secret des informations relatives au sous-sol. Le descriptif géologique, les informations de base et les résultats bruts que la loi impose de transmettre au cadastre ne constituent pas non plus des créations de l'esprit ayant un caractère individuel protégées par la loi sur le droit d'auteur et les droits voisins.

Des rapports exprimant un travail original, d'interprétation par exemple, pourraient en revanche bénéficier d'une protection au titre du droit d'auteur. Le projet de loi ne prévoit pas la transmission de ces éléments, sinon avec l'accord de l'ayant-droit (article 5 alinéa 2).

L'alinéa 2 pose la présomption de publicité.En règle générale, c'est-à-dire sauf cas particuliers exceptionnels, les données sont réputées publiques tant qu'un secret n'est pas expressément invoqué.

Ainsi, il incombe au maître de l'ouvrage et au bureau spécialisé qui prennent l'initiative d'un sondage de veiller, sous leur propre responsabilité, à préserver le cas échéant leurs droits et ceux de tiers à la confidentialité.

La loi protège non pas les données pour elles-mêmes, mais en tant que fruit d'un travail individuel lié à une activité économique soumise aux lois du marché et de la concurrence.

L'alinéa 3 fixe le fardeau de la preuve : celui qui invoque un secret - qui n'est pas présumé - doit le prouver, soit établir les circonstances de fait et démontrer le fondement juridique d'un droit au secret. Cette règle est conforme au principe général posé à l'article 8 du Code civil suisse.

Article 11 : Durée du secret

Cette disposition régit la durée d'octroi du secret dans les cas où il est reconnu. Par défaut, le secret est accordé pour une durée de cinq ans. Cette durée pourra toutefois être insuffisante lorsqu'il s'agira de préserver de la concurrence les données recueillies pour les besoins d'un projet d'extraction de graviers, qui nécessite notoirement des études et des procédures pouvant durer plus de dix ans. Dans d'autres cas, à l'inverse, la durée de cinq ans apparaîtra plus longue que nécessaire. La loi donne donc toute latitude au département de décider d'une durée supérieure, ou au contraire inférieure à cinq ans, soit au moment où elle statue sur la demande de secret, soit par la suite, par exemple en cas de demande de prolongation ou de modification des circonstances.

Article 12 : Limites du secret

Le premier alinéa exclut du secret les informations relatives au lieu, à la date du sondage et au nom du bureau spécialisé. Ces informations restreintes demeurent publiques pour éviter de soustraire des données géologiques à la connaissance d'acteurs pour lesquels le secret n'a pas lieu d'être. Par exemple, les résultats de sondages hydrologiques liés à un projet d'extraction de graviers doivent être soustraits aux exploitants concurrents, mais pourraient être accessibles, moyenant l'accord de l'ayant-droit, à une commune désireuse d'évaluer ses ressources d'eau de boisson. Dans un tel cas, la publication des coordonnées et de l'auteur d'un sondage permettra à l'intéressé - la commune dans notre exemple - de s'adresser au bureau spécialisé. Celui-ci pourra, avec l'accord du maître d'ouvrage, communiquer lui-même – sans

intervention du département ni du cadastre - les informations souhaitées.

L'alinéa 2 réserve le droit de l'Etat, des communes et organismes chargés de tâches de droit public d'accéder aux données protégées par un secret, dans la mesure nécessaire à prévenir une atteinte à la sécurité publique (dangers naturels, pollution, etc.). En principe, cet accès limité ne donne pas droit à indemnisation, l'intérêt du déposant des données au secret étant préservé pour le surplus.

Article 13 : Portée des données du cadastre

Il précise que les données du cadastre ne jouissent pas de la foi publique. Ainsi les tiers de bonne foi ne peuvent s'en prévaloir. Cette réserve est importante, pour éviter une responsabilité de principe de l'Etat en cas d'inexactitude des données transmises au cadastre.

Article 14 : Modalités d'accès

L'alinéa premier pose le principe de la gratuité de la consultation des données du cadastre. Elle est justifiée par l'intérêt public à l'accessibilité la plus large et aisée possible aux données. L'informatisation du cadastre permettra la consultation sans intervention du département.

L'alinéa 2 prévoit que des prestations particulières pourront être soumises à émolument. Il s'agit de prestations qui, soit nécessitent un travail particulier, soit constituent un usage accrû du cadastre. Sont notamment visées, les prestations en relation avec la préparation et la fourniture de données pouvant être utilisées par exemple dans le cadre d'une simulation numérique du sous-sol.

Chapitre III : Sanction pénale

Article 15 : Contraventions

L'alinéa premier prévoit la répression des contraventions à la loi et à ses mesures d'exécution par une amende jusqu'à Fr. 10'000.-. L'alinéa 2 renvoie pour la procédure à la loi sur les contraventions.

Chapitre IV : Disposition finale

Article 16 : Exécution

Il s'agit de la disposition d'exécution.

7 CONSEQUENCES DU PROJET DE LOI

7.1 Conséquences légales et réglementaires

Le projet crée une loi spécifique, dont les modalités d'application seront si besoin définies par un règlement ou des directives.

7.2 Conséquences sur le budget

Aux termes de l'article 163 Cst, le Conseil d'Etat doit, avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, s'assurer de leur financement et proposer, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires. Le cadastre géologique constitue en l'occurrence une charge nouvelle.

Le coût de développement de l'outil informatique, estimé à env. CHF 45'000.-, a été financé par le biais du budget de fonctionnement 2006. Ce coût minime est notamment dû à la récupération et à l'adaptation d'un outil informatique Open Source développé par l'EPFL pour les besoins de l'ECA, partenaire du projet. Le financement de ce développement a été rendu possible par le renoncement de la CAMAC à des développements informatiques sur son application (exercice 2006, rubrique 632 31852 Ex UID-DINF avant fusion DSI). Ce montant est pris en considération dans les reports de crédit de la DSI de l'année 2006 sur 2007.

Les coûts pérennes résultant de l'hébergement et de l'exploitation de l'outil informatique pour la gestion du cadastre géologique ont été évalués à env. CHF 8'000.-. par année payés sur l'UB 632 31512. Ils seront compensés au niveau de l'UB 615 3194 de l'Office de l'information sur le territoire (OIT) consacré à l'acquisition de nouvelles données. La dotation annuelle de ce compte s'en trouvera par conséquence diminuée d'autant.

La mise en œuvre en 2007 de la première version de l'outil informatique et son exploitation pour l'introduction des données internes ou provenant de mandats comme celui financé par l'ECA pour l'établissement des cartes de microzonage sismiques a nécessité des investissements supplémentaires. Il s'agit de dépenses liées à l'aspect de la sécurité de la base de données, à la correction d'un certain nombre de défauts de jeunesse et l'adaptation de l'outil pour les besoins d'autres cantons (avec la participation de ceux-ci, ex. Jura). Ils sont estimés ainsi à env. CHF 35'000.- financés par le biais de l'objet d'investissement no 600367 (part informatique).

7.3 Récupération des anciennes données et politique en la matière

Sur la base des estimations des professionnels, le nombre total des sondages effectués à ce jour dans le canton de Vaud est estimé entre 20'000 à 25'000 sondages. Si l'on admet que la durée de saisie d'un log de sondage peut varier de 30 mn à 60 mn et que l'on tient compte d'un tarif horaire de 140.-/heure, le coût de la récupération de tous ces sondages peut-être estimé entre CHF 4 millions et 5 millions si l'on tient compte des imprévus et des cas complexes où la récupération de l'information peut nécessiter des efforts particuliers.

La politique de récupération de ces données se fera progressivement selon les besoins et les ressources disponibles :

-soit lors de projets d'envergure où la récupération et la fourniture de ces anciennes données feront partie intégrante du projet,

-soit à travers des mandats spécifiques comme celui financé par l'ECA pour l'établissement des cartes de microzonage sismique.

Une politique pro-active visant à financer de nouveaux sondages pour l'amélioration de la connaissance de zones du canton jugées utiles ou à des fins de planification est tout à fait envisageable en fonction des ressources disponibles.

7.4 Retour sur investissement

Des retours sur investissement difficilement chiffrables seront effectifs à moyen terme. Il s'agira d'une part d'émoluments provenant de la diffusion physique des données et, d'autre part, d'économies effectuées lors de projets (environnement, construction, aménagement, gestion énergétique, etc.) grâce à la facilité d'accès à ces informations (gain de temps, amélioration des connaissances du sous-sol, optimisation des choix pour l'implantation de nouveaux sondages, etc.). Par analogie, il est d'ailleurs important d'indiquer que la Confédération estime que les archives géologiques fédérales, dans leur état actuel, permettent de faire économiser environ CHF 1'000'000.- par année à l'ensemble des personnes les ayant consultées. Il est à rappeler que cette économie est faite malgré l'état actuel des archives fédérales, à savoir : lacunaires et non accessibles par Internet (déplacement physique pour les consultations).

D'autre part, cette problématique de la récolte et la gestion centralisée des données de sondages n'étant pas uniquement vaudoise, il est possible qu'ultérieurement une solution commune entre plusieurs cantons romands (collaboration intercantonale en cours d'évaluation) soit adoptée de manière à réduire encore les coûts de gestion de ces données.

7.5 Conséquences sur le personnel

Aucune charge nouvelle en terme d'engagement de nouveaux collaborateurs ne sera créée. Bien que le projet de loi assigne à l'Etat une tâche nouvelle d'intérêt public, la nouvelle tâche créée sera absorbée par l'exploitation des synergies internes et la réorientation d'autres tâches au sein du service en charge de la gestion du cadastre. Ainsi, la rationalisation continue des processus de la Camac a permis de dégager, dès 2007, en interne 1 ETP qui sera assigné à un poste de géologue qualifié pour la gestion et la mise en œuvre du cadastre géologique. Ce taux réduit de ressources affectées à cette tâche est dû à une utilisation intensive des nouvelles technologies de l'information (Internet) permettant la saisie des informations à la source par les spécialistes des bureaux privés, une consultation directe et aisée, ainsi qu'une gestion largement automatisée.

7.6 Conséquences pour les communes

Les communes disposeront d'un libre accès aux données de leur sous-sol.

7.7 Conséquences sur le développement durable

La pérennisation des informations contenues dans le cadastre géologique vaudois représente un véritable devoir vis à vis des générations futures, s'inscrivant parfaitement dans le cadre d'un développement durable et permettant d'anticiper les défis futurs liés au développement territorial.
Ainsi, l'évaluation du projet de création du cadastre géologique selon les critères du développement durable1 fait apparaître tout l'intérêt du projet à ce titre. En ce qui concerne l'environnement, même si le cadastre n'a pas une influence directe sur cet aspect, il permet toutefois de créer les conditions cadre pour une meilleure connaissance du sous-sol et une utilisation judicieuse de ce dernier, notamment en ce qui concerne l'augmentation de la part des énergies renouvelables (géothermie).
En ce qui concerne la dimension économique, c'est surtout au niveau de la promotion de l'innovation et du savoir que le cadastre doit être positivement évalué. En effet, la récolte et la centralisation des données géologiques avec le détail demandé permettront d'envisager des études et des synthèses tridimensionnelles du territoire et passer ainsi d'une logique sectorielle (au coup par coup en fonction des projets) à une logique de planification intégrant une vision globale et coordonnée de l'utilisation du territoire tant en surface qu'en profondeur. C'est une problématique à laquelle il est impossible de répondre dans la situation actuelle de l'information disponible.
Parmi les critères sociaux, c'est clairement la réduction du risque d'accidents majeurs, notamment ceux liés aux dangers naturels comme les glissements de terrain, qui mérite d'être relevée.

7.8 Conséquences sur la mise en œuvre de la Constitution cantonale

Aucune.

7.9 Eurocompatibilité

Oui. Il est à noter qu'un projet de directive européenne visant à créer une infrastructure de données spatiales au sein de la Communauté est actuellement en cours de discussion (directive cadre "INSPIRE"). Cette directive, qui a pour objectif de mettre des données spatiales au service des mesures politiques de la Communauté comme de ses États membres et de permettre l'accès du public à ces informations, est susceptible de concerner également, à plus long terme, des données géologiques (la géologie est en effet mentionnée à l'annexe III de la directive, qui regroupe les thèmes sur lesquels les ambitions de la Commission européenne ne sont pas encore définies).

7.10 Programme de législature

Néant

7.11 Constitution

Néant

7.12 Plan directeur cantonale

Néant

7.13 RPT

Néant

7.14 Simplification administrative

Le mode de fonctionnement choisi pour assurer la gestion du futur cadastre géologique respecte le souci de simplification des structures de gestion (intégration des ressources dans une structure existante) et exploite au maximum le potentiel de rationalisation qu'offrent les nouvelles technologies d'information

8 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi sur le cadastre géologique.

PROJET DE LOI
sur le cadastre géologique

du 13 juin 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

Chapitre I Dipositions générales

Art. 1 But

[1] La présente loi règle la création et l'organisation d'un système d'information sur le sous-sol vaudois, dénommé cadastre géologique (ci-après : le cadastre). Il constitue une documentation scientifique du patrimoine géologique du canton.

[2] Le cadastre tend notamment à :

a. maîtriser les risques liés à la nature géologique et géotechnique du sous-sol ;

b. gérer les ressources du sous-sol dans l'optique du développement durable ;

c. assurer la protection et la gestion des eaux souterraines.

Art. 2 Forme et contenu du cadastre

[1] Le cadastre est établi sous la forme d'une base de données à caractère professionnel.

[2] Il est constitué des informations géologiques, géotechniques et hydrogéologiques issues de toutes opérations de sondage mécanique du sous-sol effectuées à une profondeur de plus de deux mètres.

Il comprend les informations transmises selon l'article 5.

Art. 3 Autorité compétente

[1] Le département en charge de l'information sur le territoire (ci-après : le département) assure la constitution et la tenue du cadastre.

Chapitre II Mise en oeuvre

SECTION I COLLECTE DES DONNEES

Art. 4 Annonce préalable des travaux

[1] Toute opération mentionnée à l'article 2 doit être annoncée au département en règle générale deux jours au moins avant le début des travaux.

[2] L'obligation incombe solidairement au maître d'ouvrage et au bureau spécialisé chargé de lever le profil de l'opération.

Art. 5 Transmission des résultats

[1] Le bureau spécialisé transmet au département, au plus tard une année après la fin de l'opération de sondage :

a. le descriptif géologique et/ou géotechnique ;

b. les informations de base relatives à l'opération, telles que le lieu (géoréférencement), la date, le type et le but de l'opération ainsi que le nom de l'entreprise exécutante, du bureau spécialisé et du maître de l'ouvrage ;

c. les résultats bruts des essais in situ et en laboratoire.

[2] Le département peut recueillir d'autres informations, sous réserve d'accord des ayants droits.

Art. 6 Forme des communications

[1] En règle générale, les communications prévues aux articles 4 et 5 sont effectuées par voie informatique, selon les modalités définies par le département.

Art. 7 Autres lois ou règlements

[1] Les articles 4 à 6 s'appliquent indépendamment des obligations d'information prévues par d'autres lois ou règlements.

Art. 8 Données d'anciens sondages

[1] Le département peut recueillir des données obtenues avant l'entrée en vigueur de la loi. Il indemnise celui qui les fournit des frais justifiés de transmission.

[2] Le département favorise l'introduction d'anciennes données de sondage dans le cadastre, selon les opportunités.

SECTION II ACCES AUX DONNEES

Art. 9 Principe

[1] Les données du cadastre sont accessibles au public, sous réserve des articles 10 à 12.

Art. 10 Restrictions

[1] Sont réservés le secret commercial et les dispositions d'autres lois qui restreignent ou excluent l'accès aux données.

[2] Il incombe à celui qui invoque un secret de le justifier.

[3] Le département statue sur la demande de secret.

Art. 11 Durée du secret

[1] Lorsque le secret est reconnu, le département accorde la confidentialité des données pour une durée de cinq ans. Une durée différente peut exceptionnellement être accordée en tout temps si les circonstances le justifient.

Art. 12 Limites du secret

[1] Le secret ne s'applique pas aux informations relatives au lieu et à la date de l'opération ainsi qu'au nom du bureau spécialisé.

[2] L'Etat, les communes et les organismes de droit privé ou public chargés de tâches de droit public ont libre accès aux données bénéficiant du secret, dans la mesure nécessaire à prévenir une atteinte à la sécurité publique.

Art. 13 Portée des données du cadastre

[1] Les données du cadastre ne jouissent pas de la foi publique.

Art. 14 Modalités d'accès

[1] La consultation des données du cadastre est gratuite.

[2] Des prestations particulières peuvent être soumises à émolument.

Chapitre III Sanction pénale

Art. 15 Contraventions

[1] Celui qui contrevient à la présente loi ou à ses mesures d'exécution est passible d'une amende jusqu'à dix mille francs.

[2] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

Chapitre IV Disposition finale

Art. 16 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.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

15

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

sur l'adhésion du Canton de Vaud à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles, AEPr)

Le 22 juin 2006, la Conférence suisse des directeurs et directrices cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a adopté l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale.

Cet accord a pour objectif de mettre en place, entre les cantons signataires, un système d'indemnisation équilibré et approprié qui contribue à la coordination de la politique dans le domaine de la formation professionnelle initiale. L'indemnisation est versée par le "canton de domicile" des personnes en formation, en contrepartie de la fréquentation par ces dernières d'établissements d'enseignement professionnel situés en dehors des frontières cantonales.

Le nouvel accord intercantonal répond à l'évolution de la politique fédérale de l'enseignement professionnel et satisfait par ailleurs aux nouvelles dispositions du droit fédéral en la matière.

1 INTRODUCTION

La loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr), entrée en vigueur le 1er janvier 2004, prévoit un nouveau mode de financement pour l'octroi des subventions fédérales. Le système du subventionnement basé sur les dépenses passera à celui du subventionnement en fonction des prestations. La Confédération versera des subventions forfaitaires calculées essentiellement d'après le nombre de personnes en formation initiale dans le canton concerné. Pour ce qui est des formations duales du niveau secondaire II, les subventions seront accordées désormais au canton dans lequel est implantée l'entreprise formatrice, et non plus au canton dans lequel est située l'école. L'élément déterminant pour le calcul des montants forfaitaires versés par la Confédération est le nombre de personnes en formation professionnelle initiale, mais toutes les prestations fournies par le canton dans le cadre de la formation professionnelle sont couvertes, c'est-à-dire la formation professionnelle supérieure, la formation continue, l'orientation professionnelle, etc. Ces modifications rendent nécessaire une adaptation des accords intercantonaux dans le domaine de la formation professionnelle, notamment la convention intercantonale sur les contributions des cantons aux frais de scolarité et de formation dans le domaine de la formation professionnelle (convention sur les taxes scolaires dans la formation professionnelle) du 30 août 2001 (RSF 420.8). Les nouvelles dispositions de la législation fédérale relatives au financement prendront vraisemblablement effet au 1er janvier 2008. Le nouvel accord sur les écoles professionnelles doit par conséquent pouvoir entrer en vigueur pour l'année scolaire 2007/08. Le projet d'accord sur les écoles professionnelles a été mis en consultation auprès des autorités cantonales compétentes et des organisations intéressées. Il a été ensuite remanié par un groupe de projet désigné par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), sur la base des résultats de la consultation. Finalement, le texte du nouvel accord a été approuvé par l'assemblée plénière de la CDIP, lors de sa séance du 22 juin 2006.

2 LA CONVENTION ACTUELLE

La convention actuelle date de 1991 et a été révisée en 2001 (RSF 420.8). Elle règle la question des indemnisations entre cantons pour la fréquentation, dans le cadre de la formation professionnelle initiale, d'écoles professionnelles situées en dehors des frontières cantonales. Elle prévoit trois tarifs (montants forfaitaires) différents : un tarif pour l'enseignement professionnel, applicable aussi bien pour un jour, un jour et demi ou deux jours d'enseignement par semaine ; un deuxième tarif valable pour l'enseignement professionnel également, mais applicable à partir de plus de deux jours d'enseignement par semaine ; un troisième tarif pour les formations à plein temps. Excepté pour les écoles à plein temps, la convention ne prévoit pas de procédure de déclaration et les paiements sont effectués en fonction du nombre effectif d'apprenant(e)s fréquentant les différentes écoles professionnelles. Rien n'est jamais venu entraver le bon fonctionnement de cet acte et il n'y a pas eu de problème particulier à résoudre depuis son adoption. L'accord n'a toutefois jamais été ratifié dans l'ensemble du pays. De grands cantons tels que Zurich ou Saint-Gall n'y ont jamais adhéré parce qu'ils estimaient que les tarifs fixés ne permettaient pas de couvrir l'ensemble des coûts et étaient par conséquent trop bas.

3 LE NOUVEL ACCORD

L'accord crée le cadre nécessaire à la mise en application de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle. Il contient les éléments permettant, autant que faire se peut (car les cantons restent évidemment libres d'y adhérer), d'assurer sa propre validité sur l'ensemble du territoire national. Il vise en effet à mettre en place un système d'indemnisation équilibré et approprié face aux changements qui s'opèrent sur les plans économique et éducationnel. Par rapport au droit actuel, les nouveautés sont les suivantes : – l'accord sert aussi de base à des réglementations dans d'autres domaines nécessitant le versement de contributions cantonales ; – les offres passerelles sont intégrées au nouvel accord, conformément à l'article 12 LFPr ; – les tarifs, qui seront augmentés, ne sont plus consignés dans l'accord, mais dans une annexe, et peuvent être fixés, voire modifiés par la Conférence des cantons signataires ; – la définition du lieu de domicile s'adapte à celle qui figure dans les autres accords intercantonaux ; – un certain nombre de principes ont été établis pour la détermination du montant des contributions ; – la procédure qui régit l'indemnisation d'autres prestations a été formellement définie ; – une conférence des cantons signataires est proposée comme organe politique ; – la durée du préavis nécessaire pour la dénonciation de l'accord a été fixée à deux ans.

A la suite de la procédure de consultation ouverte par la CDIP auprès des cantons en automne 2005, un certain nombre d'amendements ont été intégrés dans le texte de l'accord intercantonal. Il s'agit en particulier de la prise en considération des "formations de rattrapage" afin de permettre à l'accord de courir l'ensemble des offres financées par la Confédération (cf. article 6, alinéa 2) et de la possibilité laissée à deux ou plusieurs cantons de prévoir une réglementation différence sans prescription tarifaire (cf. art. 2, alinéa 3). Cette dernière mesure résulte de l'existence possible, dans un région donnée ou dans certains cantons, de tarifs moins élevés du fait de la structure des coûts à l'échelon régional. Il importe en conséquence d'offrir aux cantons qui le souhaiteraient la faculté de convenir entre eux de tarifs moins élevés que ceux énoncés dans l'annexe de l'accord.

4 COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 1 Le champ d'application de l'accord reste en principe le même, mais il est élargi à des éléments qui doivent être pris en compte du fait du nouveau système de financement, par exemple la transmission des contributions fédérales et cantonales aux organisations du monde du travail (ORTRA) pour les prestations qu'elles assument à la demande des pouvoirs publics. Les accords intercantonaux ont un effet non négligeable en matière de coordination, parce qu'ils nécessitent en même temps une définition des concepts, une détermination des procédures et une évaluation des conséquences.

Art. 2 Le champ d'application de l'accord vise la formation professionnelle initiale telle que décrite dans la loi fédérale sur la formation professionnelle et comprend donc désormais aussi les formations relevant des domaines de l'agriculture, de la santé, du social et des arts. Les "offres passerelles" et les formations de rattrapage n'en sont plus exclues. On entend par là toutes les certifications obtenues par des adultes sans contrat d'apprentissage par le biais d'autres procédures de qualification. Les formations de rattrapage figurent avec l'encadrement individuel à l'article 6 al. 2. Une remarque particulière s'impose à propos de la maturité professionnelle. A l'article 25 LFPr, il est dit que la maturité professionnelle fédérale fait partie de la formation professionnelle initiale. Le certificat de maturité professionnelle peut toutefois être obtenu de différentes manières : parallèlement à la formation professionnelle initiale (apprentissage, école professionnelle), parallèlement à l'exercice d'une profession ou encore dans le cadre d'études à plein temps après un apprentissage. Les trois façons d'obtenir un certificat de maturité professionnelle sont équivalentes et doivent être traitées absolument de la même façon dans les accords intercantonaux. Pour tenir compte des cas à part, l'accord autorise, à l'article 3, les cantons à conclure à plusieurs des arrangements divergents.

Art. 3 Les principes énoncés dans le nouvel accord correspondent à ceux de la convention de 1991/2001 car ils ont fait leurs preuves. On y a ajouté, à l'alinéa 3, une disposition qui figure déjà dans d'autres accords intercantonaux.

Art. 4 Les dispositions de cet article correspondent pour l'essentiel à celles de la convention existante. Il convient de signaler, à propos de l'alinéa 2, qu'il appartient aux écoles d'informer les ressortissantes et ressortissants d'autres cantons des accords passés en matière de coûts, en veillant à ce que des précisions leur soient fournies en même temps que le formulaire d'inscription. L'alinéa 3 définit le canton de domicile. On a veillé à ce que la définition donnée corresponde à celle qui figure dans les autres accords intercantonaux. En tout état de cause, le canton conserve le droit, lorsque l'offre de cours peut être organisée sur son territoire, de ne pas envoyer les personnes en formation à l'extérieur.

Art. 5 Le système des montants forfaitaires doit être maintenu, mais ceux-ci doivent être fixés dans une annexe à l'accord et non pas dans l'acte lui-même. Les contributions ne seront plus indexées, comme c'est le cas actuellement, mais l'article précise comment les calculer. Elles seront donc redéfinies chaque année par la Conférence des cantons signataires, les nouveaux tarifs prenant effet deux ans après, de manière à permettre aux cantons de les intégrer à leur budget ordinaire.

Art. 6 Cet article institue un instrument qui permet de procéder, à l'échelon intercantonal, à des indemnisations pour des prestations dans d'autres domaines, comme notamment les cours interentreprises et les procédures de qualification. Ces indemnisations seront fixées par la Conférence des cantons signataires. Les cantons auront toutefois la possibilité de limiter leurs contributions en fonction des principes et des montants prévus dans la législation cantonale pour ce même type d'offres.

Art. 7 Contrairement à la convention actuelle qui établit des tarifs pour les différentes prestations, il appartiendra à la Conférence des cantons signataires de fixer le montant des tarifs et de décider de leur modification et de leur adaptation. Des modifications tarifaires pourront ainsi être décidées à la majorité des deux tiers des cantons signataires.

Art. 8 Le secrétariat est chargé notamment de traiter les questions tarifaires ou les questions de procédure et d'informer les cantons. Il bénéficie du soutien d'un groupe de travail chargé de faire valoir les aspects techniques et régionaux. Les coûts liés au secrétariat sont, comme dans le cas des autres accords intercantonaux, répartis entre les cantons.

Art. 9 Les dispositions concernant la juridiction arbitrale correspondent à celles de la convention en vigueur.

Art. 10 à 14 Ces dispositions n'appellent pas de remarques particulières.

Annexe Le relevé des coûts de la formation professionnelle effectué auprès des cantons par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) pour 2004 et 2005 ne permet pas de différencier les tarifs. Pour l'année 2004, les coûts moyens par personne en formation étaient de 7380 francs. Ce montant couvre toutes les formations basées sur un contrat d'apprentissage (de deux, trois ou quatre ans ; maturité professionnelle). Il inclut également les formations à plein temps liées à un contrat d'apprentissage. Du côté des statistiques relatives aux personnes en formation, il y a aussi d'importantes lacunes. L'Office fédéral de la statistique n'a pas de base de données suffisante pour asseoir une claire distinction dans le système dual entre les formations initiales à plein temps (par ex. ateliers, écoles de commerce) et la formation à temps partiel. Janvier 2002.

Il conviendra donc de constituer d'ici à 2008 une base de données à ce sujet, en intégrant le relevé périodique des coûts et la statistique sur les effectifs. Les tarifs indiqués dans l'annexe doivent donc être compris comme des propositions ou des estimations à partir des données à disposition actuellement. Les étapes prévues pour adapter et améliorer cet état de fait devraient permettre d'obtenir, année après année, des données plus nuancées et mieux fondées. Les tarifs ici proposés seront donc adaptés chaque année aux nouvelles données, plus précises et plus complètes, ainsi que le prévoit l'article 5 de l'accord.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Sur la base des comptes 2006, qui comprennent des charges de 4'921'722 francs pour les étudiant-e-s du canton de Vaud qui accomplissent leur formation en dehors du canton, l'augmentation de 30% prévue par le nouvel accord entraînerait une charge supplémentaire de 1'476'517 francs, ce qui déboucherait sur une charge totale de 6'398'239 francs (base 2006). Toujours sur les mêmes bases, les recettes, qui atteignent 8'966'668 francs dans les comptes 2006, augmenteront de 2'690'000 francs pour atteindre un total de 11'656'668 francs. Il en résulte une augmentation de l'actuel excédent de revenus pour un montant de 1'213'484 francs par année, pérenne, avec une tendance à la hausse dans la mesure où les tarifs seront périodiquement revus et adaptés à l'évolution des coûts réels ainsi qu'au renchérissement.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.11 Simplifications administratives

Néant.

5.12 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Dans ses grandes lignes, la convention en vigueur a fait ses preuves. Le Conseil d'Etat estime que la ratification du nouvel accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale, qui reprend les éléments essentiels de la convention actuelle tout en les adaptant à la fois à l'évolution du droit fédéral en termes matériels et financiers, permet de tenir compte de manière appropriée des besoins nouveaux. Le nouvel accord renforce en outre la collaboration intercantonale et donne des outils supplémentaires pour une action efficace et efficiente de celle-ci.

Accord intercantonal du 22 juin 2006 sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles, AEPr)

I. Dispositions générales

Art. 1 Objectifs

1 L'accord règle la contribution des cantons signataires aux frais de l'enseignement professionnel ainsi qu'aux frais des formations professionnelles à plein temps.
2 Il précise les domaines qui font l'objet d'une procédure séparée et distribue les compétences.
3 Il contribue ainsi à la coordination de la politique en matière de formation professionnelle.

Art. 2 Champ d'application

1 L'accord est valable pour la formation professionnelle initiale conformément aux articles 12 à 25 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr).
2 Il porte sur la préparation à la formation professionnelle initiale, sur l'ensemble de l'enseignement scolaire et sur les formations professionnelles à plein temps correspondant aux filières régies par la loi fédérale sur la formation professionnelle.
3 Deux ou plusieurs cantons signataires peuvent adopter des dispositions qui divergent de celles du présent accord.

Art. 3 Principes fondamentaux

1 Pour les apprenants et apprenantes fréquentant un établissement de formation d'un autre canton, les cantons signataires versent des contributions uniques, aussi bien pour l'enseignement professionnel que pour les formations à plein temps.
2 Le classement des filières dans la catégorie «écoles à plein temps» ou la catégorie «enseignement professionnel à l'intérieur du système dual» est indiqué en annexe.
3 Les cantons où les écoles ont leur siège accordent aux apprenants et apprenantes d'autres cantons dont la formation professionnelle est régie par le présent accord les mêmes droits qu'à leurs propres ressortissants et ressortissantes.
4 Les cantons signataires veillent à ce que les dispositions du présent accord soient appliquées par analogie lorsque les apprenants et apprenantes des cantons signataires fréquentent des écoles gérées par des communes, des associations de communes, des associations professionnelles, des entreprises ou des organisations d'utilité publique.

Art. 4 Canton débiteur

1 S'agissant de l'enseignement professionnel dans le cadre des écoles professionnelles, le canton débiteur est le canton dans lequel s'effectue l'apprentissage. Celui-ci décide de l'affectation d'un apprenant ou d'une apprenante dans une école professionnelle sise en dehors des frontières cantonales en accord avec le canton dans lequel se situe ladite école, et les inscriptions se font conformément à la procédure en vigueur dans ce dernier.
2 S'agissant des formations suivies dans des écoles à plein temps ou dans des écoles de maturité professionnelle, suite à un apprentissage, le canton débiteur est le canton de domicile au moment où la formation est entamée, pour autant qu'il ait autorisé la fréquentation d'un établissement de formation hors canton. L'autorisation qu'il délivre doit accompagner le formulaire d'inscription.
3 Est réputé canton de domicile:
a) le canton d'origine pour les apprenants et apprenantes de nationalité suisse dont les parents résident à l'étranger ou qui, orphelins de père et de mère, vivent à l'étranger ou, lorsqu'il y a plusieurs cantons d'origine, celui de la citoyenneté la plus récente; demeure réservée la lettre d,
b) le canton d'assignation pour les refugie-e-s et les apatrides qui ont atteint l'âge de la majorité et qui sont orphelins de père et de mère ou dont les parents résident à l'étranger; demeure réservée la lettre d,
c) le canton dans lequel se trouve le domicile civil pour les étrangers et étrangères qui ont atteint l'âge de la majorité et qui sont orphelins de père et de mère ou dont les parents résident à l'étranger; demeure réservée la lettre d,
d) le canton dans lequel les apprenants et apprenantes majeurs ont résidé en permanence pendant deux ans au moins et où ils ont exercé – sans être simultanément en formation – une activité lucrative qui leur a permis d'être financièrement indépendants; la gestion d'un ménage familial et l'accomplissement du service militaire sont également considérés comme activités lucratives, et,
e) dans tous les autres cas, le canton dans lequel se trouve le domicile civil des parents ou le siège des autorités tutélaires compétentes en dernier lieu.

II. Contributions

Art. 5 Détermination du montant des contributions

1 Les contributions sont versées sous forme de montants forfaitaires, échelonnés en fonction du type de formation (formation à plein temps, formation à temps partiel, cours isolés).

2 Le calcul du montant des contributions s'appuie sur les principes suivants:

a) Il convient de calculer le montant des frais de formation moyens par personne et par année. Est déterminant pour le calcul des contributions le montant net des frais de formation moyens, lequel s'obtient en déduisant des frais d'infrastructure et d'exploitation les éventuelles taxes d'études individuelles et contributions de tiers. Pour les écoles à plein temps, on déduira également les subventions fédérales.

b) Un montant calculé à partir d'un taux forfaitaire appliqué au montant net des frais d'exploitation (selon let. a) est ajouté pour couvrir les frais d'infrastructure. Ce taux forfaitaire est indiqué dans l'annexe.

c) Les contributions versées dans le cadre de l'accord couvrent 90 % du montant net des frais de formation moyens par personne et par année.

3 L'adaptation des contributions se fait chaque année et prend effet deux ans après.

4 La contribution est due pour une année scolaire complète. La date de référence pour établir la liste des personnes en formation entrant en ligne de compte est fixée dans l'annexe.

III. Contributions versées pour les autres prestations

Art. 6 Procédure à suivre pour d'autres prestations

1 Il incombe à la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP), en tant que conférence spécialisée de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), de faire des propositions à la Conférence des cantons signataires pour tout ce qui concerne les autres prestations citées à l'alinéa 2.

2 Figurent en particulier parmi les autres prestations:

a) les cours interentreprises,

b) les cours professionnels intercantonaux organisés par des associations,

c) les procédures de qualification,

d) les formations de rattrapage,

e) l'encadrement individuel pendant la formation initiale de deux ans.

3 La Conférence des cantons signataires définit la forme et la teneur des réglementations y afférant et fixe la hauteur des indemnités. Ces montants sont indiqués dans l'annexe. L'alinéa 4 demeure réservé.

4 Les cantons signataires peuvent limiter leur indemnisation des prestations citées à l'alinéa 2 au volume fixé à cet effet dans leur législation cantonale.

IV. Exécution

Art. 7 Conférence des cantons signataires

1 La Conférence des cantons signataires se compose d'un représentant ou d'une représentante de chaque canton ayant adhéré à l'accord. La Confédération peut se faire représenter avec voix consultative.

2 Il incombe à la Conférence des cantons signataires a) de fixer le montant des contributions selon l'article 5, et b) de définir les règles et de fixer le montant des contributions versées pour les prestations citées à l'article 6 al. 2.

3 Pour les décisions visées par l'alinéa 2 let. a et b, la majorité des deux tiers des membres de la Conférence est exigée.

4 Le comité de la CDIP est chargé de préparer les dossiers pour la Conférence des cantons signataires.

Art. 8 Secrétariat

1 Le secrétariat est assuré par le Secrétariat général de la CDIP.

2 Le secrétariat doit s'acquitter notamment des tâches suivantes:

a) procéder régulièrement à un relevé des frais,

b) examiner et mettre au point les propositions en faveur d'une adaptation du montant des contributions,

c) informer les cantons signataires,

d) veiller à la coordination, et

e) régler les questions de procédure.

3 Le comité de la CDIP met en place un groupe de travail qui fait office d'organe de consultation et élabore les propositions soumises à la Conférence des cantons signataires.

4 Les frais de secrétariat occasionnés par l'exécution du présent accord sont à la charge des cantons signataires et répartis au prorata du nombre d'habitants. Ils leur sont facturés annuellement.

Art. 9 Instance d'arbitrage
1 Une commission arbitrale est mise en place pour régler les litiges qui pourraient survenir entre les cantons signataires lors de l'interprétation et de l'application de l'accord.
2 Cette commission se compose de trois membres qui sont désignés par les parties concernées. Si ces dernières ne peuvent s'entendre sur le choix des membres, la commission arbitrale est nommée par le comité de la CDIP.
3 Les dispositions du concordat du 27 mars 1969 sur l'arbitrage sont applicables.
4 Les décisions de la commission arbitrale sont sans appel.

V. Dispositions transitoires et finales
Art. 10 Entrée en vigueur
Le présent accord entre en vigueur dès qu'il a reçu l'adhésion de quinze cantons, mais au plus tôt au début de l'année scolaire 2007/08.

Art. 11 Abrogation de l'accord intercantonal du 30 août 2001 sur les contributions des cantons aux frais de scolarité et de formation dans le domaine de la formation professionnelle
La Conférence des cantons signataires de l'accord intercantonal du 30 août 2001 sur les contributions des cantons aux frais de scolarité et de formation dans le domaine de la formation professionnelle décide de la date d'abrogation dudit accord.

Art. 12 Dénonciation
L'accord peut être dénoncé au 30 septembre de chaque année, par simple déclaration écrite adressée au secrétariat et moyennant un préavis de deux ans. La dénonciation ne peut intervenir qu'après cinq ans d'adhésion.

Art. 13 Maintien des obligations Lorsqu'un canton dénonce le présent accord, les obligations qu'il avait contractées demeurent inchangées à l'égard des personnes se trouvant en formation au moment de la dénonciation de l'accord.

Art. 14 Principauté du Liechtenstein La Principauté du Liechtenstein peut adhérer au présent accord sur la base de sa propre législation. Elle a alors les mêmes droits et les mêmes obligations que les cantons signataires.

ANNEXE

1. Offres et tarifs

Offres	**Volume**	**Remarques**	**Tarif[1] annuel (proposition), en fr.**
Passerelles	1 à 2½ jours d'école par semaine		6 000.–
	3 à 5 jours d'école par semaine		12 000.–
Ecole professionnelle	Leçons hebdomadaires par an, à l'unité[2]	1 à 7 leçons	400.– la leçon
	Temps partiel[3]	Apprentissage dual (1 à 2 jours) avec ou sans maturité professionnelle intégrée[3]	6 000.–
	Plein-temps	Ecoles de métiers, ESC, année d'apprentissage de base (cours interentreprises inclus)	12 000.–
Maturité professionnelle post CFC	Plein-temps, sur un an[4]		12 000.–
	En emploi, sur deux ans[4]		6 000.–
Cours interentreprises	Forfait par leçon	Clarification par la CSFP (art. 6)	
Cours professionnels intercantonaux		Clarification par la CSFP (art. 6)	
Procédures de qualification		Clarification par la CSFP (art. 6)	
Formations de rattrapage		Clarification par la CSFP (art. 6)	
Encadrement individuel pour les formations initiales de deux ans		Clarification par la CSFP (art. 6)	

Ces contributions incluent pour les frais d'infrastructure un forfait correspondant à 10 % du montant net des frais d'exploitation (conformément à l'art. 5 al. 2 let. b).

1) Les contributions se fondent sur les résultats du relevé de l'OFFT pour l'année 2004. Il faut toutefois souligner que ces données ne sont pas encore assez nuancées et que l'Office fédéral de la statistique ne dispose pas non plus de données fiables pour différencier les personnes ayant achevé une formation à temps partiel ou à plein temps.
2) Si le nombre de périodes est inférieur à 8, c'est le tarif à l'unité qui s'applique.
3) Dans les cas où l'enseignement professionnel et l'enseignement général ont lieu dans deux endroits différents, en dehors des frontières cantonales, est exigible tout au plus le tarif ordinaire. Les cantons concernés règlent la répartition des contributions.
4) Autres types de formation: contribution au prorata de la durée (contribution pour toute la durée: 12 000 francs).

2. Délai

Le délai imparti pour la communication du nombre d'élèves est fixé au 15 novembre.

PROJET DE DÉCRET
autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'Accord intercantonal sur les contributions de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles AEPr)

du 04 juillet 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

vu l'article 103 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003

vu l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles AEPr) approuvé le 22 juin 2006 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique

décrète

Art. 1

[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier, au nom du canton de Vaud, l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles AEPr) approuvé le 22 juin 2006 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique et reproduit au pied du présent décret.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, chiffre 1, lettre b de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 04 juillet 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

16

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Félix Glutz et consorts sur les indemnités de départ, les pensions et les salaires des Conseillères et Conseillers d'Etat sortants.

1 INTRODUCTION

La loi sur les traitements et les pensions des membres du Conseil d'Etat (ci-après : Lr-CE) a été adoptée le 6 décembre 1967. Depuis lors, elle a connu plusieurs révisions. Dans un passé récent, elle a été modifiée à deux reprises : en 2004, afin de faire passer le taux de la participation des membres du Conseil d'Etat à la prévoyance professionnelle de 8% à 9% ; en 2006, afin d'adapter le texte légal à la législation fédérale sur la partenariat enregistré entre personnes du même sexe.

Comme le Conseil d'Etat l'a annoncé dans son rapport intermédiaire du 24 août 2005 au postulat du député Glutz, le système de la prévoyance professionnelle des membres du Conseil d'Etat doit connaître quelques adaptations, sans être pour autant fondamentalement changé quant à ses principes.

Le système en vigueur dans notre canton n'est en soi pas original dans la mesure où la plupart des cantons et la Confédération connaissent eux aussi un régime spécial de prévoyance pour les membres de l'exécutif quittant leur fonction. Néanmoins, les modalités varient d'une loi à l'autre ; en résumé, la législation vaudoise n'est, comparativement, pas particulièrement favorable dans le cas d'un-e magistrat-e âgé de plus de 55 ans parvenu-e au terme d'un mandat d'une durée relativement longue ; en revanche, elle se montre plutôt favorable dans le cas d'une non réélection à l'issue d'un premier mandat, spécialement si cette hypothèse se réalise alors que le/la magistrat-e non réélu-e est relativement jeune.

Le Conseil d'Etat relève que la question du régime spécial de prévoyance des membres de gouvernements constitue un objet de discussion non seulement sur le plan cantonal – d'autres cantons ont procédé ou procèdent à des modifications – mais aussi sur le plan fédéral. Ainsi, le Conseil fédéral, se déterminant le 15 décembre 2003 sur une motion du conseiller national Hans Ulrich Mathys, a estimé qu'il n'y avait pas lieu de remettre en question le régime des retraites spéciales auquel sont

soumis les conseillers fédéraux. Il s'est fondé sur les conclusions d'un groupe de personnalités politiques et d'experts, selon lesquelles ce régime " constitue une condition nécessaire pour préserver l'indépendance de l'autorité politique suprême du pays ". Le Conseil fédéral a ajouté dans sa prise de position que l'acceptation et l'abandon d'une fonction au plus haut niveau de l'exécutif ne devait pas dépendre de considérations financières ou relatives au droit des assurances sociales ; il notait encore que le régime de retraite existant garantissait une indépendance que les révisions successives entreprises jusqu'à récemment (en 1919, en 1950, en 1988 et en 2001) n'ont jamais remise en question. Le Conseil d'Etat partage l'analyse du Conseil fédéral.

Ceci étant, si l'existence d'un régime spécifique en matière de prévoyance des membres d'un gouvernement parait en soi justifié, certaines modalités du droit vaudois doivent être revues, à travers la présente révision.

2 BUT DE LA RÉVISION

Le Conseil d'Etat propose des correctifs au système actuel de manière à ce que la législation révisée soit applicable à la prévoyance des membres qui exercent leur charge pour la première fois dès le 1er juillet 2007 puis à celles et ceux qui seront élus et entreront en fonction ultérieurement.

Pour les motifs exposés plus haut, la présente révision se limite donc à des adaptations. Le Conseil d'Etat ne saurait cependant exclure de réexaminer, au cours de la législature 2007-2012, la question globale de la rémunération et de la prévoyance des membres de l'exécutif, dans la suite de la démarche DECFO-SYSREM.

3 LES ADAPTATIONS PROPOSÉES

Comme indiqué plus haut, le système vaudois n'est, en comparaison avec d'autres, pas particulièrement favorable dans le cas d'un membre âgé de plus de 55 ans parvenu au terme d'un mandat d'une durée relativement longue ; en revanche, il se montre avantageux dans le cas d'une non réélection à l'issue d'un premier mandat, spécialement si cette hypothèse se réalise alors que le membre non réélu est relativement jeune.

Il est intéressant de noter que la législation bernoise a été modifiée pour pallier de semblables inconvénients. La modification remonte à 2002 (loi sur les prestations financières a accordées aux membres du gouvernement du 27 mars 2002). Le système intègre deux facteurs, soit le nombre d'années de fonction et l'âge. Le pourcentage minimum du gain assuré est de 15%, le maximum de 65%. A titre d'exemple, un membre âgé de 52 ans au moment de la cessation de son activité obtient une rente égale à 65% du gain assuré s'il a exercé sa charge durant douze ans, 55% durant dix ans, 45% durant huit ans. Un membre âgé de 40 ans obtient une rente égale à 41% s'il a exercé sa charge durant douze ans, 31% durant dix ans, 21% durant huit ans.

Le Conseil d'Etat propose un système se voulant à la fois simple et équitable. Il consiste à prévoir que la pension est égale à 7% du dernier salaire touché, pour chaque année de fonction jusqu'à cinq années, le taux passant à 4% pour chaque année de fonction jusqu'à la dixième année de fonction, puis à 1% pour chaque année supplémentaire au-delà de dix ans de fonction. Un facteur de réduction est introduit, lié à l'âge atteint au moment où le droit à la pension est ouvert : lorsque le membre retraité n'a pas atteint l'âge de 55 ans au moment de l'ouverture du droit, la pension est réduite de 1% pour chaque année qu'il compte en moins par rapport à cet âge de 55 ans. En outre, la loi fixe un pourcentage minimum (15%) et maximum (60%).

Par ailleurs, il est proposé de modifier la prestation unique de départ pour les cas où le membre ne peut prétendre au droit à la pension : la prestation équivaut au dernier salaire annuel, pour autant que le bénéficiaire ait été en fonction durant au moins deux années civiles complètes ; si tel n'est pas le cas, elle est égale à six mois du dernier salaire annuel.

Enfin, si le membre doit résigner sa charge pour raison de santé, il est prévu le changement suivant : la

pension est fixée par le Conseil d'Etat, en principe à hauteur de 50% du dernier traitement touché, à moins que des circonstances particulières justifient un montant inférieur. La décision est sujette à révision.

L'effet de ces nouvelles règles sur le niveau des pensions par rapport à la situation existante peuvent être illustrées de la manière suivante, en ayant à l'esprit que la durée de la législature a passé de quatre à cinq ans :

– En cas de non réélection au terme d'une première législature complète, la pleine pension équivaudra à 35% du salaire (5 x 7 % = 35%) ; intervient alors le facteur de l'âge : si le membre retraité n'a pas encore 55 ans, la pension sera diminuée de 1% par année en moins, le cas échéant jusqu'au plancher de 15%. Si le membre retraité est par exemple âgé de 38 ans au moment où naît le droit à la pension, celle-ci sera égale à 18% (=35% - réduction de 17%) ; autre exemple : s'il est âgé de 48 ans, le taux sera de 28% (=35% - réduction de 7%). Situation en droit actuel : la pension équivaut à 47% quelque soit l'âge du membre retraité.

– Après deux législatures complètes, la pleine pension équivaudra à 55% du traitement ((5 x 7 %)+(5x4%) = 55%) ; intervient alors le facteur de l'âge : si le membre retraité est âgé de 42 ans au moment où naît le droit à la pension, celle-ci sera diminuée de 1% pour chaque année en moins par rapport à l'âge de 55 ans, soit 13% dans cet exemple, ce qui porte la pension à un taux de 42%. Situation en droit actuel : la pension équivaut à 50% quelque soit l'âge du membre retraité.

– Après quinze ans de charge, la pleine pension équivaudra à 60% du traitement ; intervient alors le facteur de l'âge et la réduction de 1% par année en moins si le membre retraité n'a pas encore atteint l'âge de 55 ans. Situation en droit actuel : la pension équivaut à 55% quelque soit l'âge du membre retraité.

4 COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Article 3 – Prévoyance garantie par l'Etat

Il s'agit ici de tenir compte du passage de la durée de la législature de quatre à cinq ans.

Article 4 – Cessation de la charge pour cause de maladie

Pour le cas où la charge doit être résignée en raison d'une maladie, la disposition modifie la règle actuelle selon laquelle la pension se monte à 50% du dernier traitement touché. Le présent projet prévoit que la pension est fixée par le Conseil d'Etat, en principe à hauteur de 50% du dernier traitement touché, à moins que des circonstances particulières justifient un montant inférieur. La décision est sujette à révision. À titre de comparaison, pour les membres du Conseil fédéral, l'article 3 de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats du 6 octobre 1989 prévoit pour la pension un taux fixe de 50% du traitement annuel.

Article 4 a – Calcul de la pension

Cet article expose les règles de calcul de la pension, selon les critères exposés au ch. 3 ci-dessus : un pourcentage du dernier traitement touché multiplié par le nombre d'années de fonction (taux de 7% pour les cinq premières années de fonction puis de 4% pour les cinq années suivantes) ; une réduction de 1% en fonction de l'âge du membre retraité dès lors qu'il n'a pas encore atteint l'âge e 55 ans un taux maximal de 60% et un taux minimal de 15%.

Enfin, par volonté de simplification et de clarté, la règle selon laquelle les fractions d'année comptent pour une année pleine est supprimée au profit d'une prise en compte de celles-ci au prorata.

Article 10 – Indemnité de départ

Cet article expose les nouvelles règles de calcul de la prestation unique de départ prévue pour les cas où le membre du Conseil d'Etat concerné ne peut prétendre au droit à la pension : la prestation

équivaut au dernier salaire annuel, pour autant que le bénéficiaire ait été en fonction durant au moins deux années civiles complètes ; si tel n'est pas le cas, elle est égale à six mois du dernier salaire touché.

Disposition transitoire et finale

Les nouvelles règles introduites par la révision de la Lr-CE seront applicables à la prévoyance des membres du Conseil d'Etat nouvellement élus le 1 er avril 2007 et entrés en fonction le 1 er juillet 2007.

5 POSTULAT FÉLIX GLUTZ ET CONSORTS SUR LES INDEMNITÉS DE DÉPART, LES PENSIONS ET LES SALAIRES DES CONSEILLÈRES ET CONSEILLERS D'ETAT SORTANTS

5.1 Développement

Le 24 septembre 2002,, M. le Député Félix Glutz a développé le postulat déposé le 17 septembre 2002. Ce postulat a la teneur suivante :

Au moins 100'000 francs par année pour un conseiller d'Etat à la retraite : c'est le titre d'un article que publiait le 13 mars dernier, le quotidien 24 Heures, sur l'indemnité annuelle des membres de notre gouvernement ayant quitté leurs fonctions.

Vous le savez, chers collègues, c'est la loi sur les traitements et les pensions des membres du Conseil d'Etat du 6 décembre 1967, qui règle cette question de rémunération et de retraite financière de nos conseillères et conseillers d'Etat.

Or, à l'époque des années soixante, notre économie était en plein essor et le chômage était un terme chez nous totalement inconnu. Une révolution pétrolière, quelques krachs boursiers et un effondrement immobilier plus tard, les choses ont bien changé et ont eu raison de pas mal d'espérances.

Nombre de nos compatriotes se retrouvent dans des situations délicates et parfois même dramatiques. Aux situations de chômage toujours traumatisantes, s'ajoutent souvent d'inextricables difficultés financières. En ce moment, notre Etat de Vaud peine à joindre les deux bouts et même ne les joint plus du tout. C'est plutôt les mains qu'il aurait tendance à joindre pour faire tomber dans son escarcelle cette manne financière dont il a tant besoin.

Dès lors, comme de nombreux citoyens que j'ai côtoyés après l'article ci dessus, je trouve anormal voire choquant que des magistrats, malgré toute la compétence dont ils ont pu faire preuve durant leur mandat, perçoivent des sommes aussi importantes après leur départ du gouvernement, surtout lorsqu'ils n'ont siégé que le temps d'une législature. Comment justifier, en effet, une retraite de Fr. 108 915.— par année après quatre ans au Conseil d'Etat par rapport à Fr. 127 856.— après douze ans ?

A quelques notables exceptions près, un traitement de faveur aussi généreux n'existe ni dans le secteur public ni dans le secteur privé. Au delà de sa période de congé ou de licenciement, aucun patron, employé ou ouvrier ne touche des montants aussi élevés de son employeur. Et je ne parle pas de l'indépendant ayant perdu les mandats qui le faisaient vivre. Il n'aura même pas droit aux prestations de chômage. Tous ces travailleurs ont occupé des postes contribuant à la santé de notre économie, et partant, à celle de nos impôts et donc à notre bien être commun à toutes et à tous. A eux de se débrouiller pour retrouver un emploi, décrocher de nouveaux mandats, chercher de nouvelles sources financières pour vivre et faire vivre leurs familles. J'ajouterai que tous ces travailleurs n'ont pas non plus eu la chance de nos conseillers d'Etat de nouer des relations aussi privilégiées qui leur assurent en général de nouveaux débouchés professionnels au terme de leur mandat.

Vous le savez comme moi, chers collègues, les partis politiques ont la haute main sur les postes les plus en vue du secteur public de notre pays et un ami en difficulté — surtout s'il a été ministre — n'est en principe pas trop difficile à " recaser ". A un niveau élevé de la hiérarchie du secteur privé, on retrouve évidemment le même scénario.

Pour toutes ces raisons, et par souci d'équité vis à vis de nos concitoyennes et concitoyens, tant du secteur public que du secteur privé, je pense qu'il serait juste que nous nous penchions à nouveau sur cette loi de 1967 relative aux traitements et pensions des membres du Conseil d'Etat, à savoir les articles concernant plus spécifiquement son traitement (art. 1 et 2), sa pension (art. 3 et 4), la réduction de celle ci (art. 8) et ses indemnités de départ (art. 10). Je pense qu'il serait aussi judicieux de faire un tour d'horizon des pratiques adoptées par d'autres cantons de la Confédération en la matière.

L'esprit général de cette révision devrait, de mon point de vue, correspondre aux critères suivants :

– Vu l'expérience acquise durant son mandat et les relations privilégiées qu'il a pu nouer dans le cadre de ses fonctions, un conseiller d'Etat sortant devrait avoir tous les atouts en mains pour retrouver un emploi correspondant à ses compétences et donc décemment rémunéré.

– Il ne devrait dès lors plus avoir droit à des indemnités de départ aussi élevées qu'aujourd'hui au delà de ses fonctions au gouvernement.

– Nos sages se retrouveraient ainsi en situation plus équitable — du moins financièrement — par rapport à la grande majorité de nos concitoyens.

– Une situation qui correspondrait parfaitement à l'esprit de la future Constitution vaudoise qui stipule, en son article 8 que " toute personne physique assume sa part de responsabilité dans une utilisation appropriée des deniers publics et des services financés par ceux ci ".

En conclusion, je vous demande, chers collègues, d'accepter que ce postulat soit renvoyé à une commission pour étude et rapport.

5.2 Rapport du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat explique dans le présent exposé des motifs qu'il n'entend pas remettre en cause les fondements du régime spécial régissant la prévoyance des membres du gouvernement, faisant siennes les considérations émises par le Conseil fédéral en réponse à la motion Mathys (cf. supra, au chiffre 1 " Introduction "). Néanmoins, allant dans le sens des préoccupations du postulat, il propose d'apporter certains correctifs à la législation actuelle. Le présent EMPL tient lieu de rapport au postulat.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Les incidences financières ne sont guère quantifiables, certaines prestations étant dorénavant moins onéreuses pour la caisse de l'Etat, d'autres l'étant davantage, leur mise en œuvre dépendant de circonstances imprévisibles.

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

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 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Aucune à part la prise en compte du changement apporté à la durée de la législature.

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

Néant.

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

Néant.

6.11 Simplifications administratives

Néant.

6.12 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

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

– d'adopter le projet de révision de la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat ;
– de prendre acte du rapport au postulat Félix Glutz et consorts sur les indemnités de départ, les pensions et les salaires des Conseillères et Conseillers d'Etat sortants.

Texte actuel

Art. 3 Prévoyance garantie par l'Etat
a) Pension du conseiller d'Etat

[1] Les membres du Conseil d'Etat ont droit à une pension lorsque :

a. ils doivent résigner leur charge pour raison de santé ;
b. ils ne sont pas réélus après avoir exercé leur charge pendant quatre ans au moins ;
c. ils quittent volontairement leur charge, après l'avoir exercée pendant huit ans au moins.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE)

du 20 juin 2007

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 6 décembre 1967 sur les traitements et les pensions des membres du Conseil d'Etat est modifiée comme il suit :

Art. 3 Prévoyance garantie par l'Etat
a) Pension du conseiller d'Etat

[1] Les membres du Conseil d'Etat ont droit à une pension lorsque :

a. Ils doivent résigner leur charge pour raison de santé ;
b. Ils ne sont pas réélus après avoir exercé leur charge pendant ***cinq*** ans au moins ;
c. Ils quittent volontairement leur charge, après l'avoir exercé pendant ***dix*** ans au moins.

[2] ...

Texte actuel	Projet
…	**Art. 4 Cessation de la charge pour cause de maladie** [4] Lorsque le membre du Conseil d'Etat doit résigner sa charge pour raison de santé (article 3, alinéa 1, lettre a), la pension est fixée par décision du Conseil d'Etat. Elle est en principe égale à 50% du dernier salaire annuel touché conformément à l'article 1er, alinéa 1, lettre a, sauf si des circonstances particulières justifient un taux inférieur. La décision est sujette à révision.
…	**Art. 4 a) Calcul de la pension** [1] Dans les cas prévus prévu à l'article 3, alinéa 1, lettre b et c, la pension est calculée en pourcentage du dernier salaire annuel touché, selon les taux suivants : – 7% par année de fonction jusqu'à cinq ans ; – 4% par année de fonction jusqu'à dix ans ; – 1% par année supplémentaire.
…	[2] Lorsque le membre du Conseil d'Etat n'a pas atteint l'âge de cinquante-cinq ans au moment de l'ouverture de droit à la pension, celle-ci est réduite de 1% par année de moins par rapport à l'âge de cinquante-cinq ans.
…	[3] La pension ne peut être inférieure à 15 % ni supérieure à 60% du dernier traitement touché.
…	[4] Les fractions d'année de fonction ***sont prises en considération au pro rata.***
Art. 10 f) Prestation de départ	**Art. 10 Indemnité de départ** f) Prestation de départ
[1] Le conseiller d'Etat qui quitte sa charge sans avoir droit à une pension obtient une prestation de départ égale à 22 % du dernier traitement touché, multiplié par le nombre d'années de ses fonctions ; les fractions d'année sont prises en considération.	[1] Le ***membre du Conseil d'Etat*** qui quitte sa charge sans avoir droit à une pension obtient une ***indemnité*** de départ équivalente à son dernier salaire annuel, pour autant qu'il ait été en fonction durant deux années civiles complètes ; ***si cette condition n'est pas remplie, l'indemnité de départ est équivalente à six mois du dernier salaire annuel.***
[2] Les articles 71 à 73 de la loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud s'appliquent par analogie au transfert et au versement de la créance.	[2] Sans changement.

Texte actuel

Projet

Art. 2

[1] Les pensions qui ont pris naissance avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ainsi que celles des membres du Conseil d'Etat entrés en fonction avant le 1er juillet 2007, sont calculées selon les dispositions applicables avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

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 en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 juin 2007.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

19

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION 3

2 HISTORIQUE 3
2.1 Droit fédéral 3
2.1.1 Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) 3
2.1.2 Révision partielle de la loi sur l'asile (LAsi) 4
2.1.3 Votations et entrée en vigueur de la LEtr et de la LAsi modifiée 4
2.2 Droit cantonal 4

3 MISE EN CONSULTATION DU PROJET D'EMPL 5

4 LES PRINCIPALES MODIFICATIONS SUR LE PLAN CANTONAL 5
4.1 Les mesures de contrainte 5
4.1.1 Aperçu statistique de la pratique concernant les mesures de contrainte 5
4.1.2 Présentation des principales modifications 6
4.1.3 Impact sur le droit vaudois 7
4.2 Le délai de présentation au juge 7
4.3 La protection et la communication des données 9

5 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE 9

6 CONSEQUENCES 22

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 22

6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 22

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc. 22

6.4 Personnel 22

6.5 Communes 22

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 22

6.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 22

6.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 22

6.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 22

6.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 22

6.11 Autres 23

7 CONCLUSION 23

1 INTRODUCTION

Le présent exposé des motifs a pour but de mettre en œuvre la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr), que le peuple suisse, se prononçant sur référendum, a acceptée le 24 septembre 2006 et qui entrera en vigueur le 1 er janvier 2008 ; le taux d'approbation fut de 54,16% au plan vaudois. La LEtr réglemente principalement l'admission et le séjour des ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre échange (AELE), à savoir les Etats tiers, qu'il s'agisse d'un séjour avec ou sans activité lucrative, dont le statut n'est pas régi par la législation sur l'asile.

2 HISTORIQUE

2.1 Droit fédéral

2.1.1 Loi fédérale sur les étrangers (LEtr)

La loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE RS 142.20) est entrée en vigueur le 1er janvier 1934. Sur la base des articles 18 al. 4 et 25 al. 1 LSEE, le Conseil fédéral a édicté le 6 octobre 1986 l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE ; RS 823.21) qui étendait aussi la limitation du nombre des étrangers aux étrangers sans activité lucrative.

Dans l'intervalle, plusieurs révisions partielles de la LSEE ont porté notamment sur les sujets suivants :

- l'institution de l'admission provisoire ;
- un renforcement des dispositions pénales ;
- la nouvelle réglementation du regroupement familial ;
- l'introduction de mesures de contrainte en matière de droit des étrangers et l'abolition de l'internement ;
- l'adoption de l'article sur l'intégration ;
- les dispositions sur la protection des données.

En septembre 1996, le Conseil fédéral a institué une commission d'experts "Migration" chargée de présenter des propositions concrètes en vue d'une future politique migratoire. En août 1997, la commission d'experts a livré un rapport au Conseil fédéral. Ce dernier s'est prononcé le 8 juin 1998, déclarant que les conclusions et les propositions de la commission d'experts concordaient largement avec les objectifs qu'il s'était fixé en matière de migration. A l'automne 1998, la commission d'experts a alors reçu du Conseil fédéral le mandat d'élaborer un projet de révision totale de la LSEE. La consultation sur le projet fédéral s'est étendue de juillet à novembre 2000. Les avis émis ont été fort éloignés les uns des autres, notamment pour ce qui est de l'admission de ressortissants d'Etats tiers en vue de l'exercice d'une activité lucrative, du regroupement familial et de la création de nouveaux droits. En juin 2001, le Conseil fédéral a décidé, après avoir pris connaissance des résultats de la procédure de consultation, de s'en tenir aux grands traits du projet.

Le 8 mars 2002, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la LEtr et il a transmis son projet à l'Assemblée fédérale. Cette dernière est entrée en matière sur le projet le 5 avril 2004 et l'a finalement adopté le 16 décembre 2005.

Le référendum contre la nouvelle LEtr du 16 décembre 2005 a été demandé par un Comité référendaire LEtr et LAsi et par la Coordination contre l'exclusion et la xénophobie. Il a formellement abouti le 27 avril 2006.

2.1.2 Révision partielle de la loi sur l'asile (LAsi)

Les propositions de révision de la LAsi sont issues des expériences faites avec la LAsi totalement révisée et entrée en vigueur le 1er octobre 1999, de la jurisprudence internationale et de la mise en œuvre de différentes dispositions législatives proposées en mars 2000 par un groupe de travail "Financement de l'asile" en vue d'introduire, dans le domaine de l'asile, des mesures incitatives de nature financière.

Le 4 septembre 2002, le Conseil fédéral a adopté son message concernant cette révision partielle et il l'a transmis à l'Assemblée fédérale. Cette dernière est entrée en matière sur le projet le 5 avril 2004 et elle l'a adopté à la même date que la LEtr, à savoir le 16 décembre 2005.

Le référendum contre la modification du 16 décembre 2005 de la LAsi a été demandé par un Comité référendaire "Coalition pour une Suisse humanitaire" et par la Coordination contre l'exclusion et la xénophobie. Il a formellement abouti le 27 avril 2006.

2.1.3 Votations et entrée en vigueur de la LEtr et de la LAsi modifiée

Suite à l'aboutissement des référendums susmentionnés, la population suisse a accepté la nouvelle LEtr et la révision de la LAsi avec un taux d'acceptation d'environ 68%.

Le Conseil fédéral a décidé d'une entrée en vigueur par étapes de ces lois. Un premier train de mesures est ainsi entré en vigueur au 1er janvier 2007 portant notamment sur les sujets suivants :

- Les mesures de contrainte (modification de la LSEE) ;

- La nouvelle réglementation des cas de rigueur et la suppression simultanée de l'admission provisoire en cas de détresse personnelle grave (modification de la LASI) ;

- La nouvelle réglementation pour les personnes admises à titre provisoire (modification de la LSEE).

Les autres dispositions de la révision partielle de la LAsi non encore entrées en vigueur le 1er janvier 2007, la nouvelle LEtr ainsi que les ordonnances d'application relatives à ces deux lois entreront en vigueur au 1er janvier 2008.

Le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation relative aux ordonnances d'application des nouvelles lois en date du 28 mars 2007 avec un délai de réponse pour le 30 juin 2007.

2.2 Droit cantonal

La loi du 29 août 1934 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LVLSEE) est entrée en vigueur le 29 septembre 1934. Elle a fait l'objet de plusieurs modifications successives, dont les plus significatives ont eu lieu en 1995 et 1996 avec l'introduction des mesures de contrainte régies aux articles 6 à 6p. Cette modification faisait suite à l'adoption dans la loi fédérale de dispositions sur les mesures de contrainte.

Comme mentionné plus haut, les nouvelles dispositions concernant les mesures de contrainte sont entrées en vigueur dès le 1er janvier 2007 et elles ont ainsi modifié la LSEE en conséquence. Les nouvelles mesures de contrainte, soit la détention pour insoumission, la rétention durant 3 jours et la détention en raison de la non collaboration nécessitaient une adaptation de la LVLSEE. Après examen des dispositions topiques, il a été décidé que, pour des raisons d'économie de procédure et de temps, ces nouvelles mesures seraient incorporées dans le présent projet de nouvelle loi vaudoise d'application de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) en lieu et place d'une révision partielle de la LVLSEE en 2007.

3 MISE EN CONSULTATION DU PROJET D'EMPL

L'avant-projet d'EMPL a été présenté lors d'une séance de consultation publique organisée le 4 juillet 2007. Les instances qui ont participé à cette séance sont les suivantes : l'Ordre judiciaire, l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, plusieurs partis politiques, l'Union des communes vaudoises, l'Association des communes vaudoises, l'Association vaudoise des contrôles des habitants, le jeune Barreau vaudois, Appartenances, le Centre patronal, la Fédération des paroisses catholiques, et plusieurs services ou départements de l'administration cantonale vaudoise (dont notamment la police cantonale et le service de l'emploi).

Durant cette consultation publique, le projet a été relativement bien accueilli dans son ensemble et, hormis les positions antagoniques relatives aux variantes exposées ci-après, aucune opposition de fond n'est apparue sur un sujet particulier du projet. Plusieurs variantes avaient été mises en consultation concernant le délai de présentation au juge d'une personne mise en détention administrative (voir à ce propos le paragraphe 4.2 ci-après), à savoir une variante à 48 heures, une variante à 72 heures et une variante à 96 heures. Il est ressorti que les positions étaient d'emblée soit en faveur du maintien du système actuel (délai maximal de 24 heures pour la présentation au juge), soit en faveur du délai maximal de 96 heures prévu par le droit fédéral. Aucun des avis n'a été exprimé en faveur des deux délais intermédiaires proposés de 48 heures et de 72 heures.

4 LES PRINCIPALES MODIFICATIONS SUR LE PLAN CANTONAL

Les modifications, qui sont présentées après un aperçu statistique sur la mise en oeuvre des mesures de contrainte dans le Canton de Vaud depuis 2001, valent autant pour le domaine de la police des étrangers que pour celui de l'asile.

4.1 Les mesures de contrainte

4.1.1 Aperçu statistique de la pratique concernant les mesures de contrainte

Nombre de personnes détenues :

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Asile (y compris NEM)	46	42	43	37	59	66
LSEE	5	8	2	2	10	13
Total	51	50	45	39	69	79

Nombre de nuitées de détention administrative :

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Asile (y compris NEM)	629	1334	865	1561	2303	2831
LSEE	382	326	16	24	255	517
Total	1011	1660	881	1585	2558	3348

Durée moyenne de détention administrative (exprimée en nombre de nuitées) :

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Asile (y compris NEM)	13.67	31.76	20.12	42.19	39.03	42.89
LSEE	76.4	40.75	8	12	25.5	39.77
Total	19.82	33.20	19.58	40.64	37.07	42.38

Nombre de départs de Suisse à partir d'une détention administrative :

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Asile (y compris NEM)	42	37	31	29	40	50
LSEE	1	7	2	2	10	8
Total	43	44	33	31	50	58

Asile : nombre total de départs contrôlés :

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total départs contrôlés	565	501	379	332	257	194
Dont suite à détention administrative	42	37	31	29	40	50
% départs suite à détention administrative	7.43%	7.39%	8.18%	8.73%	15.56%	25.77%

4.1.2 Présentation des principales modifications

La révision de la LAsi a introduit les principales modifications suivantes au chapitre de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers traitant des mesures de contrainte :

- Art. 3a nouveau: possibilité de prononcer la rétention d'une personne pendant 3 jours au plus pour lui notifier une décision relative à son statut de séjour ou pour établir son identité et sa nationalité

- Art. 13a: la durée maximale de détention durant la préparation de la décision sur le séjour (dite "phase préparatoire") est portée de 3 à 6 mois. De plus, deux nouveaux motifs de détention sont prévus :

o la personne étrangère est en séjour illégal et dépose une demande d'asile dans le but manifeste d'empêcher un renvoi ou une expulsion

o elle a été condamnée pour crime.

- Art. 13b: la durée de détention suite à une décision de renvoi est portée à 18 mois maximum, et outre le motif de crime vu ci-dessus, deux nouveaux motifs de détention sont prévus, à savoir :

o le comportement de la personne concernée démontre qu'elle refuse d'obtempérer aux instructions des autorités

o une décision de non entrée en matière a été prononcée dans un centre d'enregistrement et l'exécution du renvoi est imminente.

- Art. 13e : l'assignation à territoire ou l'interdiction de pénétrer sur un territoire peuvent aussi être appliquées à tout étranger faisant l'objet d'une décision de renvoi exécutoire et d'un délai de départ non respecté

- Art. 13g nouveau: détention pour insoumission si l'exécution du renvoi est rendue impossible par le comportement de l'intéressé pour une durée maximale de 18 mois maximum (9 mois pour les mineurs) ;

- Art. 13i nouveau: détention en vue du renvoi en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage, durant 60 jours au plus.

Au 1er janvier 2008, la LSEE sera remplacée par la LEtr, qui reprendra en intégralité les dispositions susmentionnées à ses articles 73 et suivants.

4.1.3 Impact sur le droit vaudois

Le présent projet de LVLEtr reprend une partie des dispositions actuellement en vigueur dans la LVLSEE relatives à la procédure et aux autorités compétentes en matière de détention administrative en phase préparatoire et en vue de l'exécution du renvoi. Il contient également de nouvelles dispositions mettant en application les sujets suivants :

La rétention durant 3 jours

Elle prévoit la possibilité d'ordonner la rétention administrative, qui constitue une privation de liberté pour le temps nécessaire à garantir la collaboration de la personne étrangère concernée ou à permettre son interrogatoire, mais dont la durée ne peut excéder 3 jours. Cette mesure doit permettre de notifier une décision relative au statut de séjour, ou d'établir l'identité et la nationalité pour autant que la personne ait l'obligation de collaborer à cet effet. Selon l'article 8 du projet de LVLEtr, le service de la population est compétent pour requérir la rétention administrative.

Assignations à territoire et interdictions de pénétrer sur un territoire donné

L'assignation permet à l'autorité cantonale d'obliger une personne étrangère à ne pas quitter un territoire déterminé. L'interdiction de pénétrer dans une région déterminée permet d'exclure une personne étrangère d'un périmètre clairement déterminé. Sur le plan cantonal, la LVLEtr reprend le système actuel de la LVLSEE et maintient la compétence du Juge de paix du district de Lausanne pour prononcer ces mesures. La nouvelle loi cantonale prévoit également la compétence du service de la population pour émettre des laissez-passer ponctuels aux personnes étrangères faisant l'objet d'une mesure d'assignation d'un lieu de résidence ou d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée. On pense par exemple à une personne à qui il est interdit de pénétrer en ville de Lausanne et qui reçoit une convocation pour se rendre aux guichets du service de la population qui se trouvent justement au centre de cette ville.

La détention pour insoumission

Il s'agit d'une nouvelle mesure prévue à l'article 78 LEtr destinée à permettre de placer en détention administrative toute personne étrangère qui rend l'exécution de son renvoi impossible en raison de son comportement. Cette détention, qui sert à garantir que la personne concernée quittera effectivement le pays, peut suivre immédiatement une détention en phase préparatoire ou en vue du renvoi, la durée totale de la détention administrative ne devant toutefois pas excéder 24 mois.

La détention pour non collaboration à l'obtention des documents de voyage

Conformément à l'article 77 LEtr, les autorités peuvent placer une personne étrangère en détention administrative si elle fait l'objet d'une décision de renvoi entrée en force et exécutoire et lorsque le délai pour quitter la Suisse est échu et que l'autorité a dû se procurer elle-même des documents de voyage. Sa durée est limitée à 60 jours.

La nouvelle loi prévoit les mêmes règles procédurales pour ces nouveaux motifs de détention que pour les mesures déjà existantes. Par ailleurs, c'est le service de la population qui est compétent pour ordonner les mesures de rétention. Dans cette matière, ses décisions peuvent être portées devant l'autorité judiciaire compétente de manière générale pour le contrôle judiciaire en matière de mesures de contrainte en droit des étrangers, à savoir le Juge de paix du district de Lausanne, avec voie de recours auprès de la Chambre des recours du Tribunal cantonal.

4.2 Le délai de présentation au juge

Selon l'article 80 alinéa 2 LEtr, l'ordre de détention doit être examiné dans un délai de 96 heures par une autorité judiciaire au terme d'une procédure orale. Ces prescriptions fédérales de procédure sont reprises de l'actuel article 13c alinéa 2 LSEE, et n'ont pas été modifiées par la révision de la LAsi entrée en vigueur le 1 er janvier 2007.

Selon le message du Conseil fédéral à l'appui de cette disposition (FF 1993 I 301ss), le délai

de 96 heures pour procéder au contrôle judiciaire de la mesure peut être réduit par les législations cantonales. Il s'agit en effet d'une garantie minimale de protection des droits fondamentaux de l'individu, que les cantons peuvent renforcer. En 1996, le législateur vaudois, faisant usage de cette possibilité, avait donc opté à l'article 6 alinéa 2 LVLSEE pour un délai de 24 heures, très inférieur au délai maximal autorisé par la législation fédérale.

Ce choix reflétait le souci d'offrir des garanties de procédure se rapprochant autant que possible de celles qui prévalent en matière de détention préventive, afin de ne pas donner moins de droits aux personnes touchées par une mesure administrative qu'aux personnes faisant l'objet d'une mesure pénale. Elle se fondait par ailleurs sur l'article 4 alinéa 3 de l'ancienne Constitution vaudoise, qui exigeait que l'audition par un juge de la personne retenue intervienne dans les 24 heures à partir du moment où elle avait été privée de liberté.

Le 14 avril 2003, le canton de Vaud s'est doté d'une nouvelle constitution qui régit les garanties en cas de privation de liberté à son article 30. Le 3 ème alinéa de cette disposition indique que " *toute personne mise en détention doit être présentée dans les vingt-quatre heures à une autorité judiciaire*". Un examen de cette disposition en relation avec les dispositions fédérales sur les mesures de contrainte effectué par le service juridique et législatif (SJL) a toutefois démontré que l'article 30 de la Constitution vaudoise ne vise que les cas de détention fondés sur le droit pénal, à l'exclusion donc de la détention administrative. Cette précision a en effet été expressément ajoutée dans le commentaire adopté par l'Assemblée constituante le 17 mai 2002.

Dès lors, au vu de cette modification du cadre légal vaudois, la question d'une augmentation du délai de présentation au juge de paix s'est posée lors de l'élaboration du présent projet de loi.

Dans le cadre de cette réflexion, quelques cantons ont été consultés sur cette question précise. Il en ressort qu'une majorité de canton a fait usage du délai de 96 heures de la législation fédérale :

Cantons	**Délais pour présenter au juge dans le cadre des LMC**
Valais	96 heures
Fribourg	96 heures
Zürich	96 heures
Grisons	96 heures
Tessin	96 heures
Saint-Gall	96 heures
Berne	96 heures
Bâle-Ville	96 heures
Genève	72 heures
Neuchâtel	72 heures
Jura	24 heures

Il faut signaler à ce propos que la pratique varie parmi les cantons ayant adapté leur système au délai fédéral de 96 heures, quant à l'utilisation pleine ou partielle de ce délai. Par exemple, dans le canton de Berne, dans les cas où l'exécution du renvoi est possible dans les 96 heures, l'ordre de détention n'est pas présenté au juge. Si lors de l'arrestation et la mise en détention, il est prévisible que le refoulement n'est pas possible dans ces 96 heures, le cas est présenté tout de suite au juge pour examen. Concernant le canton de Bâle-ville, la présentation devant le juge de la personne détenue administrativement doit intervenir dans les 96 heures, mais le système judiciaire est organisé de telle sorte que le juge se saisit de l'affaire en règle générale avant ces 96 heures, dans la mesure où les audiences pour ce sujet sont d'emblée fixées au lundi après-midi, mercredi après-midi et vendredi matin.

Une conférence de consultation publique a été organisée par le SPOP le 4 juillet 2007 concernant la

LVLEtr. A cette occasion, les trois alternatives suivantes ont été présentées aux instances invitées, à savoir une prolongation du délai à 48 heures, une prolongation à 72 heures et une prolongation à 96 heures, étant entendu que dans tous les cas, l'audition par le juge et sa décision doivent intervenir au plus tard dans le délai ininterrompu de 96 heures fixé par le droit fédéral.

En effet, une consultation préalable interne auprès des autorités chargées de la mise en œuvre de ces dispositions a révélé que le délai de 24 heures représentait une contrainte importante en matière d'organisation et de gestion des ressources humaines et pouvait les conduire à agir dans la précipitation.

Lors de la consultation publique, deux positions sont clairement ressorties de la part des instances consultées, à savoir le maintien du statu quo (délai de 24 heures) d'une part, et l'adaptation au délai fédéral de 96 heures d'autre part.

Le Conseil d'Etat prend note des contraintes liées au délai de 24 heures pour les autorités de mise en œuvre de ces mesures, à savoir la Justice de paix, la Police cantonale et le SPOP, ainsi que les juges d'instruction appelés à assurer la permanence pendant les week-end et les jours fériés.

Il estime toutefois qu'il n'est pas opportun de traiter de manière plus défavorable les étrangers concernés par une mesure de contrainte par rapport aux personnes prévenues d'une infraction pénale. En conséquence, le Conseil d'Etat propose de conserver le délai actuel de 24 heures pour la présentation au juge de paix de la personne concernée par une mesure de détention administrative.

4.3 La protection et la communication des données

La protection des données personnelles prend une place grandissante dans les préoccupations des législateurs, en raison de l'évolution rapide et constante des technologies informatiques, et donc des possibilités d'enregistrer et d'échanger des données personnelles. Cette situation a entraîné l'élaboration de législations toujours plus strictes, en Suisse comme dans l'Union Européenne.

Dans ce cadre, la mise en œuvre des accords de Schengen et Dublin implique qu'un certain niveau de protection des données personnelles soit respecté par les Etats membres, particulièrement dans les domaines couverts par ces accords. La transposition du droit européen dans le droit suisse ne concerne pas seulement le législateur fédéral, mais également les législateurs cantonaux. Cette matière est principalement réglée dans la Directive européenne 95/46/CE relative à la protection des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Un projet de loi vaudoise sur la protection des données est en cours d'adoption. Cette loi, qui sera également applicable au service de la population pour toutes ses activités, reprend la plupart des évolutions récentes du droit européen. En outre, des modifications de la LAsi et de la LEtr concernant la protection des données ont d'ores et déjà été adoptées. Leur entrée en vigueur sera toutefois simultanée à celle des accords de Schengen et Dublin, dont la date exacte n'est pas encore connue.

Cette évolution doit être prise en compte dans le présent projet de loi. Par ailleurs, la mise en œuvre de la législation sur la protection des données contribue à garantir une meilleure transparence à l'égard des personnes concernées.

5 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Il convient de relever que les dispositions de la loi relatives aux mesures de contrainte et à l'exécution du renvoi (chapitre 4) ainsi qu'à la protection des données (chapitre 5) s'appliquent également au domaine de l'asile, les matières traitées étant communes aux deux domaines.

Le premier chapitre de la loi traite des autorités compétentes en matière d'application de la législation fédérale sur les étrangers et de ses ordonnances d'exécution. Il faut mentionner à ce propos que la possibilité prévue actuellement de délivrer des autorisations provisoires, dont le fondement se trouve à l'article 18, alinéa 5, LSEE, est supprimée dans la mesure où cette compétence cantonale n'est pas conservée dans le cadre de la nouvelle LEtr.

Article premier

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 2

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 3

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 4

De manière générale, les dispositions de la loi vaudoise d'application du 29 août 1934 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LVLSEE) réglant les questions de compétence sont reprises dans le cadre de la nouvelle loi cantonale. La possibilité, pour le service de la population, de déléguer des tâches aux bureaux communaux de contrôle des habitants est désormais expressément prévue dans le projet de loi et répond, notamment, à la nécessité de prévoir une base légale pour l'échange d'informations sous l'angle de la protection des données. A cet égard, il convient de relever que la LVLSEE prévoit, à son article 2, la possibilité pour le Conseil d'Etat, avec l'assentiment du Conseil Fédéral (article 18 alinéa 2 lettre a LSEE), de donner la compétence aux municipalités / bureaux communaux des étrangers de statuer sur le séjour de certaines catégories d'étrangers. Cette délégation est abandonnée dans le cadre du présent projet de loi. En effet, cette disposition n'a jamais été appliquée dans la pratique par le Conseil d'Etat, ce dernier n'ayant pas fait usage de cette possibilité. Au demeurant, la mise en œuvre concrète de cette délégation de compétence, dont l'utilité n'a pas été démontrée dans la pratique, ne paraît guère envisageable si l'on considère déjà la complexité croissante de la réglementation du droit migratoire, la nécessité d'assurer une application uniforme dans la pratique, ainsi que les moyens techniques conséquents qui sont nécessaires, ne serait-ce que pour l'émission des permis de séjour. Cette possibilité de délégation de compétences n'est dès lors pas reprise dans le cadre de la nouvelle loi cantonale.

Article 5

L'article 10 LSEE permet actuellement aux cantons de prononcer l'expulsion administrative d'un étranger pour des motifs d'assistance ou de comportement. Dans ce cadre, la LVLSEE donne au Chef du département la compétence de prononcer l'expulsion des personnes étrangères au bénéfice de l'établissement. En outre, lorsque l'étranger a obtenu l'établissement, une décision de révocation, de la compétence du service de la population, n'est envisageable que dans les cas définis à l'actuel article 9 alinéa 4 LSEE, soit principalement en cas de dissimulation des faits essentiels ou de fausses déclarations.

La LEtr ne reprend pas la notion d'expulsion administrative. L'article 63 LEtr réglemente la révocation de l'autorisation d'établissement. Selon cette disposition, une autorisation d'établissement peut être révoquée, avec l'obligation consécutive de quitter notre pays, notamment si la personne étrangère concernée a violé de manière grave, répétée et sans scrupules la sécurité et l'ordre publics par des comportements relevant du droit pénal, de même également qu'en cas d'assistance importante et durable. Le législateur fédéral effectue une distinction des critères en fonction de la durée du séjour dans notre pays : si la personne étrangère au bénéfice de l'établissement y a séjourné légalement durant plus de quinze ans, la révocation de son permis C ne pourra être prononcée qu'en cas de condamnation à une peine privative de liberté de longue durée, ou en cas d'atteinte très grave à la sécurité ou à l'ordre publics.

Cela étant, le projet de loi prévoit le maintien de la compétence du Chef du département pour le prononcé des décisions de révocation des permis C à l'endroit de personnes étrangères. En effet, ces décisions sont particulièrement délicates et lourdes de conséquences s'agissant de personnes étrangères faisant état d'un séjour en général de longue durée et ayant des liens très étroits avec notre pays, ce qui nécessite un examen attentif des situations particulières, en procédant au cas par cas.

Article 6

L'article 2 alinéa 2 LSEE prévoit actuellement un délai de 30 jours pour effectuer l'annonce, auprès de la police locale, des personnes auxquelles le logement est offert gratuitement, la compétence des cantons pour fixer un délai plus court étant réservée. L'article 7 LVLSEE fait usage de cette possibilité, et fixe à 14 jours le délai d'annonce.

La LEtr ne reprend pas cette réglementation et ne régit, à son article 16, que l'obligation d'annonce de celui qui loge un étranger contre rémunération, sans toutefois fixer de délai. Sur le plan cantonal, en ce qui concerne le logement offert contre rémunération, la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH, RSV 142.01) prévoit actuellement déjà, à son article 14, un délai immédiat d'annonce par le logeur auprès du bureau du contrôle des habitants.

Article 7

En matière d'autorisations de séjour pour études, l'article 24 alinéa 1 er OASA prévoit que les autorités cantonales compétentes peuvent limiter l'admission d'étudiants étrangers à des écoles reconnues.

A cet égard, il n'existe pas pour l'instant, au niveau suisse, de système d'homologation reconnu des écoles privées qui proposent des cours de formation ou de perfectionnement notamment aux personnes étrangères.

Sur le plan cantonal, le projet de loi réglemente la procédure de reconnaissance des écoles en concrétisant la pratique ayant prévalu jusqu'ici. Ainsi, le service de la population tient actuellement une liste des écoles privées reconnues. La reconnaissance d'une école au sens des actuels articles 31 lettre b et 32 lettre b de l'Ordonnance fédérale du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RS 823.21) est examinée dès lors qu'une demande y relative est formulée, ou suite au dépôt d'une demande de permis pour études auprès d'un établissement d'enseignement sis dans le canton et n'ayant pas encore fait l'objet d'une procédure de reconnaissance. Elle implique nécessairement la consultation du département en charge de la formation (actuellement le département de la formation, de la jeunesse et de la culture), voire d'autres organismes compétents en la matière, afin de porter une appréciation détaillée et pertinente sur les programmes de formation offerts, et les diplômes délivrés. Il convient ainsi de formaliser cette procédure, qui a fait ses preuves, dans le cadre de la présente loi.

Concrètement, cette disposition réglemente la tenue d'une liste, au niveau cantonal, de ces écoles privées reconnues dans le canton en matière de délivrance d'autorisations de séjour pour études en faveur de ressortissants étrangers. Ainsi, ne peuvent être admis dans le canton que les étudiants étrangers qui sont inscrits à une école reconnue. Conformément au principe de la transparence inscrit dans la loi cantonale sur l'information du 24 septembre 2002, la liste des écoles reconnues sera publique et pourra donc être consultée par toute personne ou entité qui demandera à y avoir accès.

Article 8

La modification du 16 décembre 2005 de la LAsi (RS 142.31), en vigueur depuis le 1 er janvier 2007, a introduit de nouvelles mesures dans le cadre des mesures de contrainte régies par la LSEE, qui sont transposées dans la LEtr. Ainsi, l'article 3a LSEE, dont la teneur est reprise à l'article 73 LEtr, prévoit la possibilité d'ordonner la rétention administrative, qui constitue une privation de liberté pour le temps nécessaire à garantir la collaboration de la personne étrangère concernée ou à permettre son interrogatoire, mais dont la durée ne peut excéder 3 jours. Cette mesure doit permettre de notifier une décision relative au statut de séjour, ou d'établir l'identité et la nationalité pour autant que la personne ait l'obligation de collaborer à cet effet.

L'article 8 prévoit la compétence du service de la population pour ordonner la rétention administrative et en informer la personne retenue (alinéa 3). En vertu de l'article 11, le contrôle – a posteriori selon le droit fédéral – de la mesure est conféré au juge de paix, soit l'autorité judiciaire compétente de manière générale en matière de mesures de contrainte en droit des étrangers. Lors de la réquisition, le service de la population informe l'étranger de la possibilité de requérir ce contrôle judiciaire, qui se fait par une

simple requête, même non motivée, adressée au juge de paix.

Conformément à l'article 73 alinéa 3 LEtr et aux articles 27 et 30 alinéa 2 de la Constitution vaudoise, l'article 8 LVLEtr prévoit la communication, à l'étranger concerné, des informations relatives au motif, à la durée et aux voies de recours concernant cette mesure. S'il apparaît d'emblée que l'étranger ne comprend pas ce qui lui est dit ou s'il le demande, cette information est délivrée dans une langue qu'il comprend.

Les services de police sont en charge de l'interpellation. La mesure de rétention doit avoir lieu dans des locaux adaptés, selon les instructions qui sont fournies dans le cadre de la réquisition du service. Elle pourra se dérouler dans les locaux de la police s'il est d'emblée prévisible que sa durée n'excèdera pas quelques heures et, dans le cas contraire, en principe auprès de l'établissement concordataire de détention administrative Frambois à Vernier. Il convient en effet, de manière générale dans le cadre des mesures de contrainte, d'éviter de regrouper les personnes étrangères concernées avec des détenus en préventive ou purgeant une peine (article 13d alinéa 2 LSEE dont la teneur est reprise par l'article 81 alinéa 2 LEtr).

La personne retenue doit pouvoir contacter en tout temps les personnes chargées de sa surveillance. Si la présence d'un médecin s'avère nécessaire, deux situations peuvent se présenter :

1. La détention se déroule à Frambois, auquel cas l'article 18 alinéa 2 du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers du 4 juillet 1996 prévoit que l'établissement organise un service médical qui pourvoit aux soins ambulatoires et aux soins d'urgence.

2. La détention se déroule dans des locaux de police. La consultation d'un médecin lors de la mise en cellule d'une personne est réglée, à l'interne de la Police cantonale, par un ordre de service, daté du 15 juin 2001, prévoyant la procédure suivante :

- à chaque mise en cellule, le policier complète une grille d'appréciation sur l'état de santé du détenu, défini sur la base de critères et de l'appréciation personnelle du gendarme

- dès que l'un des critères est réalisé, la procédure de mise en cellule est interrompue et l'obligation est faite au policier d'appeler un médecin de garde

- si l'administré déclare ne pas se sentir bien et vouloir consulter un médecin, ce droit lui est octroyé. De façon générale, dès qu'il existe un doute sur l'état de santé de la personne, un médecin est tout de suite appelé.

Article 9

Conformément à l'article 73 al. 3 à 5 LEtr, la personne étrangère concernée doit être informée du motif de rétention et doit pouvoir entrer en contact avec les personnes chargées de sa surveillance si elle a besoin d'aide. S'il est probable que la rétention excède 24 heures, elle doit avoir la possibilité de régler ou de faire régler au préalable ses affaires personnelles urgentes.

Ces principes sont repris dans la nouvelle loi cantonale, en particulier dans le présent article qui va au-delà de ce qui est prévu par la loi fédérale, dans la mesure où il prévoit que la personne étrangère concernée a la possibilité de contacter son mandataire ou un proche pour faire régler ses affaires personnelles urgentes, quelle que soit la durée probable de la rétention. Il paraît en effet nécessaire, même si la rétention ne devait pas excéder 24 heures, de donner la possibilité à la personne retenue d'aviser ses proches pour les affaires urgentes du jour, notamment en considération de la situation professionnelle et familiale.

Article 10

Cette disposition précise les compétences du service de la population en lien avec le déroulement d'une mesure de rétention. Le service est ainsi compétent, notamment, pour désigner le lieu de rétention, et pour ordonner la levée de la mesure si les conditions qui lui sont rattachées ne sont plus remplies.

Article 11

Le droit fédéral règle exhaustivement la question du contrôle judiciaire de la rétention administrative. La personne étrangère ne dispose pas d'un droit à obtenir ce contrôle durant sa rétention, dans la mesure où l'article 73 alinéa 5 LEtr prévoit un contrôle a posteriori. Cela étant, en fonction de la durée effective de la détention et des délais successifs de traitement du cas par le service et le juge de paix, il pourrait arriver qu'un contrôle judiciaire soit effectué durant la rétention. Cependant, il est probable que, dans la majorité des situations, le juge ne pourra pas statuer avant l'écoulement de la courte durée possible de la mesure de rétention, par exemple lorsque la personne est retenue le temps nécessaire pour lui notifier une décision.

La compétence pour le contrôle a posteriori de la mesure de rétention est conférée au juge de paix du district de Lausanne. Cette autorité judiciaire détient, actuellement déjà dans le cadre de la LVLSEE, toutes les compétences en matière de détention administrative (maintien, prolongation, levée de la détention).

Le juge de paix statue sur la base, d'une part, de la simple requête de contrôle judiciaire qui lui a été adressée par l'étranger et, d'autre part, de la réquisition motivée du service ; un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Il va de soi que, dans la pratique, tant l'autorité judiciaire que la police et le service de la population prendront les mesures en vue de permettre à l'étranger de réaliser sans difficulté cette éventuelle démarche, notamment en veillant à l'acheminement, sûr et rapide, de la requête et de la réquisition du service à l'autorité judiciaire ainsi que de la décision à l'intéressé. C'est notamment dans ce sens qu'il faut comprendre l'exigence, inscrite dans la loi, que le juge statue dans les plus brefs délais. La décision du juge de paix est notifiée par écrit à la personne concernée elle mentionne l'autorité, les formes et les délais de recours.

Enfin, il convient de signaler que, selon le SJL, se fondant sur le commentaire de l'Assemblée constituante, le champ d'application de l'article 30 alinéa 3 de la Constitution vaudoise ne s'étend pas à la rétention administrative, ni d'ailleurs aux autres mesures de détention administrative dans le cadre des mesures de contrainte, mais ne vise que les cas de détention fondés sur le droit pénal (voir supra point 4.2).

Par conséquent, le contrôle a posteriori de la rétention administrative ne contrevient pas à la Constitution vaudoise dont, en particulier, l'article 30 alinéa3 ne trouve pas application en la matière.

Article 12

Les mesures prévues par l'actuel article 13e LSEE relatives à l'assignation d'un lieu de résidence et à l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée sont reprises à l'article 74 LEtr qui introduit deux nouveautés : l'exclusion de telles mesures est étendue à l'égard des personnes étrangères titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée ; en revanche, ces mêmes mesures peuvent désormais être prononcées dans le cadre d'une procédure de renvoi.

Sur le plan cantonal, la mise en œuvre de ces dispositions ne fait actuellement pas l'objet d'une réglementation particulière, la compétence du juge de paix du district de Lausanne pour prononcer ces mesures étant prévue à l'article 6d ch. 4 LVLSEE. La nouvelle loi cantonale en attribue la compétence, comme jusqu'à présent, au juge de paix du district de Lausanne.

Article 13

Cet article donne la compétence au service de la population d'émettre des laissez-passer ponctuels aux personnes étrangères faisant l'objet d'une mesure d'assignation d'un lieu de résidence ou d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée. Cette nouvelle réglementation résulte de la pratique, la Chambre des recours du Tribunal cantonal ayant admis, dans le cadre de diverses procédures, la possibilité d'émettre des laissez-passer ponctuels afin de permettre aux personnes étrangères concernées de pouvoir accéder, de manière occasionnelle, aux lieux où doit être effectuée une démarche administrative (par exemple permettre à la personne concernée de se rendre à une convocation du service de la population) ou de se rendre dans les meilleurs délais auprès d'un médecin ou d'un hôpital dans le cadre d'un traitement médical. Cela étant, ces laissez-passer doivent conserver

un caractère ponctuel ; à défaut il serait en effet nécessaire de demander au juge de modifier sa décision. Par exemple, si un requérant d'asile débouté devait solliciter l'aide d'urgence, ce qui implique des passages réguliers au service de la population, il serait nécessaire de requérir la modification de la décision du juge prononcée à l'endroit de l'intéressé et concernant le périmètre lausannois.

Articles 14 à 26 (détention administrative)

La nouvelle loi cantonale reprend la plupart des dispositions actuellement en vigueur dans la LVLSEE relatives à la procédure et aux autorités compétentes en matière de détention administrative en phase préparatoire et en vue de l'exécution du renvoi. Il est ainsi fait référence, dans le cadre de la section 3 de la loi (détention administrative), aux commentaires figurant dans l'exposé des motifs relatif à la loi du 12 novembre 1996 d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur les mesures de contrainte en droit des étrangers.

La détention en phase préparatoire, actuellement régie à l'article 13a LSEE, et la détention en vue de l'exécution du renvoi, régie à l'article 13b LSEE, sont reprises pour l'essentiel aux articles 75 et 76 LEtr, la durée maximale de détention – jusqu'ici de 3 mois en phase préparatoire, respectivement de 9 mois en phase de renvoi – ayant été doublée.

Les dispositions de la nouvelle loi cantonale s'appliquent également aux nouvelles mesures de détention introduites au 1 er janvier 2007 par le législateur fédéral, à l'article 13g LSEE (et repris à l'article 78 LEtr) en ce qui concerne la détention pour insoumission, respectivement à l'article 13i LSEE (et repris à l'article 77 LEtr) en ce qui concerne la détention en vue du renvoi en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage.

La détention pour insoumission constitue une nouvelle mesure destinée à permettre, lorsque l'exécution du renvoi est rendue impossible en raison du comportement de la personne étrangère, de la placer en détention administrative afin de garantir qu'elle quittera effectivement le pays. Cette détention peut suivre immédiatement une détention en phase préparatoire ou en vue du renvoi, la durée totale de la détention administrative ne devant toutefois pas excéder 24 mois.

La détention en vue du renvoi en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage permet de placer une personne étrangère en détention administrative si elle fait l'objet d'une décision de renvoi exécutoire, que le délai pour quitter la Suisse est échu et que l'autorité a dû se procurer elle-même des documents de voyage. Sa durée est limitée à 60 jours.

Article 14

Comme jusqu'à présent, le service de la population, en tant qu'autorité cantonale de police des étrangers et d'asile, est compétent pour ordonner qu'une personne étrangère soit retenue en vue d'être présentée au juge lorsqu'il estime que l'un des motifs de détention administrative au sens des articles 75 à 78 LEtr est rempli, à savoir aux conditions qui justifient la détention administrative en phase préparatoire et en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion, y compris en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage, ainsi que pour insoumission.

Les alinéas 2 et 3 de cet article permettent aux personnes faisant l'objet d'une détention administrative de disposer de droits équivalents à ceux conférés aux personnes en rétention administrative en vertu de l'article 9 de la loi. Ainsi, la loi offre la possibilité aux mandataires constitués ou aux proches d'entrer en contact avec les personnes détenues, et réciproquement, lorsque ces dernières ont été interpellées.

Article 15

La nouvelle loi cantonale prévoit les mêmes règles procédurales pour les nouvelles mesures de détention que pour les mesures déjà existantes, (voir chapitre 4.2. ci-dessus).

La pratique en matière de mesure de contrainte a démontré qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une permanence des juges de paix pendant les samedis, les dimanches et les jours fériés. Pour ces périodes, il est prévu, de même qu'actuellement, d'attribuer le contrôle judiciaire dans les 24 heures au juge

d'instruction de service. Le contrôle de la légalité et de l'adéquation de la mesure doit toutefois faire l'objet, dans ce cas de figure, d'un nouvel examen de la mesure par le juge de paix dans le délai de 96 heures prévu par la législation fédérale. En effet, dans un arrêt du 28 mars 1995 (ATF 121 II 53), le Tribunal fédéral a relevé que le contrôle de la détention administrative par le juge d'instruction n'est pas conforme à l'exigence d'un contrôle judiciaire au sens de la loi fédérale.

Article 16

La compétence pour ordonner ou lever une détention administrative au sens des articles 75 à 78 LEtr est attribuée, comme jusqu'à présent dans le cadre de la LVLSEE (article 6a), au juge de paix du district de Lausanne.

Article 17

S'agissant des mesures de détention administrative prévues aux articles 13a et 13b LSEE, respectivement aux articles 75 et 76 LEtr, la législation fédérale prévoit que la personne détenue peut demander sa mise en liberté un mois après que la légalité de la détention ait été examinée. Elle peut renouveler cette demande dans un délai d'un mois si elle est détenue en phase préparatoire, respectivement de deux mois si elle est détenue en vue du refoulement (article 13c alinéa 4 LSEE dont la teneur est reprise par l'article 80 alinéa 5 LEtr).

Le nouveau projet de loi supprime la possibilité contenue dans l'actuelle LVLSEE de formuler une demande de mise en liberté durant le premier mois de détention en se calquant, sur ce point, sur la réglementation fédérale détaillée ci-devant. Il maintient la possibilité, pour la personne détenue, de demander sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention, le Juge lui rappelant ce droit par écrit, au plus tard après quatorze jours de détention.

Il convient de relever à cet égard que la personne mise en détention administrative a la possibilité de recourir contre l'ordonnance y relative du juge de paix auprès de la Chambre des recours du Tribunal cantonal, avec l'aide d'un mandataire qui peut lui être nommé d'office, ce droit lui étant expressément signifié durant l'audience devant le juge de paix. Il est ainsi possible, pour la personne étrangère concernée, d'organiser sa défense et de faire valoir ses moyens dans le cadre du délai de recours, qui est de dix jours. Par ailleurs, l'autorité cantonale de recours dispose d'un plein pouvoir d'examen elle peut revoir librement les questions de fait et de droit. Il ne se justifie dès lors pas de maintenir la possibilité d'une procédure parallèle de demande de mise en liberté durant le premier mois de détention administrative, mais bien plutôt de reprendre, sur ce point, la réglementation prévue au niveau fédéral.

Article 18

En ce qui concerne le contrôle des conditions de la détention administrative, et des motifs qui la fondent, l'actuel article 6c alinéa 2 LVLSEE prévoit que le service de la population adresse un rapport circonstancié au Tribunal cantonal, par l'intermédiaire du juge de paix, au plus tard quatorze jours après l'arrestation, puis de mois en mois.

Le projet de loi prévoit que le service de la population communique un rapport au Tribunal cantonal chaque deux mois à compter du prononcé de la détention administrative, et non plus 14 jours après l'arrestation puis chaque mois comme c'est actuellement le cas. Il convient de rappeler, ici également, que la personne étrangère dispose d'une voie de recours et qu'elle peut, au terme du premier mois de détention, déposer en tout temps une demande de mise en liberté auprès du juge de paix avec la possibilité, en cas de décision négative, de porter le cas devant le Tribunal cantonal. Elle peut en outre disposer des conseils d'un mandataire professionnel qui peut lui être nommé d'office, et ses droits lui sont rappelés au cours de l'audience respectivement après quatorze jours de détention.

Le rapport doit mentionner, de même que jusqu'à présent, outre les conditions de détention, les démarches concrètes entreprises en vue de procéder à l'exécution du renvoi de la personne étrangère concernée.

Article 19

Cette disposition reprend dans son principe l'actuel article 6d LVLSEE. Le juge de paix se voit attribuer, comme jusqu'à présent, toutes les compétences en matière de détention prévues aux articles 76 à 80 LEtr.

Article 20

Cette disposition reprend la teneur de l'article 6e LVLSEE.

En raison de la gravité des décisions susceptibles d'être prononcées, le juge de paix doit pouvoir se fonder sur un maximum d'informations. La requête de mise en détention administrative doit ainsi être motivée par le service de la population, qui joint les pièces du dossier nécessaires pour l'examen de la requête. Le juge de paix procède à l'audition de la personne étrangère, qui peut également produire des pièces, ainsi que du service de la population.

Le juge de paix statue donc sur la base d'une requête motivée un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. La décision est notifiée par écrit à la personne concernée elle mentionne l'autorité, les formes et les délais de recours.

Article 21

Cette disposition reprend la teneur de l'actuel article 6f LVLSEE. De même que jusqu'à présent, le service de la population est l'autorité d'exécution, compétente pour une série de décisions en matière de détention, telles que la désignation du lieu de détention et la levée de cette dernière lorsque les démarches en vue du renvoi ont abouti et que le départ peut avoir lieu. Il est également compétent, comme jusqu'à présent, pour ordonner la remise en détention sans avoir à requérir la décision du juge de paix, du moment qu'une tentative de refoulement a échoué en raison de l'attitude oppositionnelle de la personne concernée (notamment le refus de prendre l'avion), ou encore pour des raisons d'ordre technique (p.ex. annulation d'un vol en dernière minute).

A cet égard, le législateur cantonal avait déjà considéré que l'expérience en matière pénale a démontré que, après la phase de décision, la phase d'exécution doit être assumée par une autorité spécialement désignée et distincte de l'autorité de décision. Cette autorité doit avoir la compétence de prendre toutes les décisions importantes en matière de détention comprenant notamment la désignation du lieu de détention et la levée de cette dernière lorsque les formalités en vue du départ d'une personne détenue sont remplies. Il est ainsi expédient de prévoir, comme jusqu'à présent, que l'autorité d'exécution puisse lever la détention sans avoir à requérir une décision du Juge lorsqu'il s'agit simplement d'exécuter le renvoi ou l'expulsion. Cette manière de procéder correspond au but de la détention administrative, qui vise juridiquement à assurer l'exécution des renvois lorsque les décisions de renvoi prononcées dans le cadre de la procédure de droit des étrangers ou d'asile sont exécutoires et que le départ de Suisse est matériellement possible. Dans le même ordre d'idée, il convient de maintenir la compétence de l'autorité d'exécution, soit le service de la population, de réintégrer la personne détenue dans l'établissement lorsque la sortie de Suisse n'a pas pu être exécutée comme prévu, ainsi qu'en cas de refus de prendre un vol de ligne.

Article 22

Cette disposition reprend la teneur de l'actuel article 6l LVLSEE, et n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 23

Cette disposition reprend la teneur de l'actuel article 6m LVLSEE, à l'exception de son premier alinéa. Celui-ci stipule que toute personne qui fait l'objet d'une procédure liée à l'application de la loi peut se faire assister, dès l'ouverture de la procédure, d'un avocat autorisé à pratiquer dans le canton, d'un avocat stagiaire inscrit au tableau tenu par le Tribunal cantonal, ainsi que d'un mandataire préalablement constitués dans le cadre d'une procédure relevant de la police des étrangers ou d'asile, que cette procédure soit terminée ou en cours.

Dans la pratique, l'alinéa premier de l'article 6m LVLSEE n'est pas appliqué. Contrairement à la règle

posée d'un mandataire préalablement constitué, il est très fréquent qu'un mandataire soit constitué le matin même de l'audience pour représenter la personne. En outre, il n'est pas rare non plus que le conseil qui assiste la personne étrangère n'ait pas la qualité d'avocat ou de juriste.

L'alinéa premier de l'article 6m LVLSEE ne correspond donc plus à la pratique et il crée en plus un monopole pour les avocats, qui n'a pas de raison d'être en matière administrative et qui n'a pas à être inscrit en tant que tel dans la présente loi. L'alinéa premier de l'article 6m LVLSEE n'est donc pas repris à cet article 23 de la LVLEtr, à l'exception de sa première phrase qui pose un principe général au contenu suivant : toute personne qui fait l'objet d'une procédure liée à l'application de la présente loi peut se faire assister par un conseil dès l'ouverture de la procédure.

Article 24

Cette disposition correspond à l'actuel article 6n LVLSEE à l'exception d'une nouvelle voie de recours qui est instaurée concernant la fixation du montant de l'indemnité versée au conseil d'office lorsque la personne qu'il défend n'est pas indigente. C'est le juge de première instance, à savoir le juge de paix, qui semble être a priori le plus à même de fixer cette indemnité, car il est en contact direct avec les parties. Un recours peut être formé contre ses décisions auprès de la Chambre d'accusation du Tribunal cantonal.

Article 25

Cette disposition correspond à l'actuel article 6p LVLSEE. En principe, la détention administrative a lieu auprès de l'établissement concordataire de détention administrative Frambois à Vernier, voué spécifiquement à ce type de détention. Il se peut cependant que ce type de détention ait lieu dans un autre établissement de détention administrative. Dans sa pratique constante, le service de la population essaie toujours de donner la priorité à la détention dans un établissement concordataire. Si cette solution n'est pas possible, au motif par exemple qu'il n'y a plus de places disponibles dans un tel établissement, le service essaie alors de placer les personnes étrangères le plus près possible du canton de Vaud, afin d'éviter les désagréments que ces déplacements peuvent occasionner pour les personnes et leurs proches et également pour limiter les frais supplémentaires qui peuvent être liés à de tels déplacements. Par ailleurs, il peut s'avérer nécessaire, pour des raisons de sécurité exceptionnelles, que la détention ait lieu dans un établissement normalement affecté aux détentions pénales. Les personnes placées dans un établissement non concordataire devront ainsi bénéficier autant que possible du régime de détention prévalant dans l'établissement concordataire.

Article 26

Cette disposition correspond à l'actuel article 6k LVLSEE, mais limité ici au cas de la détention (voir article 31 pour la fouille et la perquisition). Il convient de mentionner à ce propos que la Fondation romande de détention LMC a adopté en date du 8 avril 2004 un règlement de l'établissement concordataire de détention administrative de Frambois. Ce règlement prévoit un dispositif précis en cas de plainte de la part du détenu. Ainsi, ce dernier a le droit de formuler en tout temps une plainte, notamment au sujet de ses conditions de détention, des ordres de service édictés par la direction ou des mesures restrictives dont il fait l'objet (art. 8 du règlement). Les plaintes formulées à l'encontre du directeur doivent être adressées au Conseil de la Fondation et les plaintes dirigées contre les personnes au service de l'établissement ou contre les détenus sont adressées au directeur. Ce dernier les examine à bref délai en s'informant dans toute la mesure utile. Il rend ensuite sa décision verbalement, avec confirmation écrite dans les cinq jours si le plaignant en fait la demande (art. 9 du règlement).

Pour le surplus, soit pour des plaintes qu'il aurait à formuler au sujet des modalités de sa détention ou des opérations de la procédure, le détenu peut s'adresser au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix en vertu de la présente disposition. Celle-ci correspond à l'article 183 du code vaudois de procédure pénale du 12 septembre 1967 pour la détention préventive. Le dépôt d'une réclamation fondée sur cette disposition peut conduire le tribunal à donner des directives au juge ou au service ou constater l'informalité commise et en donner acte au plaignant, voire aboutir à ce qu'une mise en

liberté soit ordonnée par le tribunal.

Article 27

Cette disposition correspond à l'actuel article 6g LVLSEE. Comme jusqu'à présent, la chambre des recours du Tribunal cantonal est l'autorité de recours contre les prononcés du juge de paix en matière de mesures de contrainte, à l'exception de la fouille. En la matière, la réglementation actuelle est maintenue, de sorte que le projet de loi prévoit un plein pouvoir de cognition de l'autorité de recours, qui peut revoir tant les questions de fait que de droit sans être liée par les moyens ou les conclusions des parties.

Article 28

Cette disposition correspond en grande partie à l'actuel article 6h LVLSEE. Elle prévoit un plein pouvoir d'examen de l'autorité de recours. Le délai prévu pour le dépôt des déterminations du service de la population est fixé à sept jours, afin de permettre au service de disposer du temps nécessaire pour formuler sa prise de position. Ce délai était jusqu'ici de cinq jours, et la pratique a démontré qu'il était source de difficultés, en ce qu'il peut être réduit à 3 jours s'il inclut les samedis et dimanches.

Article 29

Cette disposition correspond à l'actuel article 6i LVLSEE. La perquisition d'un appartement ou d'autres locaux peut être ordonnée lorsqu'il est présumé qu'un étranger faisant l'objet d'une décision de renvoi s'y trouve caché. Contrairement à la fouille, la perquisition, qui peut impliquer une atteinte aux droits fondamentaux de tiers, doit être ordonnée par une autorité judiciaire ainsi que le prévoit expressément l'article 70 alinéa 2 LEtr. Afin de ne pas disperser les compétences judiciaires, il convient de confier au juge de paix la compétence de prononcer des perquisitions. En outre, concernant l'exécution de cette mesure, la loi renvoie comme dans l'actuel article 6i LVLSEE aux dispositions de la procédure pénale vaudoise relatives au procès-verbal à dresser à l'issue de celle-ci (art. 221 CPP) ainsi qu'à l'obligation de l'autorité d'exécution d'user de tous les ménagements dus à la personne et compatibles avec l'accomplissement de sa mission (art. 222 CPP).

Article 30

Cette disposition reprend l'actuel article 6j LVLSEE en y distinguant avec plus de précisions les règles applicables en matière de fouille corporelle ou de fouille des biens. L'article 30 doit permettre de résoudre les difficultés que rencontrent souvent les autorités chargées de l'exécution du renvoi de personnes étrangères, en prévoyant que les biens des personnes concernées peuvent être fouillés durant la procédure de renvoi afin, le cas échéant, de mettre en sécurité les documents d'identité et de voyage nécessaires pour l'exécution du renvoi. Contrairement à la perquisition, la fouille peut être exécutée par les autorités de police, sans nécessiter de décision judiciaire. Elle doit être effectuée par une personne de même sexe.

Article 31

Cette disposition correspond à l'article 183 du code vaudois de procédure pénale du 12 septembre 1967, relatif aux réclamations du prévenu au sujet de sa détention préventive ou des opérations de la procédure. Par analogie avec cette disposition, la réclamation doit être formulée par écrit au Tribunal cantonal. Ce dernier peut alors modifier une décision du juge relative à la perquisition et à la fouille, il peut donner des directives au juge ou constater l'informalité commise et en donner acte au plaignant.

Article 32

Le chapitre concernant la protection des données personnelles réglemente non seulement ces données traitées par le service dans le cadre de l'application de la LEtr, mais également celles qu'il traite en application de la législation fédérale sur l'asile. En effet, cette question n'a pas été réglée, du point de vue du service, dans la loi vaudoise sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA). Cela étant, traiter de la protection des données en matière de droit d'asile dans la

loi d'application de la LEtr plutôt que dans la LARA se justifie à plusieurs égards, tout en permettant une "économie" de procédure législative. La LEtr contient par exemple de nombreuses dispositions concernant les étrangers relevant de la législation sur l'asile (notamment dispositions relatives à l'activité lucrative des requérants d'asile, aux étrangers admis provisoirement).

Le premier alinéa n'est théoriquement pas indispensable, dès lors que la nécessité pour le service de traiter des données personnelles ressort clairement d'une mission inscrite dans une loi formelle. Toutefois, il s'impose d'un point de vue logique, en raison des dispositions qui suivent, ainsi que par le principe de transparence dans le traitement des données personnelles.

De par sa fonction, le service traite un grand nombre de données personnelles à caractère sensible, telles que les données sur les opinions politiques et religieuses, la santé, les mesures d'aide sociale ainsi que les poursuites et condamnations pénales. Ces données sont généralement fournies par les personnes concernées, dans le cadre de la motivation de leurs demandes d'asile ou d'autorisation de séjour. Dans certains cas, la somme de ces données peut même être constitutive d'un profil de la personnalité. Dès lors que certaines tâches peuvent être déléguées aux bureaux communaux des étrangers, ces offices sont également amenés à traiter des données personnelles.

L'alinéa 2 concerne le traitement de données biométriques. Sont visées principalement les prises d'empreintes digitales et de photos. La collaboration de la police peut s'avérer nécessaire, car, contrairement à la police, le service ne dispose pas de l'appareillage électronique utile à la collecte de telles données. La police n'interviendra toutefois que sur requête du service. Le traitement éventuel de profils ADN est régi par la Loi fédérale du 8 octobre 2004 sur l'analyse génétique humaine (LAGH, RS 810.12). Selon cette loi, l'octroi d'une autorisation peut être subordonné à l'établissement d'un profil ADN lorsque la filiation ou l'identité de l'intéressé fait l'objet de doutes sérieux qui ne peuvent être levés d'une autre manière.

Article 33

Cette disposition désigne en particulier les tiers tenus de communiquer spontanément au service certaines données. Elle s'inspire des dispositions de la LEtr et de ses ordonnances, en particulier l'article 82 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) dont le contenu est le suivant : " *Les autorités policières et judiciaires et les autorités d'instruction pénale communiquent spontanément à l'autorité cantonale compétente en matière d'étrangers chaque ouverture ou suspension d'instructions pénales, arrestation et libération, ainsi que jugement pénal, qui concernent des étrangers. Ils communiquent également tous les cas où un séjour illégal en Suisse a été constaté"*. Selon les principes régissant la protection des données, les communications systématiques de données entre les différentes autorités n'est possible que s'il existe une base légale. A défaut de base légale, la communication de données ne pourra se faire que sur demande et pour un cas d'espèce.

Selon l'alinéa 1, le service doit pouvoir accéder aux données collectées par les autorités fédérales. Il serait en effet peu productif que le service doive redemander au requérant d'asile qui a été attribué au canton de Vaud toutes les informations qu'il a déjà données en arrivant au centre d'enregistrement fédéral. De même, pour des raisons de cohérence, le service saisi d'une demande d'autorisation de séjour par un étranger doit notamment pouvoir vérifier s'il a déjà eu une autorisation de séjour dans un autre canton ou s'il est déjà en procédure d'asile. Le principe de cette collaboration est également inscrit dans la LEtr ; il est en outre inhérent au système d'assistance sociale des requérants d'asile de la LAsi.

Les modalités et l'étendue de l'accès du service aux applications informatiques fédérales sont régies par les lois fédérales relatives à ces applications.

Selon l'alinéa 2, le principe de la communication systématique des autorités pénales existe déjà actuellement, en application du règlement d'application la LSEE (RSEE). Une base légale formelle est toutefois nécessaire, en raison du caractère sensible de ces données. Une communication systématique

de ce type de donnée au service est indispensable à l'exécution de la LEtr. En effet, certaines infractions peuvent entraîner la révocation ou le refus d'octroi ou de renouvellement des autorisations de séjour et d'établissement. Elles peuvent également avoir des conséquences pour les requérants d'asile (refus de l'asile à un réfugié pour cause d'indignité) et les personnes admises provisoirement.

Il est également nécessaire, pour une exécution efficace des décisions de renvoi concernant des personnes délinquantes, que le service soit informé en temps utile de la durée de l'incarcération d'une personne et de la date de sa libération définitive. Les informations sur les incarcérations ont également une grande importance dans le cadre de l'assistance aux requérants d'asile. En effet, l'affiliation des requérants d'asile à l'assurance maladie obligatoire est gérée par le canton, qui perçoit pour cela des subventions fédérales. En cas d'incarcération dans le cadre d'une procédure pénale, la compétence pour l'affiliation et le financement de l'assurance maladie peut passer dans certains cas au service pénitentiaire, mettant fin au subventionnement fédéral pendant cette période. Il importe dès lors que le service, dans sa mission de bureau de coordination, ait connaissance rapidement du début et de la fin d'une telle incarcération. L'accès aux bases de données informatiques du service pénitentiaire, limité aux données strictement nécessaires au service, est donc envisagé pour faciliter le flux d'informations dans cette matière.

Selon l'alinéa 3, la célébration d'un mariage ou l'enregistrement d'un partenariat peut avoir un grand impact sur la situation d'un étranger qui se trouve déjà en Suisse, en particulier sur une éventuelle procédure de renvoi. De même, le divorce, la dissolution du partenariat enregistré ou la séparation peuvent entraîner la fin du droit à l'autorisation. En conséquence, pour une application correcte et cohérente de la législation fédérale, il est nécessaire que le service en soit informé rapidement. Cette disposition couvre en particulier la procédure mise en place par la législation fédérale, qui veut que toutes les décisions en matière de refus de prononcer un mariage ou un partenariat doivent être transmises à l'Office fédéral des migrations par le biais du service.

Article 34

En référence à l'article 33, aucune communication systématique de donnée personnelle n'est possible sans une base légale. Il convient dès lors de répertorier ici les situations dans lesquelles le service est amené à procéder à de telles communications.

Selon l'alinéa 1, cette communication entre les autorités fédérales et cantonales est inhérente au traitement des dossiers de police des étrangers et d'asile, vu le système de coresponsabilités institué par la LEtr et la LAsi.

Concernant l'alinéa 2 de cet article, la LEtr prévoit une procédure de préavis des autorités cantonales compétentes en matière de marché du travail. Cette procédure implique nécessairement une certaine collaboration avec le service.

L'alinéa 3 fait notamment références aux autorités chargées du contrôle des mesures administratives, qui doivent donc être informées spontanément par le service de la situation personnelle et administrative des personnes concernées.

S'agissant de l'alinéa 4, la loi vaudoise du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) prévoit que tout étranger qui exerce une activité lucrative dépendante dans le canton de Vaud est soumis à la taxation à la source, à l'exception des étrangers au bénéfice d'une autorisation d'établissement et des conjoints de ressortissants suisses ou d'étrangers au bénéfice d'une autorisation d'établissement. Dans ce cadre, son article 159a impose au service de communiquer spontanément les autorisations de séjour utiles à la taxation et à la perception des impôts. Cette communication est rappelée ici, pour des raisons de systématique et de transparence.

S'agissant de l'alinéa 5, la législation vaudoise en matière d'assistance sociale prévoit pour les étrangers des forfaits d'assistance différenciés selon la situation de police des étrangers ou d'asile des intéressés, ainsi que différents services ou organismes chargés de les mettre en application. Une collaboration avec le service est donc indispensable. Par ailleurs, le système d'assistance des

requérants d'asile et personnes admises provisoirement et de contrôle des prestations versées tel que mis en place par la LAsi rend nécessaire des liens soutenus entre l'établissement vaudois d'assistance aux requérants d'asile et le service. Il n'est donc pas exclu qu'un accès par procédure d'appel aux données informatisées du service soit accordé à l'établissement à l'avenir.

Article 35

La Directive 95/46/CE et sa future transposition dans la LEtr et la LAsi prévoient que les données collectées auprès de tiers doivent être signalées à la personne concernée lors de leur enregistrement ou de leur communication à un tiers. Cette information n'est toutefois pas obligatoire si l'enregistrement ou la communication sont prévus par la loi. Ces législations n'obligent donc pas le service à informer les personnes concernées lors du traitement d'une donnée collectée conformément à l'article 33. L'article 12 alinéa 2 du projet de loi vaudoise sur la protection des données prévoit également une telle exception à l'obligation d'informer, mais indique à son article 13 que les restrictions au devoir d'informer doivent être inscrites dans une loi.

Cette disposition clarifie donc la situation en indiquant expressément que les données obtenues de tiers en vertu de l'article 33 ne feront pas l'objet d'une information aux personnes concernées.

Article 36

Cette disposition réglemente la répartition des taxes prélevées par le canton en application de l'ordonnance fédérale sur les émoluments perçus en application de la LEtr, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1 er janvier 2008 et qui remplacera l'actuel tarif des taxes LSEE, ainsi que du règlement cantonal fixant les taxes de police des étrangers et d'asile (RE-PEA, RSV 142.11.1). La répartition actuelle des taxes perçues pour le compte du canton et des communes, à raison de 6/10 à l'Etat et 4/10 à la caisse communale, est maintenue.

Article 37

L'article 37 LVLEtr prévoit, de même que l'actuel article 10 LVLSEE, que les préfets procèdent chaque année à l'inspection des bureaux communaux des étrangers de leur district et adressent au département un rapport sur le résultat de leur inspection. Cette compétence attribuée en application de l'article 25 de la loi sur les préfets (LPréf, RSV 172.165) est maintenue ; elle doit être comprise en regard des articles 22 et 30 LPréf, qui prévoient que le préfet concourt à l'exécution des prescriptions légales, notamment en matière de police des étrangers, et exerce une activité de surveillance sur les communes (également article 141 de la loi sur les communes, LC, RSV 175.11), ainsi que de l'article 18 de la loi sur le contrôle des habitants (LCH, RSV 142.1), qui prévoit que le département, par l'autorité cantonale compétente en matière de police des étrangers, surveille l'activité des bureaux communaux et procède ou fait procéder par le préfet, périodiquement, à l'inspection des bureaux communaux. La compétence du département pour faire procéder directement, par ses organes, à des inspections complémentaires est expressément prévue à l'alinéa 2.

Article 38

Cette disposition prévoit, sur la base de l'actuel article 11 LVLSEE, que les autorités communales, en particulier les bureaux communaux de contrôle des habitants, sont tenues de dénoncer les infractions qu'ils constatent dans l'exercice de leurs fonctions. Cette disposition découle de l'article 77 LC, qui prévoit que le syndic est tenu de signaler immédiatement, au juge informateur, toute infraction commise sur le territoire communal et poursuivable d'office.

Le projet de loi ne prévoit pas de sanction en cas d'omission de dénoncer de la part des syndics et préposés communaux. Actuellement, une amende de 30 francs est prévue à l'article 11 LVLSEE. Cela étant, cette sanction est tombée en désuétude et n'a ainsi plus été appliquée de longue date. Il convient également de relever, en tout état de cause, que l'obligation de dénoncer les contraventions constatées est déjà prévue, en ce qui concerne les syndics, par la LC et découle en outre des directives adressées aux préposés aux bureaux des étrangers par le service de la population.

Article 39

L'article 8 alinéa 3 OASA, en application de l'article 13 alinéa 1 LEtr, prévoit que dans le cadre de la procédure d'autorisation et de déclaration d'arrivée, les autorités compétentes peuvent exiger la présentation de pièces de légitimation originales. Elles peuvent en outre ordonner le dépôt des pièces de légitimation lorsque des éléments concrets indiquent qu'elles pourraient être détruites ou rendues inutilisables. Le présent projet de loi donne donc la compétence au Conseil d'Etat de mettre en œuvre cette possibilité par voie réglementaire.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Il est possible que l'introduction de nouvelles mesures de contrainte par la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (la rétention, la détention pour insoumission et la détention pour non collaboration à l'obtention des documents de voyage) augmente le nombre de ces mesures administratives ainsi que les frais qui y sont afférents. Cependant, il n'est objectivement pas possible de quantifier à ce stade cette augmentation et les charges financières qui en découleront, ne serait-ce qu'au regard des grandes fluctuations que l'on peut constater en la matière, à la lecture des statistiques publiées sous paragraphe 4.1.1 ci-dessus.

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

6.4 Personnel

Il est possible que la charge de travail des autorités d'exécution en matière de détention administrative augmente, au vu de l'introduction des nouvelles mesures de contrainte par la législation fédérale (la rétention, la détention pour insoumission et la détention pour non collaboration à l'obtention des documents de voyage). Comme mentionné ci-dessus sous les conséquences financières, il n'est cependant pas possible à ce stade de quantifier cette potentielle charge supplémentaire de travail qui incombera le cas échéant au personnel de l'Etat.

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 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

6.11 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

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

- le projet de loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers

PROJET DE LOI
d'application dans le Canton de aud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)

du 29 août 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr)

vu la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)

vu l'ordonnance fédérale du xxx relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)

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

décrète

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Objet et but

[1] La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers.

[2] Toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans la présente loi vise indifféremment un homme ou une femme.

Art. 2 Compétences du département

[1] Le département compétent en matière de police des étrangers (ci-après : "le département") exerce toutes les fonctions relatives à la police des étrangers qui ne sont pas dévolues à l'autorité fédérale ou que la présente loi n'attribue pas à une autre autorité.

Art. 3 Compétences du service

[1] Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après "le service") a notamment les attributions suivantes :

1. octroyer les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40 al.1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17 al. 2 LEtr) ;

2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leurs prolongations ainsi que leurs révocations (articles 61 et 62 LEtr)

3. mettre en œuvre les mesures de contrainte prévues par la législation fédérale (art. 73 à 81 LEtr).

Art. 4 Bureaux communaux des habitants

[1] Le service peut déléguer aux bureaux communaux de contrôle des habitants des tâches en matière de police des étrangers.

Art. 5 Chef du département

[1] Le Chef du département est compétent pour statuer sur la révocation d'une autorisation d'établissement (art. 63 LEtr).

Chapitre II Logeurs

Art. 6 Obligation du logeur

[1] Celui qui loge un étranger à titre lucratif doit le déclarer au bureau communal de contrôle des habitants, selon les modalités prescrites dans la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants.

Chapitre III Ecoles reconnues

Art. 7 Registre des écoles reconnues

[1] Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal.

[2] Il reconnaît les écoles en collaborant notamment avec le département en charge de la formation.

Chapitre IV Mesures de contrainte et exécution du renvoi

SECTION I LA RÉTENTION

Art. 8 Réquisition

[1] Sur réquisition du service, la police retient l'étranger qui ne possède pas d'autorisation régulière de courte durée, de séjour ou d'établissement et qui remplit les conditions permettant sa rétention selon la législation fédérale (art. 73 LEtr).

[2] Le service indique dans sa réquisition la durée probable et les motifs de la rétention, ainsi que la possibilité pour l'étranger de demander, par une simple requête, un contrôle a posteriori de la mesure par l'autorité judiciaire.

[3] Une copie de la réquisition est remise à l'étranger concerné lors de son interpellation. Si nécessaire, elle lui est traduite dans une langue qu'il comprend.

[4] La rétention doit avoir lieu dans des locaux adaptés. L'étranger doit pouvoir en tout temps contacter les personnes chargées de sa surveillance s'il a besoin d'aide.

Art. 9 Affaires urgentes

[1] La personne concernée doit avoir la possibilité de régler ou faire régler au préalable ses affaires personnelles urgentes, quelle que soit la durée probable de la rétention.

Art. 10 Autres compétences du service

[1] Le service a notamment les compétences suivantes :

1. désigner le lieu de rétention ;

2. ordonner la fin de la rétention lorsque les conditions ne sont plus remplies.

Art. 11 Contrôle judiciaire

[1] Le juge de paix du district de Lausanne (ci-après le juge de paix) est compétent pour le contrôle de la légalité de la rétention.

[2] Il statue dans les plus brefs délais sur la base de la requête de l'étranger concerné et de la réquisition motivée, précise et complète du service ainsi que des pièces remises.

[3] Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi.

[4] Les décisions du juge sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours.

SECTION II L'ASSIGNATION D'UN LIEU DE RÉSIDENCE ET L'INTERDICTION DE PÉNÉTRER DANS UNE RÉGION DÉTERMINÉE

Art. 12 Autorités compétentes

[1] Le juge de paix est compétent pour ordonner ou lever une assignation à un lieu de résidence ou une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr).

[2] Le service est l'autorité requérante. Il est chargé de mettre en œuvre la mesure, qu'il peut également lever ; dans ce dernier cas, il en informe le juge de paix.

Art. 13 Laissez-passer

[1] Le service peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

SECTION III LA DÉTENTION ADMINISTRATIVE

Art. 14 Autorité requérante

[1] Sur réquisition du service, la police retient, pour le mettre à disposition du juge de paix, l'étranger qui ne possède pas d'autorisation régulière de séjour ou d'établissement et qui remplit une ou plusieurs des conditions permettant sa mise en détention administrative pour les motifs prévus par la législation fédérale (art. 75 à 78 LEtr).

[2] Le service informe le mandataire déjà constitué dans le cadre de la procédure de droit des étrangers ou d'asile, de l'interpellation de l'étranger concerné.

[3] La possibilité est donnée à la personne faisant l'objet de l'interpellation de contacter son mandataire ou un proche.

Art. 15 Ordre de mise en détention

[1] La personne retenue doit être entendue par le juge de paix dans les 24 heures **.** Le juge de paix statue lors de l'audition et rend, le cas échéant, un ordre de mise en détention. Il notifie sa décision motivée par écrit dans les 96 heures.

[2] Durant les samedis, dimanches et jours fériés, la même compétence appartient au juge d'instruction de service. Dans ce cas, la légalité et l'adéquation de la détention doivent être examinées par le juge de paix dans le délai prévu par l'article 80 al. 2 de la loi fédérale.

Art. 16 Autorité compétente

[1] L'autorité compétente pour ordonner ou lever une détention administrative au sens de l'article 14 de la présente loi est le juge de paix.

Art. 17 Mise en liberté

[1] La personne détenue peut demander au juge de paix sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention.

[2] Le juge de paix lui rappelle ce droit, par écrit, au plus tard après quatorze jours de détention.

[3] Le juge de paix et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

Art. 18 Surveillance

[1] Le Tribunal cantonal exerce une haute surveillance sur les conditions de la détention et sur l'existence des raisons qui la justifient.

[2] A ces fins, le service lui adresse chaque deux mois, à compter du prononcé de la mesure, un rapport circonstancié.

Art. 19 Autres compétences du juge de paix

[1] Le juge de paix est également compétent pour statuer :

1. sur le maintien d'une personne en détention en vue du renvoi lorsque celle-ci fait déjà l'objet d'une détention en phase préparatoire ;

2. sur le maintien d'une personne en détention à la suite d'une détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non collaboration à l'obtention de documents de voyage, lorsque le renvoi n'a pas pu être exécuté ;

3. sur le maintien d'une personne en détention pour insoumission à la suite d'une détention fondée sur un autre motif dont les conditions ne sont plus remplies ;

4. sur la prolongation de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion ainsi que de la détention pour insoumission ;

5. sur les demandes de levée de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion, y compris en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage, et pour insoumission.

Art. 20 Procédure

[1] Le juge de paix statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge de paix, le service peut également être entendu.

[2] Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

[3] Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend. Les dispositions fédérales relatives à la décision et à l'examen de la détention sont applicables pour le surplus (art.80 LEtr).

Art. 21 Compétences du service

[1] Le service est chargé d'appliquer les mesures de détention administrative.

[2] Dans ce cadre, il exerce notamment les compétences suivantes :

1. ordonner la levée de la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies ou lorsque le renvoi de la personne détenue peut être exécuté ;

2. ordonner la remise en détention lorsqu'une personne détenue quitte l'établissement de détention en vue de son départ et que le renvoi ne peut temporairement pas être exécuté ;

3. désigner l'établissement de détention et ordonner le cas échéant le transfert dans un autre établissement.

Art. 22 Devoir d'information

[1] Le service prend immédiatement les mesures nécessaires pour aviser le représentant légal et le mandataire constitué dans la procédure d'asile ou de police des étrangers, ou la personne que désigne l'intéressé, de l'arrestation de ce dernier en vue de l'audition par le juge de paix conformément à l'article 15 de la loi.

Art. 23 Assistance d'un conseil

[1] Toute personne qui fait l'objet d'une procédure liée à l'application de la présente loi peut se faire assister par un conseil dès l'ouverture de la procédure.

[2] La personne détenue peut demander au juge de paix la désignation d'un conseil d'office. Elle est informée oralement de ce droit dans une langue qu'elle comprend, dès sa première comparution. Le président du Tribunal cantonal statue.

[3] Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le juge de paix saisit le président du Tribunal cantonal qui désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait choix d'un conseil.

[4] La personne détenue pourvue d'un conseil d'office conserve le droit de se faire assister d'un conseil de son choix. Si elle fait usage de ce droit, le conseil d'office est relevé de sa mission.

Art. 24 Rémunération du conseil d'office

[1] Lorsque la personne détenue est indigente, le conseil d'office reçoit une indemnité à la charge de la caisse de l'Etat ; les dispositions relatives à la rémunération des défenseurs d'office en matière pénale sont applicables.

[2] Lorsque la personne détenue n'est pas indigente, le conseil d'office a le droit de lui réclamer une indemnité correspondant à des honoraires normaux.

[3] Le montant de cette indemnité est fixé par le juge de paix avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

Art. 25 Régime de détention

[1] Lorsque la détention a lieu dans un établissement concordataire, le régime et les modalités de la détention ordonnée en application de la législation fédérale sont réglés par le concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, le règlement d'application de ce concordat et le règlement de l'établissement concordataire concerné.

[2] Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent. Le régime et les modalités de la détention réglée par le règlement de l'établissement concordataire s'appliquent de manière supplétive.

[3] Il en va de même lorsque, pour des raisons de sécurité exceptionnelles, la détention doit avoir lieu dans un établissement de détention pénale.

Art. 26 Réclamation

[1] Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet de sa détention, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

SECTION IV PROCÉDURE DE RECOURS

Art. 27 Autorité de recours

[1] La personne faisant l'objet d'une mesure prévue dans le présent chapitre peut recourir au Tribunal cantonal contre les décisions du juge de paix.

[2] Le recours est adressé au Tribunal cantonal ou déposé en mains du juge de paix qui a statué dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

Art. 28 Procédure

[1] Le Tribunal cantonal revoit librement la décision de première instance.

[2] Il établit les faits d'office et peut ordonner à cet effet toutes les mesures d'instruction qu'il juge utiles.

[3] Le recours est communiqué au service, qui peut se déterminer dans un délai de sept jours.

[4] Le Tribunal cantonal statue à bref délai. Il peut accorder l'effet suspensif au recours, à l'exception des mesures d'assignation d'un lieu de résidence et d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée.

SECTION V PERQUISITION ET FOUILLE

Art. 29 Perquisition

[1] Sur réquisition du service, le juge de paix peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).

[2] Le juge procède personnellement à la perquisition ou délègue cette tâche à la police judiciaire.

[3] La perquisition ne peut en aucun cas être effectuée avant le lever ou après le coucher du soleil. Les dispositions du Code de procédure pénale concernant le procès-verbal et les obligations du juge durant la visite domiciliaire sont applicables par analogie à l'autorité d'exécution de la perquisition.

Art. 30 Fouille

[1] Sur réquisition du service, la police procède à la fouille de l'étranger ou de ses biens dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr et art. 9 LAsi).

[2] La fouille corporelle doit être effectuée par une personne de même sexe.

[3] La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 29 de la présente loi. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

Art. 31 Réclamation

[1] Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet d'une fouille ou d'une perquisition, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

Chapitre V Protection des données personnelles

Art. 32 Traitement des données

[1] Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

[2] Il peut traiter des données biométriques à des fins d'identification. La collecte de ces données peut être déléguée aux services de police.

Art. 33 Collecte des données

[1] Dans le cadre de ses activités légales, le service peut accéder, également par procédure d'appel, aux données personnelles gérées par les autorités fédérales compétentes en matière de police des étrangers et d'asile et les enregistrer.

[2] Les autorités de police, ainsi que les autorités administratives et judiciaires pénales, sont tenues de signaler spontanément au service toutes les informations concernant une enquête ou une procédure pénale ouverte à l'égard d'un étranger, ainsi que les mesures d'incarcération ou de libération. L'accès par procédure d'appel aux données informatisées gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

[3] Les autorités judiciaires civiles et les autorités administratives, notamment les offices d'état civil et les autorités d'assistance, communiquent au service les données et les informations nécessaires, conformément à la législation fédérale.

Art. 34 Communications

[1] Le service communique aux autorités fédérales de police des étrangers et d'asile les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

[2] Il communique au service cantonal chargé du contrôle du marché du travail les informations nécessaires à sa décision préalable sur les demandes de main-d'œuvre étrangère.

[3] Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

[4] Une copie de chaque autorisation délivrée à une personne soumise à la taxation à la source ainsi qu'une copie des premières autorisations frontalières accordées sont transmises à l'administration fiscale.

[5] Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger. L'accès aux données informatisées du service par procédure d'appel peut être accordé ; le Conseil d'Etat détermine les modalités d'un tel accès.

Art. 35 Information aux personnes concernées

[1] Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la collecte et du traitement des données visées à l'article 33 de la présente loi.

Chapitre VI Taxes

Art. 36 Répartition des taxes

[1] Le produit des taxes perçues pour le compte du canton et des communes – et fixées par un règlement du Conseil d'Etat dans les limites de la législation fédérale – sera réparti à raison de soixante pourcent à l'Etat et de quarante pourcent à la caisse communale.

[2] Les comptes sont bouclés mensuellement.

Chapitre VII Responsabilité des communes

Art. 37 Inspections des bureaux des étrangers

[1] Les préfets procèdent chaque année à l'inspection des bureaux communaux des étrangers de leur district et adressent au département un rapport sur le résultat de leur inspection.

[2] En outre, le département peut faire procéder directement, par ses organes, à des inspections complémentaires.

Art. 38 Devoir de dénoncer

[1] Les autorités communales, en particulier les préposés aux bureaux communaux de contrôle des habitants, sont tenues de dénoncer au Juge instructeur les infractions qu'ils constatent dans l'exercice de leurs fonctions.

Art. 39 Autres mesures d'exécution

[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à régler le dépôt des papiers de légitimation.

Art. 40 Abrogation

[1] La loi du 29 août 1934 d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers est abrogée dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 41 Entrée en vigueur

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi qui entre en vigueur le 1er janvier 2008. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1 lettre a de la Constitution.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 août 2007.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

22

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC)

1 INTRODUCTION ET RESUME

Le 6 octobre 2006, les Chambres fédérales ont adopté la loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

Ce faisant, elles ont adopté une nouvelle loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) qui abroge et remplace l'actuelle loi du 19 mars 1965, pour entrer en vigueur en même temps que la législation d'exécution de la RPT, soit en principe au 1er janvier 2008. Au surplus, le Conseil fédéral a édicté un projet d'ordonnance qui a été soumis en consultation, pour être vraisemblablement adopté dans le courant de l'automne 2007.

Sur ces bases, les cantons doivent adapter leurs législations d'application du droit fédéral et il s'impose donc de modifier le droit vaudois en matière de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Nouvelle loi vaudoise sur les prestations complémentaires

La LPC apporte un certain nombre de clarifications tout en conservant une marge de manœuvre restreinte pour les cantons. Cela justifie aux yeux du Conseil d'Etat que l'actuelle loi vaudoise, adoptée peu après la première loi fédérale et modifiée à diverses reprises ultérieurement, soit abrogée et remplacée par une loi adaptée à la nouvelle situation. Sur le fond et comme c'est le cas actuellement, la nouvelle loi procède par une large délégation de compétence au Conseil d'Etat, en conformité à toutes les dispositions de droit fédéral chargeant les cantons de son application.

En outre, le Conseil d'Etat entend conserver une prestation purement cantonale à travers le maintien de l'allocation de Noël, instituée en 1955 et fixée au niveau légal par la loi de 1965.

2 LA LEGISLATION FEDERALE ET CANTONALE SUR LES PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES A L'AVS ET A L'AI

Pour saisir la portée du nouveau droit fédéral en matière de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI et ses conséquences sur la loi vaudoise, la première nommée doit faire l'objet de certaines explications.

2.1 La nouvelle loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

Le régime des prestations complémentaires (PC), conformément à l'article 112a de la Constitution fédérale, a pour but général de compléter les prestations de l'AVS et de l'AI afin de garantir la couverture des besoins vitaux. Toutefois, le Message du Conseil fédéral du 7 septembre 2005 relatif à la législation d'exécution concernant la RPT observe que les PC, outre le fait de pourvoir au minimum vital, ont de plus en plus la fonction d'une assurance de soins. En cela, il est fait allusion au nouveau régime de financement des soins, actuellement en débat devant les Chambres fédérales dans le cadre de la révision de la LAMal.

Dans son ensemble, la nouvelle loi fédérale (jointe en annexe au présent EMPL) reprend de nombreuses dispositions de l'actuelle loi, complétée par des normes reprises de diverses ordonnances d'exécution. En sus des modifications de fond, qui concernent notamment les cantons, cette nouvelle loi reformule et systématise l'actuelle législation en la rendant plus intelligible.

Les principales modifications introduites par la LPC sont les suivantes :

- De manière générale, les PC se composent toujours d'une prestation annuelle (versée en mensualités) et du remboursement des frais de maladie et d'invalidité. Contrairement à l'actuelle loi, les cantons sont astreints à ce régime dont ils partagent la responsabilité avec la Confédération (en réalité, tous les cantons ont aujourd'hui fait le choix d'appliquer le régime des PC et, partant, peuvent se prévaloir du subventionnement fédéral qui leur est attribué).
- Les subventions octroyées aux cantons dans le cadre du régime actuel sont échelonnées en fonction de leur capacité financière pour couvrir 10 % au moins et 35 % au plus des dépenses cantonales. En 2007, notre canton est subventionné à raison de 19 % par la Confédération, que l'ayant droit réside à son domicile propre ou en home (à l'exception de l'allocation dite de Noël qui ressort exclusivement du droit cantonal). Le nouveau régime instaure le principe d'une couverture des frais répartie à raison de 5/8 pour la Confédération et 3/8 pour les cantons. Toutefois, les prestations destinées à couvrir les frais supplémentaires liés à un séjour dans un home ainsi que les frais de maladie et d'invalidité seront entièrement assumés par les cantons (art. 13 LPC), sans préjudice d'une éventuelle répartition interne que les cantons pourraient prévoir avec leurs communes.
- Le principe selon lequel le montant de la PC annuelle correspond à la part des dépenses reconnue par la loi qui excède les revenus déterminants ne change pas. Toutefois, selon les actuelles dispositions fédérales, le montant mensuel de la PC ne doit en tout état de cause pas dépasser le plafond mensuel de Fr 4'420.- (pour les personnes à domicile) et de Fr 2'645.- (pour les personnes vivant dans un home). Avec la nouvelle loi fédérale, ces plafonds sont supprimés.

La suppression du plafond des PC à domicile tient au fait que son montant est très rarement atteint. En home, l'abandon du plafond, qui peut être dépassé suivant le prix journalier du home, tendra à éviter tout mélange avec des régimes cantonaux complémentaires, que ce soit de l'aide sociale ou, dans notre canton, une partie des aides découlant des lois sur l'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS), sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) et sur la protection des mineurs (LproMin).

- La marge de manœuvre des cantons dans le cadre des séjours en home est modifiée sur un certain nombre d'aspects. Le premier concerne la définition même du home qui, aujourd'hui, dépend de notions tirées de la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, parfois difficiles à interpréter. Pour cette raison, la loi donne compétence au Conseil fédéral de définir cette notion par ordonnance ; le projet d'ordonnance du Conseil fédéral définit le home comme toute institution reconnue comme telle par un canton, sous réserve de certaines situations liées à des décisions prises par les offices AI.

En outre, il faudra tenir compte du nouveau principe légal (art. 21 LPC) selon lequel le séjour dans un home, un hôpital ou tout autre établissement ne fonde aucune nouvelle compétence ; ce qui revient à dire que le financement de la PC de tout ressortissant vaudois quittant le canton pour séjourner dans un

home situé dans un autre canton demeurera de la compétence vaudoise.

Par ailleurs, les cantons auront compétence pour fixer la limite maximale des frais à prendre en considération en cas de séjour en home ou à l'hôpital. Comme aujourd'hui, ils fixeront également le montant destiné aux dépenses personnelles des résidents. A cet égard, la règle de financement des 5/8 par la Confédération et 3/8 par les cantons, comme il l'a été dit précédemment, ne s'appliquera qu'à hauteur des besoins journaliers de base dont le résident ferait l'objet s'il était à domicile, le solde étant à charge du canton.

En ce qui concerne la fortune, elle est actuellement prise en compte dans les revenus annuels de la PC – après déduction d'une franchise de Fr 25'000.- pour une personne seule ou Fr 40'000.- pour un couple – à raison de 1/10 pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse, respectivement de 1/15 pour les bénéficiaires de rentes AI ou survivants. Pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse vivant dans un home, le droit fédéral laisse actuellement la possibilité aux cantons d'augmenter la prise en compte de la fortune à 1/5 ème(20 %), possibilité dont le canton de Vaud a fait usage. La nouvelle loi fédérale ne modifie pas ces principes, mais elle donne compétence aux cantons d'élargir aux bénéficiaires de rentes AI et survivants hébergés dans un home, la prise en compte de la fortune à raison de 1/5 ème. Par contre, la loi fédérale impose une unique franchise de Fr 112'500.- sur la fortune immobilière, alors qu'aujourd'hui les cantons peuvent fixer cette franchise entre un minimum de Fr 75'000.- et un maximum de Fr 150'000.- (depuis un certain nombre d'années, le Conseil d'Etat a fixé cette franchise à Fr 75'000.-).

– En ce qui concerne les frais de maladie et d'invalidité, financés par les cantons, la nouvelle loi précise qu'ils pourront limiter leur remboursement à des prestations nécessaires, économiques et adéquates. Dans ce cadre, ils fixeront des montants annuels qui ne doivent pas être inférieurs à ceux fixés par la loi, à savoir les montants que l'on connaît aujourd'hui et qui oscillent entre Fr 6'000.- dans un home et Fr 90'000.- pour une personne à domicile gravement impotente. Les cantons pourront toutefois fixer des montants maximaux supérieurs.

Par ailleurs, la nouvelle loi introduit la compétence pour les cantons de pouvoir rembourser directement aux fournisseurs les frais de maladie et d'invalidité facturés qui n'ont pas encore été acquittés (système du tiers-payant).

Le détail des prestations figure aujourd'hui dans une ordonnance départementale relative aux remboursements des frais de maladie et des frais résultant de l'invalidité en matière de prestations complémentaires (OMPC), édictée le 29 décembre 1997. Un certain nombre de précisions tirées de l'OMPC ont été reprises dans la loi fédérale et il est prévu de l'abroger afin de laisser aux cantons la compétence d'adopter des réglementations détaillées. Toutefois, selon une disposition transitoire (art. 34 LPC), les cantons ont un délai de 3 ans pour satisfaire à cette réglementation et, dans l'intervalle, ils pourront appliquer par analogie les dispositions de l'OMPC.

– Enfin, la LPC (art. 2) donne la possibilité aux cantons d'allouer des prestations qui vont au-delà de celles qu'elle fixe. En pareil cas, ils seront libres de fixer leurs propres conditions d'octroi mais n'ont aucun financement à attendre de la Confédération.

En ce qui concerne les dispositions d'exécution du droit fédéral édicté par les cantons (lois et règlements), celles-ci devront être soumises à l'approbation de la Confédération.

2.2 Une nouvelle loi cantonale sur les prestations complementaires à l'AVS et à l'AI

L'actuelle loi vaudoise sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LVPC), a été adoptée le 25 novembre 1965, quelque mois après l'adoption de la loi fédérale. Elle a été modifiée une dizaine de fois et son arrêté d'application du 24 mars 1971 a subi plus de vingt modifications. Cette loi a toujours reposé sur le principe de la délégation de compétence au Conseil d'Etat, dans la mesure où la matière présente un aspect technique soumis à de fréquentes modifications – telle, par exemple, l'indexation des PC simultanément à celle des rentes AVS/AI.

La nouvelle loi fédérale accorde aux cantons une marge de manœuvre passablement restreinte, tout autant voire plus restreinte que ce n'est le cas actuellement. Dès lors, le Conseil d'Etat propose une refonte de l'actuelle loi en un nouveau texte qui, fondé sur les dispositions topiques de la loi fédérale, lui donne la compétence d'appliquer ces normes par voie réglementaire, étant précisé qu'il ne peut s'agir d'une délégation générale au vu de la faible marge de manœuvre autorisée par le droit fédéral.

Il y a lieu de signaler en outre que le projet conserve la prestation purement cantonale qu'est l'allocation de Noël.

2.3 Commentaire par article

Art.1.–Champ d'application

Similaire à l'actuel article premier LVPC, cette disposition fixe le champ d'application personnel des ayants droit qui ont un domicile dans le canton. Au surplus, conformément à la loi fédérale (article 21 alinéa 1) il y a lieu de préciser que le canton du lieu de domicile constitué avant l'entrée en home est compétent.

Art. 2. - Définition du home

L'article 25a alinéa 1 de l'ordonnance fédérale sur les PC (OPC-AVS/AI) remet aux cantons la compétence de définir ce qu'ils entendent par home au sens des PC. Aussi, le dispositif actuel qui renvoie aux législations spécifiques définissant les établissements qui accueillent des ayants droit aux PC peut-il être repris. Ce renvoi concerne respectivement la définition des établissements médico-sociaux et les lits de type C au sens des lois sur la santé publique (LSP) et sur la planification des établissements sanitaires et des réseaux de soins (LPFES), les institutions qui accueillent des handicapés au sens de la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour les personnes handicapées (LAIH), les homes non médicalisés définis par la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) ainsi que les mineurs accueillis dans les institutions reconnues par la loi sur la protection des mineurs (LproMin). La réserve prévue par l'ordonnance fédérale concerne des situations particulières où la notion de home reconnu dépendra en priorité des décisions prises par les offices AI dans le cadre de l'octroi d'allocations pour impotent.

Art. 3. – Compétences cantonales reconnues par la législation fédérale

La loi fédérale recense exhaustivement les compétences cantonales, déléguées par la loi vaudoise au Conseil d'Etat. Le règlement aura donc à apporter des précisions dans les divers domaines sommairement décrits ci-après.

a. Comme le prévoit aujourd'hui l'arrêté d'application de la LVPC, le règlement précisera notamment les normes relatives à la présentation de la demande PC et à la communication des décisions.
b. L'exigence d'une information des ayants droit potentiels prévue par l'article 21 alinéa 3 de la nouvelle loi fédérale a été reprise de l'actuelle loi. Or, force est de constater que le cadre des PC ne permet pas un réel ciblage des ayants droit potentiels, tel que le prévoit par exemple le régime des subsides à l'assurance-maladie fondé sur la fiscalité. Néanmoins, l'ensemble des cantons ont obtenu de bons résultats par le biais d'une information uniformément distribuée à tous les nouveaux rentiers AVS et AI, leur permettant par une méthode relativement simple d'évaluer leur potentialité d'obtenir une PC et d'en faire la demande. En outre, le département de la santé et de l'action sociale procède tous les ans à une publication dans la FAO, doublée d'un affichage aux piliers publics des communes, afin d'expliquer les conditions d'obtention des PC aux personnes concernées.
c. Actuellement, l'obligation faite aux ayants droit de renseigner sans retard l'autorité PC lors de changement de leur situation personnelle ou matérielle (notamment état civil et montant du revenu ou de la fortune) est inscrite au niveau de l'arrêté d'application de la LVPC. Or, cette obligation découle, d'une part, de l'OPC – AVS/AI et, d'autre part, de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA). Il s'impose que le principe de ce dispositif contraignant soit inscrit au niveau légal.

d. La fixation du montant des taxes journalières en home et du montant reconnu pour les dépenses personnelles suivra le mécanisme actuel prévu par l'article 2b LVPC et l'article 15 bis de l'arrêté PC, qui renvoient aux législations précitées. Ce sont donc, en définitive, par des négociations conventionnelles entre le département ou ses services concernés et les établissements ou leurs associations, que la tarification sera fixée ; à défaut, le Conseil d'Etat la fixera par voie d'arrêté.
   Actuellement, le montant pour dépense personnelle s'élève à un montant mensuel uniforme de Fr 240.- par mois. Le Conseil d'Etat entend profiter de cette révision pour moduler le montant des dépenses personnelles suivant des critères liés à l'âge, au degré de dépendance ou à la mission de l'établissement d'hébergement.
e. La fixation du montant de fortune prise en compte comme revenu se fera comme c'est le cas actuellement, c'est-à-dire dans les limites fixées par le droit fédéral.
f. Il appartiendra également au règlement de fixer des limites au remboursement des frais de maladie et d'invalidité selon les catégories de dépenses. En outre, dans certains cas cette question sera réglée par des conventions incluant les aspects tarifaires, tel que mentionné aujourd'hui à l'article 2d LVPC. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat pourra user de sa compétence relative à la rémunération directe des fournisseurs de prestations (tiers-payant) comme, par exemple, cela se pratique déjà avec les dentistes sur une base volontaire. Sur cette base volontaire, un système de rémunération des assureurs-maladie est à l'étude, qui faciliterait grandement le versement en leurs mains des participations et franchises découlant de la LAMal. Il faut encore rappeler, dans l'optique d'une entrée en vigueur de la loi au 1 er janvier 2008, que le Conseil d'Etat pourrait devoir temporairement réserver le détail de cette réglementation à une application par analogie des dispositions de l'OMPC, conformément à la norme transitoire prévue par l'article 34 LPC.

Art. 4 . – Contrôle et surveillance

Reprise de l'actuel art. 2c. LVPC, cette norme vise particulièrement le contrôle et la surveillance dans le cadre des homes.

Art. 5. – Allocation de Noël

Cette allocation particulière relevant du pur droit cantonal a été instituée en 1955, puis inscrite dans la loi vaudoise de 1965, pour un montant de Fr 75.- pour une personne seule et de Fr 150.- pour un couple. Une révision de la loi de 1979 a élevé les montants, encore connus aujourd'hui, respectivement à Fr 100.- et à Fr 200.-. Ce qui apparaît aujourd'hui comme une véritable institution a cependant été menacée à diverses reprises en périodes de fortes restrictions budgétaires, mais a toujours été maintenue par une volonté politique constante.

Fidèle à cette ligne, le Conseil d'Etat n'entend pas y déroger et maintient cette allocation au niveau actuel.

Art. 6 . – Autres autorités compétentes

Outre les compétences du Conseil d'Etat inscrites à l'article 2, l'article 5 alinéa premier est repris de l'article 7 alinéa 1 LVPC, maintenant la compétence de la Caisse cantonale de compensation en tant qu'autorité de décision envers les ayants droit. L'alinéa 2 reprend l'actuel article 7 alinéa 2 LVPC, maintenant le principe d'une collaboration administrative gratuite des autorités cantonales et communales, dont le règlement précisera, comme c'est le cas aujourd'hui, qu'elle concerne notamment l'administration fiscale et les commissions d'enquête AVS. Au surplus, cet alinéa concerne désormais les offices à caractère public concernés, visant tout particulièrement l'Etablissement d'assurance contre l'incendie (ECA), dans la mesure où il est régulièrement sollicité pour fournir des données relatives aux bâtiments, afin que la Caisse puisse prendre des décisions concernant les ayants droit propriétaires.

Art. 7 . – Répartition des frais

Repris de l'actuel article 7 alinéa 3 LVPC, la répartition des frais d'administration de la Caisse, supportés par l'Etat, et les frais des agences d'assurances sociales, supportés par les communes, se doit de faire l'objet d'une disposition particulière.

Art. 8 . – Procédure et voie de droit

L'actuel article 8 LVPC est repris avec quelques précisions découlant de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), en vigueur depuis 2003 et dont les cantons ont jusqu'au 31décembre 2007 pour en prévoir l'adaptation formelle. Il s'agit, en premier lieu, de la référence aux décisions sur opposition, contre lesquelles le recours est ouvert auprès du Tribunal des assurances. En second lieu, la qualité pour agir n'est plus donnée directement à la parenté de l'intéressé. Enfin, il est fait référence à la procédure directement prévue par la LPGA, à côté de laquelle coexistent toujours la procédure prévue par la loi fédérale sur l'AVS (qui déroge à la LPGA en ce qui concerne le for judiciaire) et, pour le surplus, la procédure prévue devant le Tribunal des assurances.

Art. 9. – Répartition des dépenses et des revenus

Cette disposition est reprise de l'article 9 LVPC, qui prévoit un renvoi exprès à la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale en ce qui concerne la répartition des dépenses et revenus entre l'Etat et les communes.

Art. 10 . et 11. – Abrogation et entrée en vigueur

Il y a lieu d'abroger la loi du 29 novembre 1965. Le Conseil d'Etat sera chargé de mettre en vigueur la nouvelle loi simultanément à l'entrée en vigueur de la législation d'exécution concernant la réforme de la RPT, prévue pour le 1er janvier 2008.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE LOI

3.1 Conséquences sur le budget

Le nouveau système de financement amènera la Confédération à participer à raison de 5/8 dans le cadre des PC à domicile, au lieu des 19% que connaît aujourd'hui le canton pour l'ensemble des PC. Par contre, la part relative à l'hébergement en home et les frais de maladie et d'invalidité seront à la charge du canton. Cette nouvelle règle de financement induira un allègement de la charge estimé à 45 millions pour l'année 2008. Le tableau suivant indique le détail des dépenses ainsi que la part à charge de la Confédération :

Année 2008	**Dépenses**	**Part OFAS**
PC domicile	129.0 millions	80.6
PC home (équivalent domicile)	39.0 millions	24.4
PC home (solde)	107.1 millions	--
Frais de maladie et d'invalidité	42.5 millions	--
Allocation de Noël	3.0 millions	--
Frais administratifs	4.7 millions	2.8
Total	325.4 millions	107.8

Ces montants ont été portés au budget 2008. Une diminution de la charge nette des PC de 42.2 millions est à partager pour moitié entre le canton et les communes. En outre, le canton bénéficiera d'un allègement de 2.8 millions pour les frais administratifs. Il faut toutefois noter que les modalités précises du calcul de la participation de l'OFAS ne sont pas encore connues.

3.2 Conséquences sur la gestion

Au niveau organisationnel, seule la suppression du plafond des PC pourrait avoir un impact se manifestant par une répartition différente du volume des dossiers traités entre la Caisse cantonale de compensation et les services de l'Etat concernés (services des assurances sociales et de l'hébergement, de la prévoyance et de l'aide sociales et de la protection des mineurs). Compte tenu de la période transitoire de trois ans prévue par la RPT, les effets devraient se faire sentir progressivement. A ce stade, toutes les conséquences ne sont pas prévisibles.

3.3 Conséquences pour les communes

Les coûts liés à la loi sont répartis dans la facture sociale conformément à la clé de répartition prévue dans la LOF.

3.4 Conséquences pour l'environnement et la consommation d'énergie

Le projet n'a pas de conséquences pour l'environnement et la consommation de l'énergie.

3.5 Conséquences légales et réglementaires

L'entrée en vigueur de la loi entraîne l'abrogation de la loi du 29 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. En outre, l'arrêté du 24 mars 1971 sera abrogé pour être remplacé par un règlement.

3.6 Conséquences sur la mise en oeuvre de la Cst-VD

Le projet proposé découle directement de la RPT, en particulier de la nouvelle loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. En conséquence, il n'engendre aucune charge nouvelle à ce titre. La seule prestation relevant du seul droit cantonal, l'allocation de Noël, est reprise sans modification de la loi de 1965 et n'engendre pas non plus de charge nouvelle.

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC).

PROJET DE LOI
sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC)

du 29 août 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Loi sur les prestations complémentaires ; LPC)

vu l'ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (OPC – AVS/AI) [1]

vu la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)

vu la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)

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

[1]La modification de cette ordonnance, prévue dans un projet d'ordonnance sur les adaptations des ordonnances touchées par la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, doit être adoptée par le Conseil fédéral, en particulier pour fonder légalement la portée de l'article 2 ci-dessous.

décrète

Art. 1 Champ d'application

[1] Les personnes qui ont leur domicile dans le canton et qui remplissent les conditions de la LPC ont droit aux prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (ci-après les prestations complémentaires).

Art. 2 Définition du home

[1] Sont considérés comme home au sens de la présente loi, les établissements suivants :

a. les établissements médico-sociaux ainsi que les lits pour malades chroniques des hôpitaux et des centres de traitement et de réadaptation, tels que définis par les lois sur la santé publique (LSP) et sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES)

b. les institutions d'hébergement reconnues par la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour les personnes handicapées (LAIH)

c. les homes non médicalisés, tels que définis par la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS)

d. les institutions relevant de la loi sur la protection des mineurs (LproMin).

[2] L'article 25a alinéa 2 de l'OPC-AVS/AI est réservé [2]

[2]voir note 1

Art. 3 Compétences du Conseil d'Etat

[1] Dans le cadre des compétences dévolues au canton par la législation fédérale, le Conseil d'Etat, dans le règlement :

a. fixe les règles relatives à l'organisation et à la procédure d'octroi des prestations complémentaires, conformément à l'article 21, alinéa 2, LPC ;

b. pourvoit à l'information de la population sur l'existence des prestations complémentaires, conformément à l'article 21, alinéa 3, LPC ;
c. fixe les règles relatives à l'obligation de renseigner, conformément à l'article 24 OPC-AVS/AI, et au devoir de collaboration des tiers concernés, conformément à l'article 28 LPGA ;
d. fixe le montant de la taxe journalière en home et le montant reconnu pour les dépenses personnelles selon l'article 10, alinéa 2, lettres a et b LPC ;
e. peut fixer le montant de la fortune prise en compte comme revenu selon l'article 11, alinéa 2 LPC ;
f. peut, conformément à l'article 14, alinéas 2 , 3 et 7 LPC, fixer les limites au remboursement des frais de maladie et d'invalidité et désigner les frais directement remboursés au fournisseur. Les prestations prises en considération doivent être économiques et adéquates.

Art. 4 Contrôle et surveillance

[1] Le Conseil d'Etat veille à l'affectation conforme des prestations complémentaires, en particulier celles qui sont allouées au titre de la taxe journalière des homes et du montant pour les dépenses personnelles.

[2] Les homes sont tenus de fournir toutes les informations utiles à l'application de la présente loi ; en particulier les renseignements d'ordre financier et statistique.

[3] Le règlement précise les modalités de contrôle et de surveillance.

Art. 5 Allocation de Noël

[1] Tout bénéficiaire d'une prestation complémentaire reçoit une allocation dite de "Noël" de Fr 100.- pour une personne seule et de Fr 200.- pour un couple. Cette allocation est versée en une seule fois, à la fin de l'année.

Art. 6 Autres autorités compétentes

[1] La Caisse cantonale de compensation (ci-après : la Caisse) exécute, avec la collaboration des agences d'assurances sociales, les tâches relatives aux prestations complémentaires ; elle reçoit les demandes, prend les décisions et paie les prestations.

[2] Les autorités cantonales et communales, ainsi que les offices à caractère public concernés, sont tenus de fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires à l'application de la présente loi.

Art. 7 Répartition des frais

[1] Les frais d'administration de la Caisse pour l'exécution de la présente loi sont à la charge de l'Etat. Les frais des agences d'assurances sociales sont supportés par les communes.

Art. 8 Procédure et voie de droit

[1] Les décisions sur opposition de la Caisse peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal des assurances dans les 30 jours dès leur notification. La procédure est fixée dans la législation fédérale, en particulier dans la LPGA et la LAVS. La loi sur le Tribunal des assurances s'applique au surplus.

Art. 9 Répartition des dépenses et des revenus

[1] La répartition entre l'Etat et les communes des dépenses et des revenus engagés en vertu de la loi s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale.

Art. 10 Abrogation

[1] La loi du 29 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité est abrogée.

Art. 11 Entrée en vigueur

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'entrée en vigueur 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 de son entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 août 2007.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI*

(Loi sur les prestations complémentaires; LPC)

du 6 octobre 2006

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 112a et 112c, al. 2, de la Constitution[93],
vu le message du Conseil fédéral du 7 septembre 2005[94],
arrête:

Chapitre 1 Applicabilité de la LPGA

Art. 1

[1] La loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)[95] s'applique aux prestations versées en vertu du chap. 2, à moins que la présente loi ne déroge expressément à la LPGA.

[2] Les art. 32 et 33 LPGA s'appliquent aux prestations des institutions d'utilité publique visées au chap. 3.

Chapitre 2 Prestations complémentaires

Section 1 Dispositions générales

Art. 2 Principe

[1] La Confédération et les cantons accordent aux personnes qui remplissent les conditions fixées aux art. 4 à 6 des prestations complémentaires destinées à la couverture des besoins vitaux.

* Les termes désignant des personnes s'appliquent également aux femmes et aux hommes.
93 RS 101; RO ... (FF 2003 6035)
94 FF 2005 5641
95 RS 830.1

[2] Les cantons peuvent allouer des prestations allant au-delà de celles qui sont prévues par la présente loi et fixer les conditions d'octroi de ces prestations. Le prélèvement de cotisations patronales est exclu.

Art. 3 Composantes des prestations complémentaires

[1] Les prestations complémentaires se composent:

a. de la prestation complémentaire annuelle;

b. du remboursement des frais de maladie et d'invalidité.

[2] La prestation complémentaire annuelle est une prestation en espèces (art. 15 LPGA[96]); le remboursement des frais de maladie et d'invalidité est une prestation en nature (art. 14 LPGA).

Section 2 Droit aux prestations complémentaires

Art. 4 Conditions générales

[1] Les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA[97]) en Suisse ont droit à des prestations complémentaires, dès lors qu'elles:

a. perçoivent une rente de vieillesse de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) ou ont droit à une rente de veuve, de veuf ou d'orphelin de l'AVS;

b. auraient droit à une rente de l'AVS:

1. si elles justifiaient de la durée de cotisation minimale requise à l'art. 29, al. 1, de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)[98],

2. si la personne décédée avait pu justifier de cette durée de cotisation au moment du décès;

c. ont droit à une rente ou à une allocation pour impotent de l'assurance-invalidité (AI) ou perçoivent des indemnités journalières de l'AI sans interruption pendant six mois au moins;

d.[99] auraient droit à une rente de l'AI si elles justifiaient de la durée de cotisation minimale requise à l'art. 29, al. 1, LAVS.

96 RS 830.1
97 RS 830.1
98 RS 831.10
99 v. aussi le ch. III 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 concernant l'adoption et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, RPT (coordination de la LPC avec la modification du 6 octobre 2006 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité, annexe, ch. 4, RO ..., FF ...).

2 Ont aussi droit à des prestations complémentaires les époux séparés et les personnes divorcées qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse, s'ils perçoivent une rente complémentaire de l'AVS ou de l'AI.

Art. 5 Conditions supplémentaires pour les étrangers

1 Les étrangers doivent avoir résidé en Suisse de manière ininterrompue pendant les dix années précédant immédiatement la date à laquelle ils demandent la prestation complémentaire (délai de carence).

2 Pour les réfugiés et les apatrides, le délai de carence est de cinq ans.

3 Les étrangers qui auraient droit à une rente extraordinaire de l'AVS ou de l'AI en vertu d'une convention de sécurité sociale peuvent prétendre au plus, tant qu'ils ne satisfont pas au délai de carence visé à l'al. 1, à une prestation complémentaire d'un montant équivalant au minimum de la rente ordinaire complète correspondante.

4 Les étrangers qui ne sont ni des réfugiés ni des apatrides et qui n'entrent pas dans le cadre des dispositions fixées à l'al. 3 ont droit aux prestations complémentaires s'ils satisfont au délai de carence visé à l'al. 1 et remplissent l'une des conditions fixées à l'art. 4, al. 1, let. a, b, ch. 2, et c, ou les conditions prévues à l'art. 4, al. 2.

Art. 6 Age minimal

Les personnes ayant droit à une allocation pour impotent ont droit aux prestations complémentaires si elles ont au moins 18 ans.

Art. 7 Exclusion de toute restriction cantonale

Le droit aux prestations complémentaires est indépendant de la durée de domicile ou de séjour dans le canton concerné et n'est pas subordonné à la jouissance des droits civiques.

Art. 8 Refus d'octroi de prestations complémentaires

Les prestations complémentaires sont refusées temporairement ou définitivement si une rente a été refusée sur la base de l'art. 21, al. 1 ou 2, LPGA[100].

Section 3 Prestation complémentaire annuelle

Art. 9 Calcul et montant de la prestation complémentaire annuelle

1 Le montant de la prestation complémentaire annuelle correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants.

2 Les dépenses reconnues et les revenus déterminants des conjoints et des personnes qui ont des enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente

100 RS 830.1

pour enfant de l'AVS ou de l'AI sont additionnés. Il en va de même pour des orphelins faisant ménage commun.

3 Pour les couples dont l'un des conjoints ou les deux vivent dans un home ou dans un hôpital, la prestation complémentaire annuelle est calculée séparément pour chacun des conjoints. La fortune est prise en compte a raison de la moitié pour chacun des conjoints. Les dépenses reconnues et les revenus déterminants sont généralement soumis au partage par moitié. Le Conseil fédéral règle les exceptions.

4 Il n'est pas tenu compte, dans le calcul de la prestation complémentaire annuelle, des enfants dont les revenus déterminants dépassent les dépenses reconnues.

5 Le Conseil fédéral édicte des dispositions sur:

a. l'addition des dépenses reconnues et des revenus déterminants de membres d'une même famille; il peut prévoir des exceptions, notamment pour ceux des enfants qui donnent droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI;

b. l'évaluation des revenus déterminants, des dépenses reconnues et de la fortune;

c. la prise en compte du revenu de l'activité lucrative pouvant raisonnablement être exigée de personnes partiellement invalides et de veuves sans enfants mineurs;

d. la période à prendre en considération pour déterminer les revenus et les dépenses;

e. le forfait pour frais accessoires d'une personne résidant dans un immeuble à titre de propriétaire ou d'usufruitier;

f. le forfait pour frais de chauffage d'un appartement loué, si le locataire doit les supporter lui-même;

g. la coordination avec la réduction des primes prévues par la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie[10];

h. la définition de la notion de home.

Art. 10 Dépenses reconnues

1 Pour les personnes qui ne vivent pas en permanence ni pour une longue période dans un home ou dans un hôpital (personnes vivant à domicile), les dépenses reconnues comprennent:

a. les montants destinés à la couverture des besoins vitaux, soit, par année:
   1. 18 140 francs pour les personnes seules,
   2. 27 210 francs pour les couples,
   3. 9 480 francs pour les enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI; la totalité du montant déterminant étant prise en compte pour les deux premiers en-

[10] RS 832.10

fants, les deux tiers pour deux autres enfants et un tiers pour chacun des enfants suivants;

b. le loyer d'un appartement et les frais accessoires y relatifs; en cas de présentation d'un décompte final des frais accessoires, ni demande de restitution, ni paiement rétroactif ne peuvent être pris en considération; le montant annuel maximal reconnu est de:

1. 13 200 francs pour les personnes seules,
2. 15 000 francs pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI,
3. 3600 francs supplémentaires si la location d'un appartement permettant la circulation d'une chaise roulante est nécessaire.

2 Pour les personnes qui vivent en permanence ou pour une longue période dans un home ou dans un hôpital (personnes vivant dans un home ou un hôpital), les dépenses reconnues comprennent:

a. la taxe journalière; les cantons peuvent fixer la limite maximale des frais à prendre en considération en raison du séjour dans un home ou dans un hôpital;

b. un montant, arrêté par les cantons, pour les dépenses personnelles.

3 Sont en outre reconnus comme dépenses, pour toutes les personnes:

a. les frais d'obtention du revenu, jusqu'à concurrence du revenu brut de l'activité lucrative;

b. les frais d'entretien des bâtiments et les intérêts hypothécaires, jusqu'à concurrence du rendement brut de l'immeuble;

c. les cotisations aux assurances sociales de la Confédération, à l'exclusion des primes d'assurance-maladie;

d. le montant forfaitaire annuel pour l'assurance obligatoire des soins; il doit correspondre au montant de la prime moyenne cantonale ou régionale pour l'assurance obligatoire des soins (couverture accidents comprise);

e. les pensions alimentaires versées en vertu du droit de la famille

Art. 11 Revenus déterminants

1 Les revenus déterminants comprennent:

a. deux tiers des ressources en espèces ou en nature provenant de l'exercice d'une activité lucrative, pour autant qu'elles excèdent annuellement 1000 francs pour les personnes seules et 1500 francs pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI; pour les personnes invalides ayant droit à une indemnité journalière de l'AI, le revenu de l'activité lucrative est intégralement pris en compte,

b. le produit de la fortune mobilière et immobilière;

c. un quinzième de la fortune nette, un dixième pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse, dans la mesure où elle dépasse 25 000 francs pour les personnes seules, 40 000 francs pour les couples et 15 000 francs pour les enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI; si le bénéficiaire de prestations complémentaires ou une autre personne comprise dans le calcul de la prestation complémentaire est propriétaire d'un immeuble qui sert d'habitation à l'une de ces personnes au moins, seule la valeur de l'immeuble supérieure à 112 500 francs entre en considération au titre de la fortune;

d. les rentes, pensions et autres prestations périodiques, y compris les rentes de l'AVS et de l'AI;

e. les prestations touchées en vertu d'un contrat d'entretien viager ou de toute autre convention analogue;

f. les allocations familiales;

g. les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi;

h. les pensions alimentaires prévues par le droit de la famille.

[2] Pour les personnes vivant dans un home ou dans un hôpital, les cantons peuvent fixer le montant de la fortune qui sera pris en compte en dérogeant à l'al. 1, let. c. Les cantons sont autorisés à augmenter, jusqu'à concurrence d'un cinquième, ce montant.

[3] Ne sont pas pris en compte:

a. les aliments fournis par les proches en vertu des art. 328 à 330 du code civil[192];

b. les prestations d'aide sociale;

c. les prestations provenant de personnes et d'institutions publiques ou privées ayant un caractère d'assistance manifeste;

d. les allocations pour impotents des assurances sociales;

e. les bourses d'études et autres aides financières destinées à l'instruction.

[4] Le Conseil fédéral détermine les cas dans lesquels les allocations pour impotents des assurances sociales doivent être prises en compte dans les revenus déterminants.

Art. 12 Naissance et extinction du droit à des prestations complémentaires annuelles

[1] Le droit à une prestation complémentaire annuelle prend naissance le premier jour du mois au cours duquel la demande est déposée, pour autant que toutes les conditions légales soient remplies

[192] RS 210

2 Si la demande est déposée dans les six mois suivant l'admission dans un home ou un hôpital, le droit aux prestations prend naissance le premier jour du mois au cours duquel l'admission a eu lieu, pour autant que toutes les conditions légales soient remplies.

3 Ce droit s'éteint à la fin du mois au cours duquel l'une des conditions dont il dépend cesse d'être remplie.

4 Le Conseil fédéral édicte des dispositions sur le paiement des arriérés de prestations; il peut réduire la durée prévue à l'art. 24, al. 1, LPGA[103].

Art. 13 Financement

1 Les prestations complémentaires annuelles sont supportées à hauteur de cinq huitièmes par la Confédération et de trois huitièmes par les cantons.

2 Pour les personnes vivant dans un home ou un hôpital, la Confédération prend à sa charge cinq huitièmes des prestations complémentaires annuelles, si les montants destinés à la couverture des besoins vitaux au sens de l'art. 10, al. 1, let. a, ch. 1, le loyer annuel maximal au sens de l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 1, et les dépenses reconnues au sens de l'art. 10, al. 3, ne sont pas couverts par les revenus déterminants; les revenus en rapport direct avec le séjour en home ou à l'hôpital ne sont pas pris en compte. Le solde est à la charge des cantons.

3 Les subventions allouées par la Confédération sont prélevées sur les ressources générales, à moins qu'elles ne puissent l'être sur la réserve prévue à l'art. 111 LAVS[104].

4 Le Conseil fédéral peut prévoir des procédures simplifiées pour déterminer la part fédérale et fixe la procédure à suivre pour son versement.

Section 4
Remboursement des frais de maladie et d'invalidité par les cantons

Art. 14 Frais de maladie et d'invalidité

1 Les cantons remboursent aux bénéficiaires d'une prestation complémentaire annuelle les frais suivants de l'année civile en cours, s'ils sont dûment établis:

a. frais de traitement dentaire,

b. frais d'aide, de soins et d'assistance à domicile ou dans d'autres structures ambulatoires;

c. frais liés aux cures balnéaires et aux séjours de convalescence prescrits par un médecin,

d. frais liés à un régime alimentaire particulier;

103 RS 830.1
104 RS 831.10

e. frais de transport vers le centre de soins le plus proche;

f. frais de moyens auxiliaires;

g. frais payés au titre de la participation aux coûts selon l'art. 64 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance maladie (LAMal)[105].

[2] Les cantons précisent quels frais peuvent être remboursés en vertu de l'al. 1. Ils peuvent limiter le remboursement aux dépenses nécessaires dans les limites d'une fourniture économique et adéquate des prestations.

[3] Les cantons peuvent fixer les montants maximaux des frais de maladie et d'invalidité qu'ils remboursent en plus de la prestation complémentaire annuelle. Par année, ceux-ci ne peuvent toutefois être inférieurs aux montants suivants:

a.	pour les personnes vivant à domicile	
1.	personnes seules ou veuves, conjoints de personnes vivant dans un home ou un hôpital:	25 000 francs
2.	couples:	50 000 francs
3.	orphelins de père et de mère:	10 000 francs
b.	pour les personnes vivant dans un home ou un hôpital	6 000 francs

[4] Pour les personnes vivant à domicile qui ont droit à une allocation pour impotent de l'AI ou de l'assurance-accidents, le montant minimal fixé à l'al. 3, let. a, ch. 1, s'élève à 90 000 francs lorsque l'impotence est grave, dans la mesure où les frais de soins et d'assistance ne sont pas couverts par l'allocation pour impotent. Le Conseil fédéral règle l'augmentation de ce montant pour les personnes dont l'impotence est moyenne ainsi que l'augmentation du montant pour les couples.

[5] L'augmentation prévue à l'al. 4 subsiste pour les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent de l'AVS qui percevaient auparavant une allocation pour impotent de l'AI.

[6] Les personnes qui, en raison de revenus excédentaires, n'ont pas droit à une prestation complémentaire annuelle, ont droit au remboursement des frais de maladie et d'invalidité qui dépassent la part des revenus excédentaires.

[7] Les cantons peuvent rembourser directement au fournisseur les frais facturés qui n'ont pas encore été acquittés.

Art. 15 Délai de dépôt de la demande de remboursement

Les frais de maladie et d'invalidité sont remboursés aux conditions suivantes:

a. le remboursement est demandé dans les quinze mois à compter de la facturation;

b. les frais sont intervenus à une époque pendant laquelle le requérant remplissait les conditions fixées aux art. 4 à 6.

[105] RS 832.10 .

Art 16 Financement

Les cantons financent les prestations prévues à l'art. 14.

Chapitre 3 Prestations des institutions d'utilité publique

Art. 17 Subventions

[1] La Confédération alloue annuellement:

a. un montant maximal de 16,5 millions de francs à la fondation suisse Pro Senectute;

b. un montant maximal de 14,5 millions de francs à l'association suisse Pro Infirmis;

c. un montant maximal de 2,7 millions de francs à la fondation suisse Pro Juventute.

[2] Le Conseil fédéral décide de l'augmentation des montants maximaux visés à l'al. 1 lorsqu'il fixe les nouvelles rentes au sens de l'art. 33ter LAVS[106].

[3] Il fixe le montant des subventions annuelles. Il édicte des dispositions sur leur répartition entre les organes centraux, cantonaux et régionaux des institutions d'utilité publique.

[4] Les subventions allouées aux fondations Pro Senectute et Pro Juventute sont financées par les ressources de l'AVS et celles allouées à Pro Infirmis par les ressources de l'AI.

Art. 18 Affectation

[1] Les subventions allouées aux institutions doivent être affectées:

a. au versement de prestations uniques ou périodiques à des ressortissants suisses dans le besoin qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et qui sont âgés, veufs, orphelins ou invalides;

b. au versement de prestations uniques ou périodiques à des ressortissants étrangers, à des réfugiés et à des apatrides dans le besoin, âgés, veufs, orphelins ou invalides qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et résident en Suisse depuis cinq ans au moins;

c. au financement des dépenses résultant de prestations en nature ou en services en faveur de personnes âgées ou invalides ainsi que des veuves, des veufs et des orphelins.

[2] Les personnes qui bénéficient durablement de l'aide sociale ne peuvent pas bénéficier des prestations visées à l'al. 1, let. a et b.

[106] RS 831.10

[3] Les institutions d'utilité publique définissent les principes régissant l'affectation des subventions.

[4] Le Conseil fédéral peut:

a. édicter des dispositions complémentaires sur l'affectation des subventions;

b. prévoir, dans des cas de rigueur, une réglementation spéciale en faveur des invalides indigents qui ont bénéficié ou qui bénéficieront vraisemblablement d'une prestation de l'assurance-invalidité;

c. délimiter le champ d'activité des diverses institutions.

Chapitre 4 Dispositions communes

Art. 19 Adaptation des prestations

Le Conseil fédéral peut, lorsqu'il fixe les nouvelles rentes conformément à l'art. 33ter LAVS[107], adapter de manière appropriée le montant des dépenses reconnues (art. 10, al. 1), des revenus déterminants (art. 11, al. 1) et des frais de maladie et d'invalidité (art. 14, al. 3 et 4).

Art. 20 Insaisissabilité des prestations

Les prestations au sens de la présente loi sont soustraites à toute exécution forcée.

Art. 21 Organisation et procédure

[1] Le canton de domicile du bénéficiaire est compétent pour fixer et verser les prestations complémentaires. Le séjour dans un home, un hôpital ou tout autre établissement ne fonde aucune nouvelle compétence; il en va de même du placement dans une famille d'une personne, interdite ou non, décidé par une autorité ou un organe de tutelle.

[2] Les cantons désignent les organes chargés de recevoir et d'examiner les demandes, de fixer et de verser les prestations. Ils peuvent confier ces tâches aux caisses cantonales de compensation, mais non aux autorités compétentes en matière d'aide sociale.

[3] Les cantons informent les ayants droit potentiels de manière adéquate.

[4] Les prestations complémentaires peuvent être versées conjointement avec la rente de l'AVS ou de l'AI.

Art. 22 Comptabilité

Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires concernant la comptabilité des organes visés à l'art. 21, al. 2.

[107] RS 831.10

Art. 23 Révision

[1] Les services qui fixent et versent les prestations complémentaires doivent être révisés au moins une fois par an. La révision doit s'étendre à l'application des dispositions légales quant au fond, à la comptabilité et à la gestion en général.

[2] La révision d'une caisse de compensation qui fixe et verse les prestations complémentaires incombe au bureau de révision compétent en vertu de l'art. 68 LAVS[108].

[3] Le canton désigne le bureau de révision chargé de la révision des autres organes d'exécution. Il peut confier cette tâche à un bureau de révision reconnu comme organe de révision des caisses de compensation ou à un service de contrôle cantonal approprié.

[4] L'Office fédéral des assurances sociales est autorisé à procéder si nécessaire lui-même à des révisions complémentaires ou à confier ces révisions à d'autres services.

Art. 24 Répartition des frais administratifs

[1] Les frais administratifs afférents à la fixation et au versement des prestations complémentaires annuelles sont répartis entre la Confédération et les cantons en proportion de leur quote-part aux dépenses consacrées aux prestations complémentaires au sens de l'art. 13, al. 1 et 2.

[2] Le Conseil fédéral règle les modalités du calcul des frais et la procédure. Il peut établir un forfait par cas.

Art. 25 Responsabilité en cas de dommage

En dérogation à l'art. 78 LPGA[109], la responsabilité en cas de dommage des organes au sens de l'art. 21, al. 2, est régie par le droit cantonal.

Art. 26[110] Traitement de données personnelles et communication de données

Les dispositions de la LAVS[111] sur le traitement de données personnelles et la communication de données, y compris leurs dérogations à la LPGA[112], sont applicables par analogie.

Art. 27 Effet suspensif

L'art. 97 LAVS[113] sur le retrait de l'effet suspensif est applicable par analogie.

108 RS 831.10
109 RS 830.1
110 v. aussi le ch. III 2 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 concernant l'adoption et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, RPT (coordination de la LPC avec la modification du 23 juin 2006 de la LAVS, nouveau numéro d'assuré, annexe, ch. 8, RO ...; FF 2006 5505).
111 RS 831.10
112 RS 830.1
113 RS 831.10

Art. 28 Surveillance de la Confédération

[1] Le Conseil fédéral surveille l'exécution de la présente loi. Il peut charger l'Office fédéral des assurances sociales de donner aux services chargés d'appliquer la législation sur les prestations complémentaires des instructions garantissant une pratique uniforme.

[2] Les cantons et les institutions d'utilité publique doivent fournir tous les renseignements utiles aux autorités désignées par le Conseil fédéral et leur soumettre toutes les pièces dont elles ont besoin pour leur contrôle. En outre, ils sont tenus de présenter chaque année au Conseil fédéral leur rapport et leurs comptes, et d'y joindre les données statistiques requises.

Art. 29 Approbation des dispositions d'exécution et des principes

[1] Les dispositions d'exécution édictées par les cantons sont soumises à l'approbation de la Confédération.

[2] Les principes définis par les institutions d'utilité publique sont soumis à l'approbation de l'Office fédéral des assurances sociales; ils sont contraignants pour leurs organes.

Art. 30 Exclusion du recours contre le tiers responsable

Les art. 72 à 75 LPGA[114] ne sont pas applicables.

Art. 31[115] Dispositions pénales

[1] Est puni, à moins qu'il ne s'agisse d'un crime ou délit frappé d'une peine plus élevée par le code pénal[116], d'une peine pécuniaire n'excédant pas 180 jours-amende:

a. celui qui, par des indications fausses ou incomplètes, ou de toute autre manière, obtient d'un canton ou d'une institution d'utilité publique, pour lui-même ou pour autrui, l'octroi indu d'une prestation au sens de la présente loi;

b. celui qui, par des indications fausses ou incomplètes, ou de toute autre manière, obtient sans droit une subvention au sens de la présente loi;

c. celui qui n'observe pas l'obligation de garder le secret ou abuse, dans l'application de la présente loi, de sa fonction ou tire avantage de sa situation professionnelle au détriment de tiers ou pour son propre profit.

114 RS 830.1

115 v. aussi le ch. III 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 concernant l'adoption et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. RPT (coordination de la LPC avec la modification du 6 octobre 2006 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité, annexe, ch. 4, RO ...; FF ...)

116 RS 311.0; RO 2006 3459

2 Est puni d'une amende de 5000 francs au plus, à moins que les faits ne relèvent de l'al. 1:

a. celui qui, en violation de son obligation, donne sciemment des renseignements inexacts ou refuse d'en donner;

b. celui qui s'oppose à un contrôle ordonné par l'autorité compétente ou rend ce contrôle impossible de toute autre manière.

3 L'art. 90 LAVS[117] est applicable.

Chapitre 5 Relation avec le droit européen

Art. 32

1 Sont également applicables aux personnes visées à l'art. 2 du règlement n° 1408/71[118] en ce qui concerne les prestations prévues à l'art. 4 dudit règlement, tant qu'elles sont comprises dans le champ d'application matériel de la présente loi:

a. l'Accord du 21 juin 1999 entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, la Communauté européenne et ses Etats membres sur la libre circulation des personnes (accord sur la libre circulation des personnes[119], dans la version du protocole du 26 octobre 2004 relatif à l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux Etats membres de la CE[120], son annexe II et les règlements nos 1408/71 et 574/72[121] dans leur version adaptée;

b. la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE)[122] dans la version de l'Accord du 21 juin 2001 amendant la Convention, son annexe K, l'appendice 2 de l'annexe K et les règlements nos 1408/71 et 574/72 dans leur version adaptée.

2 Lorsque les expressions «Etats membres de la Communauté européenne» et «Etats de la Communauté européenne» figurent dans la présente loi, elles désignent les Etats auxquels s'applique l'accord cité à l'al. 1, let. a.

117 RS 831.10

118 Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans la dernière version en vigueur selon l'accord sur la libre circulation des personnes (RS 0.831.109.268.1) et la Convention AELE révisée.

119 RS 0.142.112.681

120 RO 2006 995

121 Règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972 fixant les modalités d'application du Règlement (CEE) 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté; dans la dernière version en vigueur selon l'accord sur la libre circulation des personnes (RS 0.831.109.268.11) et la Convention AELE révisée

122 RS 0.632.31

Chapitre 6 Dispositions finales

Art. 33 Exécution

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

Art. 34 Disposition transitoire

Tant que les cantons n'ont pas défini les frais susceptibles d'être remboursés au sens de l'art. 14, al. 1, de la présente loi, les art. 3 à 18 de l'ordonnance relative au remboursement des frais de maladie et des frais résultant de l'invalidité en matière de prestations complémentaires[123] dans sa version en vigueur le 31 décembre de l'année précédant l'entrée en vigueur de loi fédérale du 6 octobre 2006 concernant l'adoption et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons[124], restent applicables par analogie, mais pour une durée maximale de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 35 Abrogation du droit en vigueur

La loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité[125] est abrogée.

P06200

123 RS 831.301.1
124 RS ..., RO . (FF ...)
125 RO 1965 541, 1971 32, 1972 2537, 1974 1589, 1978 391, 1985 2017, 1986 699, 1996 2466, 1997 2952, 2000 2687, 2002 685 701 3372 3453, 2003 3837

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

27

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS (EMPD N° 1 du projet de budget 2008)

● sur l'impôt 2008

● modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (RSV 173.01)

● modifiant la loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (RSV 211.01)

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

● modifiant l'article 3 du décret sur la ratification par le Canton de Vaud de l'Accord du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (DAIRT)

1 INTRODUCTION

La perception en douze tranches de l'impôt sur le revenu et la fortune dès le 1er janvier 2007, dont le principe a été adopté par le Grand Conseil dans le cadre de l'EMPD sur le budget 2006, rend impérative la scission de l'EMPD sur le budget 2008 en deux parties distinctes.

Ces dernières, qui doivent être soumises à l'approbation du Grand Conseil au mois d'octobre et décembre 2007, se déclinent de la manière suivante :

– l'EMPD N° 1, dont il est actuellement question, arrête les coefficients d'impôts nécessaires à l'établissement des acomptes qui seront notifiés aux contribuables à partir de la fin du mois de novembre 2007 ;

– l'EMPD N° 2 présente les éléments nécessaires à l'acceptation du Budget 2008.

De plus, le Conseil d'Etat entré en fonction au 1er juillet 2007 a décidé une nouvelle organisation de l'administration et des départements. Bien que la plupart de ces décisions relèvent de sa compétence, ce dernier a également annoncé son souhait de rattacher l'actuel Office du tuteur général (OTG) au DINT. Au préalable, l'OTG était partie intégrante de l'OJV. Cette réorganisation nécessite quelques modifications législatives et doit, par conséquent, être soumise au Grand Conseil.

En conséquence, le DFIRE soumet au Conseil d'Etat l'exposé des motifs N° 1 relatif au projet de budget 2008 qui comprend :

– la loi sur l'impôt 2008 ;

– la modification de la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire ;

– la modification de la loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse ;

- la modification de l'article 3 du décret sur la ratification par le Canton de Vaud de l'Accord

du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (DAIRT).

L'EMPD N° 2, comme évoqué précédemment, sera soumis au Grand Conseil au mois de décembre 2007 et intégrera les éléments suivants :

– l'Exposé des motifs et projet de budget des charges et des revenus de fonctionnement de l'Etat de Vaud pour l'année 2008 ;

– le programme de législatures du Conseil d'Etat 2007-2011 ;

– la planification financière 2009-2012 ;

– le budget d'investissement pour l'année 2008 ainsi que le plan 2009-2011 ;

– la fixation de la limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2008 ;

– différents rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil encore à réaliser.

Les EMPD liés aux budgets des années futures seront établis selon la même procédure.

2 COMMENTAIRES DE LA LOI SUR L'IMPÔT 2008

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 2008 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 2008 et à quelles conditions de perception. Enfin, la loi annuelle d'impôt représente la base légale de l'impôt sur les chiens (III).

Le coefficient de 151.5% de l'impôt de base, introduit la première fois pour l'année 2004 pour concrétiser la "bascule d'impôts" défini dans le volet financier d'EtaCom et inchangé depuis lors, est maintenu à l'article 2 du projet de loi sur l'impôt 2008.

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). La part de 77%, inchangée 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. 8, al. 1), augmenté pour 2006 par le Grand Conseil de CHF 90 à CHF 100, est maintenu pour 2008 à CHF 100.

Le système d'imposition postnumerando des personnes physiques, entré en vigueur au 1er janvier 2003, se traduit par l'inscription à l'article 11, alinéa 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 2009. 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'article 12, alinéa 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 2008 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 2007 (3.35%) et pour la présente loi sur l'impôt 2008 (3.31%). 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%.

2.1 Conséquences

2.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

2.1.4 Personnel

Néant.

2.1.5 Communes

Néant.

2.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

2.1.7 Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

2.1.8 Constitution (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

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

Néant.

2.1.10 RPT

Néant.

2.1.11 Simplifications administratives

Néant.

2.1.12 Autres

Néant.

3 OBJET DE LA MODIFICATION DE LA LOI DU 12 DÉCEMBRE 1979 D'ORGANISATION JUDICIAIRE ET DE LA LOI DU 30 NOVEMBRE 1910 D'INTRODUCTION DANS LE CANTON DE VAUD DU CODE CIVIL SUISSE

Le Conseil d'Etat entré en fonction le 1er juillet 2007 a décidé une nouvelle organisation de l'administration et des départements. La plupart de ces décisions relèvent de sa compétence. Dans le cadre de cette réorganisation, le Conseil d'Etat a également annoncé son souhait de rattacher l'actuel office judiciaire du tuteur général à l'administration, plus précisément au nouveau Département de l'intérieur. Cette réorganisation nécessite quelques modifications législatives et doit donc être soumise au Grand Conseil.

Le Code civil suisse (ci-après : CC) ne prévoit pas expressément l'institution d'un tuteur professionnel ou officiel. Il ne mentionne que les tuteurs privés. Toutefois, tous les cantons connaissent sous des formes très variées des tuteurs professionnels ou officiels. L'introduction de l'institution du tuteur général dans la législation vaudoise remonte à 1945 (BGC automne 1945, p.741ss). Le législateur avait choisi de rattacher le tuteur général à l'ordre judiciaire puisqu'il dépend pour les diverses missions qui lui sont confiées des autorités de tutelle qui sont, elles-mêmes, soumises à la surveillance du Tribunal cantonal (BGC automne 1945, p. 745). Dès lors, la loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (RSV 211.01, LVCC) confie au Tribunal cantonal la compétence de nommer le tuteur général. En outre, la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire prévoit que l'office du tuteur général est un office judiciaire et que les collaborateurs de cet office sont des collaborateurs judiciaires.

Depuis lors, les tâches de l'office du tuteur général ont considérablement évolué. Le Conseil d'Etat estime aujourd'hui qu'il serait plus opportun de rattacher l'office du tuteur général à l'ordre exécutif pour les raisons suivantes :

- le rôle de l'office du tuteur général est d'ordre éminemment social. Son travail s'inscrit en lien étroit avec divers services de l'administration (SPAS et SPJ notamment) ;

- il se justifie de mettre en place une structure permettant des liens directs entre entités d'une même administration ;

- tel n'est pas le cas dans la situation présente, dès lors que l'office du tuteur général appartient à l'Ordre judiciaire ;

- cette situation a fait l'objet d'une étude par un comité de pilotage chargé entre 2004 et 2006 de la réorganisation de l'office du tuteur général ;

- il en est notamment ressorti que la mise en place d'un service se justifie, son rattachement pouvant être évalué selon des critères variables ;

- le Conseil d'Etat a fait le choix d'un rattachement au Département de l'intérieur (DINT), dès lors que les deux autres options envisageables – DFJ et DSAS – visent des départements présentant déjà une structure d'une ampleur considérable, qu'il n'est pas judicieux d'encore alourdir. Par ailleurs, la structure de projet "CODEX 2010", piloté par le DINT, est chargée de préparer la mise en oeuvre de différentes réformes fédérales dont fait partie le domaine de la tutelle (voir ci-dessous). Le statut définitif de l'autorité administrative chargée des tutelles devra être fixé dans ce cadre.

Le Conseil d'Etat ne propose ici que les modifications législatives indispensables pour modifier le rattachement de l'office du tuteur général. Ces modifications doivent pouvoir entrer en vigueur le 1er janvier 2008, de telle manière à ce que le budget 2008 puisse tenir compte de cette modification structurelle. Il s'agit donc d'une modification purement organisationnelle.

Dans le cadre de la révision du droit fédéral de la tutelle, la réflexion sur l'avenir du tuteur général

devra se poursuivre. Le projet de révision du Code civil suisse (ci-après : CC) adopté par le Conseil fédéral le 28 juin 2006 (FF 2006 6635ss) ne remet pas en cause la possibilité pour les cantons d'instituer des tuteurs officiels en plus des tuteurs privés (FF 2006 6682). Mais, selon l'article 400 CC tel que projeté, le curateur devrait exécuter "en personne" les tâches qui lui sont confiées. Si elle est adoptée par les Chambres fédérales, cette disposition contraindra les autorités tutélaires à cesser de désigner nommément un tuteur général qui administre des centaines de mandats. Elles devront désigner le responsable effectif du dossier (FF 2006 6683). Il apparaît donc que la fonction de tuteur général tel que pratiquée dans le Canton de Vaud est probablement vouée à disparaître lors de l'entrée en vigueur de la révision du CC, annoncée pour 2010. Le projet "CODEX 2010" se penchera notamment sur les innovations et les effets sur notre organisation cantonale.

Enfin, il convient également de distinguer le présent projet de la question de la répartition des mandats entre tuteurs privés et le tuteur général ainsi que de la désignation des tuteurs privés par les autorités tutélaires. Cette problématique fait actuellement l'objet de réflexions de la part du Conseil d'Etat et de l'Ordre judiciaire. Diverses interventions parlementaires ainsi qu'une pétition sont en cours de traitement à ce sujet, qui doit également être traité en coordination avec la mise en oeuvre de la réforme précitée.

3.1 Commentaire article par article

Sur le plan législatif, il s'agit d'éliminer toute référence à l'office du tuteur général en tant qu'office judiciaire. Cela suppose de supprimer toutes les mentions de cet office dans la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire et de confier au Conseil d'Etat la compétence de nommer le tuteur général.

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas opportun de prévoir dans la loi quel sera le statut de l'actuel office du tuteur général au sein du Département de l'intérieur. Selon l'article 61 de la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE), il appartient en effet au gouvernement et non au législateur de fixer la composition des départements.

Comme décrit ci-dessus, le Conseil d'Etat estime que la création d'un service du tuteur général, rattaché au Département de l'intérieur, constitue la solution la plus adéquate. L'organisation de l'office du Tuteur général fait actuellement l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat sur l'Office du tuteur général (AOTu, RSV 211.255.5) qui devra être révisé.

3.1.1 Projet de loi modifiant celle du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire

Article 4

La mention de l'office du tuteur général comme office judiciaire doit être supprimée.

Article 7

La mention du tuteur général et de ses collaborateurs comme collaborateurs judiciaires doit également être supprimée.

La loi du 12 juin 2007 modifiant celle d'organisation judiciaire, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2008, supprime la mention du tuteur général à l'article 14. Cette disposition n'a donc pas besoin d'être modifiée.

3.1.2 Projet de loi modifiant celle du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse

Article 145bis

Seule l'autorité de nomination du tuteur général doit être modifiée. Il convient de maintenir la compétence du Tribunal cantonal, autorité de surveillance en matière de tutelle (art. 4 LVCC), pour définir les cas où les autorités tutélaires confient des mandats au tuteur général (cf. circulaire n° 3 du 6 juin 2006 du Tribunal cantonal aux Justices de paix).

3.2 Conséquences

3.2.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

3.2.4 Personnel

Néant.

3.2.5 Communes

Néant.

3.2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

3.2.7 Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

3.2.8 Constitution (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

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

Néant.

3.2.10 RPT

Néant.

3.2.11 Simplifications administratives

Néant.

3.2.12 Autres

Néant.

4 COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DÉCRET MODIFIANT L'ARTICLE 3 DU DÉCRET SUR LA RATIFICATION PAR LE CANTON DE VAUD DE L'ACCORD DU 11 AVRIL 1983 ENTRE LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE ET LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE RELATIF À L'IMPOSITION DES RÉMUNÉRATIONS DES TRAVAILLEURS FRONTALIERS (DAIRT)

L'Accord franco-suisse sur l'imposition des frontaliers français résidant en France et travaillant dans le canton prévoit que ces frontaliers sont imposables en France.

Une compensation financière est versée par la France à la Suisse sous forme du 4.5% des salaires bruts obtenus dans le canton.

La répartition de ce montant se fait 2/3 aux communes et 1/3 au canton.

Jusqu'ici, la part réservée aux communes était répartie selon la masse salariale versée dans la commune aux frontaliers pondérée selon la classification financière de la commune. Le système repose sur les 13 classes de communes, pondérées par un facteur déterminé à l'art. 3 du Décret.

Or, il s'avère que le système doit être changé puisque, depuis cette année, la classification des communes a changé et le système des 13 classes a été remplacé par une classification comprenant les classes 0 à 20 y compris les classes intermédiaires au dixième près.

Or, différents calculs ont montré que les mécanismes péréquatifs entraînaient une variation importante des classifications des communes et par là des montants versés pour l'impôt des frontaliers.

La présente proposition suggère de se référer à l'inverse de la valeur du point d'impôt pour pondérer les salaires, ce qui n'évite pas les fluctuations susmentionnées, mais en limite l'ampleur, tout particulièrement pour les communes à faible capacité financière.

4.1 Conséquences

4.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 3 du décret sur la ratification par le canton de Vaud de l'Accord du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la république française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (DAIRT) est modifié.

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

Le projet n'a aucune conséquence pour le canton mais touche les communes sur le plan financier. Le montant global de l'impôt payé par les frontaliers versé aux communes demeure certes inchangé mais la nouvelle clé de répartition entraînera des recettes supplémentaires pour certaines communes et une diminution d'impôt pour d'autres.

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

Néant.

4.1.4 Personnel

Néant.

4.1.5 Communes

Le projet n'a aucune conséquence pour le canton mais touche les communes sur le plan financier. Le montant global de l'impôt payé par les frontaliers versé aux communes demeure certes inchangé mais la nouvelle clé de répartition entraînera des recettes supplémentaires pour certaines communes et une diminution d'impôt pour d'autres.

4.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

4.1.7 Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres iincidences)

Néant.

4.1.8 Constitution (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

4.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en oeuvre, autres incidencs)

Néant.

4.1.10 RPT

Néant.

4.1.11 Simplifications administratives

Néant.

4.1.12 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

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

- le projet de loi sur l'impôt 2008 ;
- le projet de loi modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire ;
- le projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse ;
- le projet de décret modifiant l'article 3 du décret sur la ratification par le Canton de Vaud de l'Accord du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (DAIRT).

PROJET DE LOI sur l'impôt 2008

du 15 août 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat concernant le système d'imposition suivant pour la période fiscale 2008

décrète

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 151.5% 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 CHF 200, à 9.2%
- pour des recettes journalières de CHF 201 à 1000, à 12.6%
- pour des recettes journalières de CHF 1001 à 3000, à 15.0%
- pour des recettes journalières supérieures à CHF 3000, à 18.0%

[2] 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 %.

[2] 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 %.

[2] 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 %.

[2] 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, alinéa1 LI.

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

[3] Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

Chapitre II Droit de mutation sur les transferts immobiliers - impôt sur les successions et donations

Art. 7

[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. 8

[1] Il est perçu pour chaque chien un impôt de CHF 100 inscription comprise.

[2] 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. 9

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

Chapitre V Impôt extraordinaire

Art. 10

[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. 11

[1] Le terme général d'échéance selon les articles 218, alinéa 1 et 221, alinéa 1 LI est fixé au 31 décembre 2008.

[2] Le terme général d'échéance selon l'article 218, alinéa 2, première phrase LI est fixé au 31 mars 2009.

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

Art. 12

[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.

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

Art. 13

[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. 14

[1] La présente loi entrera en vigueur le 1er janvier 2008.

Art. 15

[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 14 ci-dessus.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 août 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 4 d) Offices judiciaires

[1] Les offices judiciaires sont :
a. les greffes des autorités judiciaires ;
b. les offices des poursuites et faillites ;
c. l'Office du tuteur général ;
d. l'office du registre du commerce.

[2] Les offices des poursuites et faillites et du registre du commerce sont organisés par des lois spéciales .

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire

du 15 août 2007

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 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire est modifiée comme il suit :

Art. 4

[1] Les offices judiciaires sont :

a. sans changement ;
b. sans changement ;
c. abrogé ;
d. sans changement.

[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 7 g) Collaborateurs judiciaires	**Art. 7** g) Collaborateurs judiciaires
[1] Sont collaborateurs judiciaires :	[1] Sont collaborateurs judiciaires :
a. le secrétaire général de l'ordre judiciaire ;	a. sans changement ;
b. les greffiers, les greffiers-substituts, les huissiers des autorités judiciaires ;	b. sans changement ;
c. les collaborateurs des greffes ;	c. sans changement ;
d. les préposés aux poursuites et faillites et les collaborateurs de leurs offices ;	d. sans changement ;
e. le tuteur général et les collaborateurs de son office ;	e. abrogé ;
f. ...	f. sans changement ;
g. ...	g. sans changement ;
h. le proposé au registre du commerce et les collaborateurs de son office.	h. sans changement.
[2] Sur proposition du Tribunal cantonal, le Conseil d'Etat peut créer d'autres fonctions judiciaires.	[2] Sans changement.
[3] Le Tribunal cantonal peut autoriser un magistrat judiciaire à engager un ou plusieurs greffiers ad hoc.	[3] Sans changement.

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.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 août 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 118 bis

[1] Le Conseil d'Etat peut instituer un tuteur général et arrêter les dispositions relatives à l'organisation de son bureau .

[2] Le tuteur général est nommé par le Tribunal cantonal qui fixe, par décisions générales, les cas dans lesquels les autorités tutélaires lui confient des tutelles, des curatelles et des surveillances d'enfants sous autorité parentale.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse

du 15 août 2007

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 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse est modifiée comme il suit :

Art. 118 bis

[1] Sans changement.

[2] Le tuteur général est nommé par le Conseil d'Etat. Le tribunal cantonal fixe, par décisions générales, les cas dans lesquels les autorités tutélaires lui confient des tutelles, des curatelles et des surveillances d'enfants sous autorité parentale.

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
	Donné, etc. .
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 août 2007.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 3

[1] La part des communes est répartie en fonction de la masse salariale brute et de la classification financière selon la pondération suivante :

Classes	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Pondération	1,2	1,5	1,9	2,4	2,9	3,6	4,5	5,5	6,8	8,5	10,5	13	

Projet

PROJET DE DÉCRET
modifiant le décret sur la ratification par le Canton de Vaud de l'Accord du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (DAIRT)

du 15 août 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le décret sur la ratification par le Canton de Vaud de l'Accord du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (DAIRT) est modifiée comme suit :

Art. 3

[1] La part des communes est répartie en fonction de la masse salariale brute pondérée à l'inverse de la valeur du point d'impôt, au sens de l'art. 3 de la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC).

Art. 2

[1] 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 en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 août 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

28

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOI

modifiant

- la loi fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles

- la loi d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole

- la loi sur les contraventions

Liste des abréviations

al. : alinéa
art. : article
ATF : Arrêt du Tribunal Fédéral
AVLOCA : Association vaudoise des locataires
BGC : Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud
CO : Code des obligations du 30 mars 1911 (RS 220)
CPC : Code de procédure civile du 14 décembre 1966 (RSV 270.11)
Cst : Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (RS 101)
Cst-VD : Constitution du 14 avril 2003 du Canton du Vaud (RSV 101.01)
EMPL : Exposé des motifs et projets de lois
ETP : Equivalent temps plein
FF : Feuille fédérale de la Confédération suisse
JT : Journal des tribunaux
LBFA : Loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (RS 221.213.2)
LContr : Loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (RSV 312.11)
LDCC : Loi du 8 juin 1803 sur la division du canton en cercles (RSV 132.13)
LDCD : Loi du 8 juin 1803 sur le découpage du canton en districts (RSV 132.11)
LDecTer : Loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial (RSV 132.15)
LEDP : Loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (RSV 160.01)
LFors : Loi fédérale du 24 décembre 200 sur les fors en matière civile (RS 272)
LOJV : Loi d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 (RSV 173.01)
LPCBL : Loi du 12 mai 1982 fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles (RSV 221.311)
LVLBFA : Loi du 10 septembre 1986 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (RSV 221.313).
p. : page
RDAF : Revue de droit administratif et fiscal
RS : Recueil systématique du droit fédéral
RSV : Recueil systématique vaudois

SAGR : Service de l'agriculture
spéc. : spécialement
ss : et suivant(e)s
TA : Tribunal administratif
TC : Tribunal cantonal

1 PREAMBULE

La loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial (ci-après : LDecTer RSV 132.15) est entrée en vigueur le 1er septembre 2006. Elle prévoit une nouvelle division du canton en dix districts, au lieu de dix-neuf, et une nouvelle répartition des communes en fonction de ces districts. Autrement dit, les découpages territoriaux établis en 1803 par la loi sur la division du canton en districts (ci-après : LDCD RSV 132.11) et par la loi du 8 juin 1803 sur la division du canton en cercles (ci-après : LDCC RSV 132.13) ne sont plus valables, ce qui nécessite une adaptation des lois cantonales qui se réfèrent directement ou indirectement aux anciens districts. C'est ainsi que les districts mis en place par la LDecTer ont constitué les arrondissements électoraux au sens de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (ci-après : LEDP RSV 160.01) pour les élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat de 2007. De même, la nouvelle répartition des préfectures (dix préfectures au lieu de dix-neuf et trois offices détachés) entrera en vigueur le 1er janvier 2008.

Cela étant, un délai transitoire au 30 juin 2012 est imparti aux autorités et aux départements concernés pour adapter les dispositions légales et réglementaires de leur compétence afin de concrétiser le nouveau découpage (art. 18 LDecTer).

2 PERIMETRE DU PRESENT EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

Le présent EMPL vise en premier lieu à prévoir des règles mettant en œuvre la LDecTer dans certains domaines de compétences des préfets, savoir le bail à loyer et à ferme agricole, ainsi que les contraventions et les délits de leur compétence. Dans ce cadre, trois textes législatifs doivent être adaptés. Il s'agit de la loi du 12 mai 1982 fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles (ci-après : LPCBL RSV 221.311), de la loi du 10 septembre 1986 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (ci-après : LVLBFA RSV 221.313) et de la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (ci-après : LContr RSV 312.11).

Enfin, dans la mesure où des modifications législatives sont rendues nécessaires par la mise en œuvre de la LDecTer, le présent EMPL saisit cette opportunité pour proposer quelques légères modifications. Les premières concernent la LPCBL et visent à combler une lacune juridique concernant les voies de recours contre certaines décisions de la commission de conciliation en matière de baux à loyer et les secondes concernent la LVLBFA et visent à introduire un renvoi aux règles de procédure prévues devant la commission de conciliation en matière de baux à loyer et à ferme non agricole (LPCBL), à réparer un oubli du législateur et mettre ainsi en œuvre la loi fédérale sur les fors, et à prévoir une plus grande flexibilité dans le cadre du fonctionnement de la commission d'affermage.

3 LA LOI FIXANT LA PROCÉDURE DANS LES CONTESTATIONS RELATIVES AUX BAUX À LOYER IMMOBILIERS ET AUX BAUX À FERME NON AGRICOLES

3.1 Mise en œuvre de la LDecTer

L'article 18 LDecTer impartit un délai au 30 juin 2012 aux différentes entités de l'Etat pour adapter leur législation au nouveau découpage territorial dans la mesure où celle-ci se réfère directement ou indirectement aux districts ou aux chefs-lieux. La LPCBL se réfère aux districts. Elle prévoit notamment que dans chaque district est constitué une commission de conciliation en matière de baux (art. 2 al. 1 LPCBL). Il convient donc d'introduire une règle spécifiant la date à laquelle s'appliquera le nouveau découpage territorial. Cette entrée en vigueur sera effective pour les préfets et les préfectures le 1 er janvier 2008.

En outre, les commissions doivent être saisies par requête écrite adressée au préfet du district du lieu de situation de l'immeuble (art. 5 al. 1 LPCBL). Or, la LDecTer modifiant le découpage territorial, cela a pour conséquence que de nombreuses communes se trouveront dans un autre district que celui du découpage du 8 juin 1803. Il convient donc de régler la question du traitement des dossiers déposés selon l'ancien découpage dès le 1er janvier 2008 ou pendants à cette date qui marque l'entrée en vigueur du nouveau découpage.

3.1.1 Situation actuelle

Selon l'article 274a du code des obligations du 30 mars 1991 (ci-après : CO RS 220), tout litige relatif aux baux portant sur des objets immobiliers doit être préalablement soumis à une autorité de conciliation. Dans le canton de Vaud, il s'agit des commissions de conciliation mises en place dans chaque district par la LPCBL.

Cette commission est saisie par une requête qui doit être déposée dans les 30 jours qui suivent la réception du congé, pour les baux de durée indéterminée ou en cas de contestation du loyer, et dans le 60 jours avant l'expiration du contrat, lorsque le locataire entend demander une prolongation d'un bail de durée déterminée ou celle d'une première prolongation accordée (art. 270 et 273 CO).

L'autorité de conciliation s'efforce d'amener les parties à un accord, lequel vaut transaction judiciaire. Si aucun accord n'est trouvé, l'autorité de conciliation statue dans les cas où la loi le prévoit dans les autres cas, elle constate l'échec de la tentative de conciliation. Dans ce cas, la partie qui persiste dans sa demande doit saisir le juge dans les 30 jours (art. 274e et 274f CO). La décision rendue devient définitive si la partie qui a succombé ou qui entend persister dans sa demande ne saisit pas le Tribunal des baux dans les 30 jours.

Problématique

Dans de nombreux cas, l'intervention de la commission de conciliation permet d'amener les parties au litige à trouver un accord sur lequel elles ne reviendront pas, ce qui contribue de manière non négligeable à décharger le Tribunal des baux. L'institution et le fonctionnement de la commission ne sont donc pas remis en cause dans le présent EMPL.

Toutefois, l'expérience acquise depuis l'instauration des commissions de conciliation a montré que plusieurs points ne sont pas réglés dans l'actuelle LPCBL, de sorte que des imprécisions et des lacunes provoquent des difficultés d'application et même une insécurité juridique.

Ainsi, par exemple, la LPCBL ne contient aucune règle spécifique concernant le rejet d'une demande de relief formée par une partie défaillante à une audience de conciliation. A cet égard, le champ d'application des articles 19 à 21 LPCBL qui ouvrent, conformément à l'article 274f CO, une voie d'action au Tribunal des baux, ne s'étend qu'aux décisions de la commission de conciliation en matière de baux à loyer dans les cas prévus aux articles 259i, 272c, 273, 288 et 300 CO et sur l'irrecevabilité de la requête, notamment pour tardiveté ou incompétence (RDAF 1997 I 256, Rapp, Autorité et procédure en matière de bail à loyer, Observations et critiques, in Droit cantonal et fédéral Mélanges

publiés par la Faculté de droit à l'occasion du 100 ème anniversaire de la loi sur l'Université de Lausanne, p. 290, spéc. note 57). Dès lors, il sied de déterminer l'autorité compétente en la matière.

Cette lacune est confirmée par la jurisprudence du Tribunal cantonal (JT 1986 III 108 cons. 1), qui estime en outre que ni le préfet ni la commission de conciliation en matière de baux à loyer ne sont des autorités judiciaires au sens des articles 72 ss de la loi d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 (RSV 173.01), ainsi que des articles 444 ss et 489 CPC, de sorte qu'aucune autorité judiciaire civile de recours n'est compétente pour statuer sur un recours formé contre une décision d'une commission de conciliation en matière de baux à loyer rejetant une demande de relief.

Dès lors, il reste à examiner si une autre autorité judiciaire pourrait être saisie. Selon l'article 4 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la procédure et la juridiction administrative (ci-après : LJPARSV173.36), le Tribunal administratif est compétent en dernière instance cantonale pour tous les recours contre les décisions administratives cantonales ou communales dès lors qu'aucune autorité n'est expressément désignée par la loi pour en connaître. Mais, le Tribunal administratif ne s'estime pas compétent dès lors que la loi prévoit la compétence du Tribunal des baux, notamment en cas de décision d'irrecevabilité au sens de l'article 20 LPCBL (RDAF 1982 237 arrêt non publié du TA du 23 juillet 1996, GE.1995.0133 cons. 4).

A contrario, le TA devrait être compétent lorsque la loi ne mentionne pas d'autorité de recours, ce que confirme un arrêt non publié du 15 février 1995 de la Chambre des recours du Tribunal cantonal (cité in RDAF 1997 I 256). Il n'est cependant pas certain que le Tribunal administratif suive ce point de vue. Si tel devait être le cas, l'on se trouverait en présence d'un conflit de compétence négatif, ce qui aura comme conséquence pour le justiciable qu'il ne disposera d'aucune autorité de recours. Cela est au surplus contraire à l'article 29a Cst (garantie de l'accès au juge), qui prévoit l'accès à au moins une autorité judiciaire.

L'exemple ci-dessus illustre le manque de clarté de la situation et l'incertitude juridique qui en découle. Il va sans dire que le type de décision mentionné dans l'exemple ci-dessus n'est pas le seul cas à ne pas être réglé par la LPCBL. En effet, d'autres décisions rendues par les commissions de conciliation en matière de bail à loyer ou à ferme ne sont actuellement pas susceptibles de recours, comme, par exemple, la décision de condamner une partie au paiement d'émoluments et frais judiciaires, ainsi que de dépens en cas de témérité (art. 274d al. 2 CO), sur demande de récusation du Président de la commission ou de refuser à titre occasionnel et non professionnel un représentant d'une assurance de protection juridique qui ne répond pas à l'une des conditions fixées par la loi (avocat, agent d'affaires breveté ou autorisé par une association de protection de bailleurs ou de locataires). C'est pourquoi, le projet de loi prévoit d'ouvrir une voie de recours générale au Tribunal des baux, assurant ainsi la cohérence avec les voies de recours prévues aux articles 19 à 21 LPCBL.

3.1.2 Solution proposée

Afin de combler les lacunes de l'actuelle LPBCL et de trancher tout conflit de compétence, le projet de loi prévoit l'introduction d'une nouvelle disposition, savoir l'article 21a LPCBL, qui ouvre une voie de recours au Tribunal des baux contre toute décision de la commission de conciliation rendues dans les cas autres que ceux prévus aux articles 19 à 21 (décisions rendues en application des articles 259i, 272c, 273, 288, 300 et 301 CO et décisions d'irrecevabilité), lesquels font déjà l'objet d'une voie de droit devant le Tribunal des baux (art. 21 LPCBL). Comme il s'agit de décisions rendues par une autorité, certes administrative selon le TC, mais dans un cadre judiciaire, le nouvel article 5 al. 1bis prévoit un renvoi aux articles 489 ss du code de procédure civile du 14 décembre 1966 (ci-après : CPC RSV 270.11) qui règlent les recours en matière non contentieuse.

4 LA LOI D'APPLICATION DE LA LOI FEDERALE DU 4 OCTOBRE 1985 SUR LE BAIL A FERME AGRICOLE

4.1 Mise en œuvre de la LDecTer

La LVLBFA est également touchée par la mise en œuvre du découpage territorial. En effet, l'article 7 LVLBFA prévoit la saisine de la commission de conciliation par requête écrite adressée au préfet lorsqu'aucun des descendants n'obtient le bail à ferme sollicité. La LVLBFA ne précise rien quant à la compétence territoriale de la commission. Les travaux préparatoires (voir BGC septembre 1986, pp. 1647, spéc. 1652) sont également muets sur ce point. Cela étant, dans la mesure où la LVLBFA se réfère à la commission de conciliation, institution mise en place plusieurs années auparavant par la LPCBL, il y a lieu d'admettre que la LVLBFA se réfère à cette commission. Cependant, il faut réserver le for spécifique prévu par l'article 23 al. 2 LFors qui prévoit la compétence du tribunal ou de la commission de conciliation du lieu où situé l'objet affermé ou du lieu de domicile ou du siège du défendeur, ce qui n'est pas la cas s'agissant des commissions de conciliation en matière de bail à loyer qui ne peuvent être saisies qu'au lieu de situation de l'immeuble (art. 23 al. 1 LFors). Cette exception mise à part, la problématique est la même que s'agissant de la LPCBL. Le lecteur est ainsi renvoyé pour le surplus à ce qui a été développé au chapitre consacré à la LPCBL (voir supra ch. 3.1, pp. 5 - 6).

Il convient d'introduire une disposition dans la LVLBFA qui règle la mise en œuvre de la LDecTer et le sort des causes déposées avant la date d'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial. Le présent EMPL propose ainsi d'introduire une disposition transitoire similaire à celle prévue dans la LPCBL pour la mise en œuvre de la LDecTer et le sort des causes ouvertes avant la date de l'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial. Il est ainsi renoncé à prévoir un renvoi aux règles de la LPCBL, un tel procédé n'étant proposé que pour les règles de procédure devant la commission de conciliation (voir infra ch. 4.2, p. 8 - 9). Il convient en effet de prévoir des règles claires et directement consultables concernant la mise en œuvre du nouveau découpage territorial, un renvoi à des dispositions transitoires d'une autre loi pouvant provoquer au demeurant une confusion et des difficultés d'application

4.2 Absence de règles concernant la procédure devant la commission de conciliation

4.2.1 Situation actuelle

Comme indiqué précédemment (voir supra ch. 4.1, pp. 9-10), la LVLBFA contient peu de règles concernant la commission de conciliation. Elle est à cet égard muette sur la procédure à suivre devant cette commission, hormis les règles concernant ses attributions (art. 18), sa composition (art. 19), sa compétence (art. 30 al. 1), les délais (art. 30 al. 2), la date de tenue de la séance (art. 31 al. 1), la production de pièces (art. 31 al. 2) ou la suspension de la séance (art. 31 al. 3). En outre, nonobstant cette lacune, la LVLBFA ne renvoie pas aux règles de procédure prévues par la LPCBL. Les travaux préparatoires (voir BGC septembre 1986, pp. 1647, spéc. 1652) sont muets sur ce point et ne laissent pas entrevoir la possibilité d'une application par analogie des règles de procédure prévues par la LPCBL, bien qu'il soit soutenable, voire sur le plan pratique indispensable, d'admettre une telle application. Au surplus, à notre connaissance, le TC n'a jamais été saisi de cette question, bien qu'à une occasion, la Chambre des recours s'est intéressée aux travaux préparatoires, étant précisé toutefois qu'il s'est agi pour ce tribunal de statuer sur l'application de l'article 1 al. 2 LBFA à un cas de préaffermage (arrêt du 20 septembre 1988, in JT 1990 I 46, spéc. 49 ss). D'autres dispositions doivent enfin être adaptées aux exigences fédérales, notamment l'article 23 al. 2 LFors, et à des nécessités pratiques.

En conclusion, outre la mise en œuvre de la LDecTER, un toilettage de la LVLBFA s'avère nécessaire.

4.2.2 Solution proposée

La solution envisagée par le présent EMPL vise à introduire dans le chapitre relatif à la procédure (chapitre V de la LVLBFA) une disposition renvoyant à certaines règles de procédure prévues par la LPCBL tout en réservant les éventuelles règles spéciales ou contraires prévues par la LVLBFA. Il sied toutefois de préciser que le renvoi à la LPCBL doit se limiter aux règles qui ne sont pas contraires à la législation fédérale. Il en va ainsi de la compétence territoriale de la commission de conciliation en matière de baux à ferme agricole, étant précisé que la loi fédérale du 24 décembre 2000 sur les fors en matière civile (ci-après : LFors ; RS 272), prévoit un for alternatif au lieu où est situé l'immeuble ou au siège du défendeur concernant les litiges en matière de bail à ferme agricole (art. 23 al. 2 LFors). Le présent projet vise au demeurant à mettre en conformité l'actuelle LVLBFA aux exigences fédérales en matière de for concernant les baux à ferme agricoles (art. 23 al. 2 LFors).

La LVLBFA doit être au surplus complétée sur trois autres points qui ont été proposés dans le cadre de la consultation sur l'avant-projet par le Service de l'agriculture (SAGR), service compétent en matière de baux à ferme agricoles et pour lesquels la Commission d'affermage, autorité agissant par délégation des compétences du canton, a pris position favorablement. Tout d'abord, l'article 14 al. 1 doit être adapté au passage à la durée de cinq ans de la législature vaudoise. Ensuite, cette disposition, qui prévoit que la commission se compose de cinq membres, a été interprétée selon le Tribunal administratif comme étant de droit impératif en ce sens qu'elle garantit au justiciable une composition correcte à laquelle il ne peut être dérogé sous peine de nullité des décisions rendues par une commission (arrêt du TA du 5 novembre 2001, FO.2001.0010 consid. 1). Pour éviter une telle conséquence, le projet propose une modification de l'article 14 al. 1 afin de prévoir une certaine flexibilité dans la composition de la commission d'affermage et ainsi de statuer valablement lorsque le nombre de ses membres présents est compris entre cinq et sept. Enfin, le projet propose la possibilité de délégation du département à une organisation professionnelle des tâches administratives liées à l'activité de la commission d'affermage par l'introduction d'un alinéa 3 à l'article 15 LVLBFA.

5 LA LOI SUR LES CONTRAVENTIONS

La problématique pour la LContr est similaire à celle rencontrée pour la LPCBL et la LVLBFA. En effet, les articles 28, 34 et 53 se réfèrent à la notion de district. Or, le découpage territorial du canton tel que prévu par la LDC du 18 juin 1803 va être totalement refondu par la LDecTer. L'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial sera effective pour les préfets et les préfectures le 1er janvier 2008. Comme en matière de conciliation dans les contestations relatives aux baux à loyer et à ferme (LPCBL et LVLBFA), il s'agit ici de mettre en œuvre le nouveau découpage territorial et de régler le sort des causes ouvertes avant la date d'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial .

6 CONSULTATION SUR L'AVANT-PROJET

Dans le cadre de l'avant projet, les départements et services de l'Etat concernés par les modifications proposées, savoir le Département de l'économie et le Service juridique et législatif, ainsi que le Tribunal cantonal, le Tribunal administratif, le Ministère public et le Corps préfectoral ont été consultés.

D'une manière générale, l'avant-projet a suscité des réactions positives et des propositions de modifications d'articles autres que ceux dont la modification était proposée dans l'avant-projet.

6.1 Département de l'économie

S'agissant de la LCPCBL, le Département de l'économie a souhaité, comme d'ailleurs le Corps préfectoral, la prolongation du délai de fixation de l'audience de conciliation (art. 8 LPCBL). Le projet n'y donne pas suite au motif qu'une telle prolongation n'est pas politiquement soutenable, notamment en regard de l'article 274d CO qui prévoit expressément que les cantons prévoient une procédure simple et rapide pour les litiges portant sur les baux d'habitation et de locaux commerciaux, et par les oppositions de milieux de défense des locataires qu'elle ne manquera pas de soulever, étant précisé que la prolongation du délai actuel de 40 jours, qui n'est souvent pas tenu, pourrait causer des retards encore plus conséquents.

Concernant la LVBFA, le Département de l'économie a proposé de prévoir une seule et même autorité pour traiter les recours contre les décisions des commissions de conciliation, savoir le Tribunal des baux, au lieu d'une voie de recours distincte au Tribunal cantonal, comme le prévoyait l'article 21a de l'avant-projet pour les décisions non visées par les articles 19 et 20 LPCBL, cette proposition rejoignant au demeurant l'opinion du Tribunal cantonal à laquelle s'est d'ailleurs ralliée le Tribunal administratif. Le projet a intégré cette proposition dans le nouvel article 21a du projet de LPCBL. Ensuite, le présent projet tient compte d'autres modifications proposées par le Département de l'économie, savoir l'introduction de dispositions mettant en œuvre la LFors (art. 30 LVLBFA), une plus grande flexibilité de la composition de la commission d'affermage (art. 14 al. 1 LVLBFA) et une mise à jour de la désignation du département compétent en matière d'agriculture (art. 15 al. 3 et 22 al. 2 LVLBFA).

6.2 Service juridique et législatif

Les propositions formulées par le Service juridique et législatif ont été, dans leur grande majorité, reprises telles quelles dans le projet. Tel est le cas des propositions consistant à introduire une disposition mettant en œuvre la LFors (art. 30 LVLBFA), qui rejoint au demeurant la suggestion du Département de l'économie mentionnée au chiffre précédent, et de modifications formelles de certaines dispositions, notamment l'introduction d'un article 5 al. 1bis LPCBL renvoyant aux articles 51 al. 1er et 56, 57 et 61 du Code de procédure civile pour les requêtes introduites devant les autorités de conciliation incompétentes à raison du lieu (déclinatoire) et l'abrogation de l'article 27, disposition transitoire concernant la mise en œuvre de la LPCBL en 1982 qui n'a actuellement plus de raison d'être. Le SJL a également proposé de ne pas prévoir de date d'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial, cette date devant être celle de l'entrée en vigueur des projets de loi. Le projet ne retient pas cette proposition pour les motifs suivants : la loi sur les préfets et les préfectures adoptée par le Grand Conseil le 27 mars 2007 entre en vigueur le 1er janvier 2008. Elle met en œuvre "sur le terrain" le nouveau découpage territorial (dix districts au lieu de dix-neuf). Or, une entrée en vigueur des lois proposées dans le présent EMPL postérieure à la date susmentionnée aurait pour conséquence de créer une grave incohérence avec la loi sur les préfets et préfectures. En effet, d'un côté, l'on aurait une nouvelle loi qui concrétise le remaniement territorial, passant ainsi de dix-neuf à dix districts, et, partant, une modification de la compétence des préfets à raison du lieu pour connaître des litiges en matière de bail et des contraventions, et, de l'autre côté, subsisteraient des lois prévoyant cette compétence, selon l'ancien découpage territorial. En d'autres termes, il convient d'éviter le risque que les projets de LPCBL, LVLBFA et de LContr entrent en vigueur après la loi sur les préfets et les préfectures, raison pour laquelle les projets de loi fixent leur date d'entrée en vigueur au 1er janvier 2008.

6.3 Tribunal cantonal

Le Tribunal cantonal a proposé d'ouvrir une voie de recours au Tribunal des baux contre les décisions rendues par la commission autres qu'en application des actuels articles 19 et 20 LPCBL (par exemple, les décisions rejetant une demande de relief), plutôt qu'au Tribunal cantonal, comme indiqué plus haut (ch. 6.1, p. 13), et de modifier l'article 21 al. 3 LPCBL en y ajoutant une référence à l'article 301 CO. Ces propositions ont été intégrées dans le projet de LPCBL.

6.4 Tribunal administratif

Le Tribunal administratif s'est rallié aux propositions du Tribunal cantonal, de sorte que le lecteur y est renvoyé (ch. 6.3, p. 14 ci-dessus)

6.5 Ministère public

Le Ministère public a pris acte de l'avant-projet et n'a pas formulé de remarques à son sujet.

6.6 Corps préfectoral

Le Corps préfectoral a approuvé les modifications proposées tout en souhaitant une prolongation du délai du délai du délai de l'article 8 LPCBL, une diminution à 14 jours du délai pour convoquer les parties prévu à l'article 9 al. LPCBL, et une modification de l'article 70 al. 2 LContr afin de prévoir la possibilité de statuer sans citation pour les peines pécuniaires ne dépassant pas Fr. 1'000.-. L'on ne reviendra pas sur la première proposition, cet objet ayant été traité au ch. 6.1 (p. 13) ci-dessus. La seconde proposition n'a pas été retenue, étant précisé qu'il paraît contradictoire de demander de raccourcir le délai de convocation tout en demandant l'allongement du délai de fixation de l'audience. Enfin, la dernière proposition de modification ne paraît pas opportune dès lors que l'article 70 al. 2 LContr lu en relation avec l'article 70 al. 1 LContr permet déjà au préfet de statuer sans citation pour les peines pécuniaires ne dépassant pas Fr. 1'000.-.

7 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

7.1 LPCBL7.1

Article 5

Un alinéa 1bis est introduit afin de prévoir un renvoi aux articles 489 CPC, dispositions applicables à la procédure non contentieuse. Cette introduction permet de combler un vide juridique quant à la procédure à suivre par le Tribunal des baux contre les décisions visées au nouvel article 21a ci-dessous.

Article 21

L'alinéa 3 est modifié afin d'y ajouter une référence à l'article 301 CO qui dispose qu'en cas de litige découlant du bail à ferme, les dispositions relatives à la compétence des autorités et à la procédure (art. 274 à 274g CO) sont applicables par analogie. Il s'agit en effet de combler une lacune de la loi actuelle.

Article 21a

Afin de combler un vide juridique, un nouvel article 21a est introduit. Son alinéa premier prévoit que les décisions de la commission de conciliation rendues dans les cas autres que ceux prévus aux articles 19 et 20 LPCBL, savoir les décisions prévues par le droit fédéral (art. 19 LPCBL) et les décisions d'irrecevabilité (art. 20 LPCBL), sont susceptibles de recours au Tribunal des baux. Cette disposition vise à ouvrir une voie de recours pour toutes les décisions rendues par la commission de conciliation, notamment les décisions rejetant une demande de relief dont la voie et l'autorité de recours font actuellement l'objet de controverses (voir supra 3.2.2, p. 7). Il va de soi que le recours est ouvert uniquement contre des décisions formelles prises dans le cadre de la procédure par la

commission de conciliation prises en application du droit du bail et de ses lois d'exécution, mais pas contre les décisions préalables du préfet ou les simples opérations de la commission de conciliation, cela conformément à jurisprudence de la Chambre des recours du TC (JT 1986 III 108).

Article 27

L'article 27 est abrogé, car il s'agit d'une disposition transitoire introduite au moment de la promulgation de la LPCBL, soit en 1982, qui a sorti tous ses effets. Au demeurant, laisser telle quelle cette disposition pourrait prêter à confusion avec le nouvel article 27a commenté ci-dessous.

Article 27a

Un article 27a est introduit pour prescrire la date d'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial concernant les commissions de conciliation, savoir le 1er janvier 2008, et l'obligation de saisir la commission de conciliation compétente en fonction du nouveau découpage territorial (al. 1) et pour régler le sort des causes introduites dès le 1er janvier 2008 devant les commissions de conciliation compétentes *ratione loci* et pour régler le sort des causes pendantes à cette date (al. 2).

7.2 LVLBFA

Article 14

L'article 14 al. 1 est modifié afin de prévoir plus de souplesse et permettre à la commission d'affermage de pouvoir statuer lorsque 5 à 7 de ses membres sont présents. En effet, dans sa teneur actuelle, l'article 14 al. 1 a été interprété par le Tribunal administratif comme étant une garantie de droit impératif au justiciable à la prise de décisions par la commission d'affermage dans une composition correcte à laquelle il ne peut être dérogé sous peine de nullité des dites décisions (arrêt du TA du 5 novembre 2001, FO.2001.0010 consid. 1).

Article 15

L'alinéa 1 a fait l'objet d'une petite modification d'ordre terminologique, le nom du département compétent au sens de cette disposition étant remplacé par une désignation générique, ce qui permet d'éviter à avoir à modifier la loi à chaque changement de désignation de ce département. Un alinéa 3 est introduit afin de pouvoir permettre au département de déléguer à une organisation professionnelle des tâches administratives liées à l'activité de la commission d'affermage.

Article 22

Une modification terminologique est introduite par souci de cohérence avec l'article 15.

Article 30

L'article 30 est modifié afin de combler une lacune juridique en prévoyant que les requêtes visant à prolonger le bail et relatives à l'exercice du droit de préaffermage doivent être adressées au préfet du district du lieu de situation de l'immeuble ou du lieu de domicile ou du siège du défendeur, conformément à l'article 23 al. 2 LFors. Ce complément est le corollaire du renvoi introduit à l'article 31 al. 5 ci-dessous.

Article 31

Un alinéa 6 est introduit afin de combler une lacune juridique concernant la procédure à suivre par et devant la commission de conciliation.

Article 36a

Voir le commentaire ad article 27a LPCBL (supra ch. 6.1, p. 10). Par souci de cohérence et de systématique, cet article est introduit au début du chapitre VII (dispositions finales) de la loi.

7.3 LContr

Article 84

Deux alinéas 3 et 4 sont introduits pour régler la date et les modalités de mise en vigueur de la

LDecTer. Pour le surplus, voir le commentaire ad article 27 LPCBL (voir supra ch. 6.1, p. 11). Par souci de cohérence et de systématique, ces alinéas ont été intégrés à l'article 84, disposition transitoire et finale de la LContr.

8 CONSÉQUENCES

8.1 Légales et réglementaires

Le projet implique la modification des trois textes ci-dessous :

- la loi modifiant la loi fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles (RSV 221.311)

- la loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (RSV 221.313)

- la loi modifiant la loi sur les contraventions (RSV 312.11).

8.2 Financières

Néant.

8.3 Pour le personnel

Néant.

8.4 Pour les communes

Néant.

8.5 Programme de législature

Les modifications proposées s'inscrivent dans le cadre de la rationalisation interne prévue par le plan de législature 2003-2007 du Conseil d'Etat, savoir une meilleure efficience et une plus grande efficacité de la qualité des prestations servies par l'Etat (p. 7).

8.6 Constitution

Le présent EMPL vise principalement à mettre en œuvre le nouveau découpage territorial prévu par la LDecTer qui, elle-même, met en application les articles 158 et 170 Cst-VD.

8.7 Simplifications administratives

Voir commentaire ad ch. 8.5 ci-dessus (p. 13).

8.8 Autres

Le présent EMPL implique que les préfets et les préfectures devront s'organiser pour la transmission des dossiers entre préfectures, selon le nouveau découpage territorial, des dossiers des causes pendantes au 1er janvier 2008, cela tant en matière de bail qu'en matière pénale. Il s'agira également de régler certains détails comme les références des dossiers, le rôle des causes ou l'appointement des audiences et des séances. Quant aux autorités judiciaires concernées, savoir le Tribunal des baux et le Tribunal de police, elles devront s'assurer, pour le premier, du lieu de l'audience et, pour le second, du Tribunal de police compétent aussi longtemps que les arrondissements judiciaires ne seront pas adaptés au nouveau découpage territorial.

9 CONCLUSION

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

- la loi modifiant la loi fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles
- la loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole
- la loi modifiant la loi sur les contraventions.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 12 mai 1982 fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles

du 3 octobre 2007

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 12 mai 1982 fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles est modifiée comme il suit :

Art. 5 Requête

[1] La commission est saisie par une requête écrite adressée au préfet du district du lieu de situation de l'immeuble.

Art. 5 Requête

[1] Sans changement.

[1bis] Les articles 51 al. 1er, 56, 57 et 61 du Code de procédure civile sont applicables aux requêtes introduites auprès d'une commission de conciliation incompétente à raison du lieu.

[2] Les règles du droit fédéral prévoyant un délai pour le dépôt de la requête de conciliation sont réservées.

[2] Sans changement.

Art. 21 Notification

[1] Le procès-verbal est notifié par écrit aux parties, soit directement et séance tenante, soit à bref délai par pli recommandé.

Art. 21 Notification

[1] Sans changement.

Texte actuel	Projet
[2] Lorsque la commission rend une décision, seule cette dernière est notifiée, par pli recommandé.	[2] Sans changement.
[3] Le procès-verbal ou la décision fondée sur les articles 19 et 20 mentionnent la faculté pour l'une ou l'autre des parties de porter la cause devant le Tribunal des baux dans un délai de trente jours dès leur notification (art. 259i, al. 2, 273, al. 5, 274f, al. 1, 253b, al. 1, 288 et 300 CO).	[3] Le procès-verbal ou la décision fondée sur les articles 19 et 20 mentionnent la faculté pour l'une ou l'autre des parties de porter la cause devant le Tribunal des baux dans un délai de trente jours dès leur notification (art. 259i, al. 2, 273, al. 5, 274f, al. 1, 253b, al. 1, 288, 300 et 301 CO).
[4] En cas de défaut du requérant, ces documents comportent l'indication de la voie et du délai de relief.	[4] Sans changement.
	Art. 21 a Rejet de la requête de relief
	[1] Les décisions de la commission de conciliation rendues dans les cas autres que ceux prévus aux articles 19 et 20 ci-dessus sont susceptibles de recours au Tribunal des baux dans un délai de 30 jours dès leur notification.
Art. 27 Disposition transitoire	**Art. 27 Disposition transitoire**
[1] Les causes pendantes lors de l'entrée en vigueur de la présente loi restent soumises à l'autorité compétente en vertu des dispositions modifiées ou abrogées.	[1] Abrogé.
	Art. 27 a
	[1] Le découpage territorial prévu aux articles 1 à 11 de la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial est applicable dès le 1er janvier 2008.
	[2] Les causes pendantes à cette date sont transmises à la commission de conciliation compétente selon le nouveau découpage territorial.
	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
	Donné, etc. .
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 octobre 2007.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 14 b) Composition

[1] La Commission d'affermage se compose de cinq membres, dont un représentant des bailleurs et un représentant des fermiers au moins, ainsi que de deux membres suppléants, nommés pour quatre ans par le Conseil d'Etat ; elle s'adjoint un secrétaire pour la rédaction de ses décisions.

[2] La Commission d'affermage délibère valablement dès que trois de ses membres sont présents.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 10 septembre 1986 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole

du 3 octobre 2007

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 10 septembre 1986 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole est modifiée comme il suit :

Art. 14 Composition

[1] La Commission d'affermage se compose de cinq à sept membres nommés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une législature, dont un représentant des bailleurs et un représentant des bailleurs au moins. La commission s'adjoint un secrétaire-juriste pour la rédaction de ses décisions.

[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 15 Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce	**Art. 15 Département en charge de l'agriculture**
[1] Le Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce est l'autorité compétente pour : a. former opposition contre l'affermage complémentaire (art. 33, al. 4, LBFA) b. donner un préavis à la Commission d'affermage quant à l'approbation du fermage d'une entreprise (art. 42 et 44 LBFA) c. former opposition contre le fermage d'un immeuble (art. 43 LBFA) d. exercer un contrôle général de l'application des chapitres 3 et 4 LBFA.	[1] Le Département en charge de l'agriculture est l'autorité compétente pour : a. former opposition contre l'affermage complémentaire (art. 33, al. 4, LBFA) b. donner un préavis à la Commission d'affermage quant à l'approbation du fermage d'une entreprise (art. 42 et 44 LBFA) c. former opposition contre le fermage d'un immeuble (art. 43 LBFA) d. exercer un contrôle général de l'application des chapitres 3 et 4 LBFA.
[2] Il a en outre un droit de recours contre toutes les décisions prises par la Commission d'affermage.	[2] Sans changement.
	[3] Le Département en charge de l'agriculture peut déléguer à une organisation professionnelle agricole, par convention, les tâches administratives liées à l'activité de la Commission d'affermage.
Art. 22	**Art. 22**
[1] La Commission d'affermage ordonne les mesures d'instruction qu'elle juge utiles, faisant notamment procéder d'office aux expertises nécessaires.	[1] Sans changement.
[2] Pour les requêtes concernant le fermage d'une entreprise, elle demande un préavis au Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce.	[2] Pour les requêtes concernant le fermage d'une entreprise, elle demande un préavis au Département en charge de l'agriculture.
Art. 30 Devant la commission préfectorale de conciliation	**Art. 30 Devant la commission préfectorale de conciliation**
[1] Les requêtes visant à prolonger le bail et relatives à l'exercice du droit de préaffermage doivent être adressées au préfet dans les délais prescrits (art. 26 LBFA et art. 7 de la présente loi).	[1] Les requêtes visant à prolonger le bail et relatives à l'exercice du droit de préaffermage doivent être adressées au préfet du district du lieu de situation de l'immeuble ou du domicile ou du siège du défendeur dans les délais prescrits (art. 26 LBFA et 7 de la présente loi).
[2] Le dépôt de la requête en prolongation de bail suspend les effets de la résiliation.	[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 31	**Art. 31**
[1] La séance de conciliation a lieu dans les trente jours dès le dépôt de la requête, sauf accord contraire de toutes les parties.	[1] Sans changement.
[2] La commission préfectorale peut exiger la production de toutes les pièces utiles à l'examen de la cause.	[2] Sans changement.
[3] Après avoir entendu les parties, elle peut se retirer ou suspendre la séance pour préparer une proposition de conciliation.	[3] Sans changement.
[4] La procédure est gratuite.	[4] Sans changement.
[5] Si la conciliation échoue, le préfet transmet d'office la cause au président du tribunal d'arrondissement à bref délai.	[5] Sans changement.
	[6] Les articles 5 al. 1bis et 9 à 21a de la loi du 12 mai 1982 fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles sont applicables par analogie à la procédure devant la commission de conciliation en tant qu'ils ne dérogent pas aux règles de la présente loi.
	Art. 36 a Dispositions transitoires
	[1a] Le découpage territorial prévu aux articles 1 à 11 de la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial est applicable dès le 1er janvier 2008.
	[2] Les causes pendantes à cette date sont transmises à la commission de conciliation compétente selon le nouveau découpage territorial
	Chapitre VIDispositions finales
	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
	Donné, etc. .
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 octobre 2007.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 84

[1] La loi du 4 février 1941 sur la répression des contraventions, modifiée par les lois du 17 décembre 1946, du 23 mai 1950 sur la formation professionnelle et du 18 mai 1953, est abrogée.

[2] Le chapitre III du titre premier de la loi du 4 février 1941 sur la répression des contraventions demeure applicable aux contraventions de droit cantonal commises avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions

du 3 octobre 2007

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 18 novembre 1969 sur les contraventions est modifiée comme il suit :

Art. 84

[1] Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] Le découpage territorial prévu aux articles 1 à 11 de la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial est applicable dès le 1 er janvier 2008.

[4] Les causes pendantes à cette date sont transmises au Préfet du District du lieu de commission de l'infraction selon le nouveau découpage territorial.

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.
	Donné, etc. .
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 octobre 2007.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

422

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 17 septembre 1985 sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS)

1 BUTS DU PRÉSENT EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

La nécessité de proposer au Grand Conseil quelques modifications à la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (adaptée en 1996) découle pour l'essentiel de :

- l'adoption par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'Instruction publique (CDIP) du règlement du 12 juin 2003 concernant la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale,
- l'adoption, le 13 décembre 2002, d'une nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle,
- l'introduction, au niveau suisse, d'une formation nouvelle qui conduit à un CFC d'assistant socio-éducatif,
- l'adoption, le 19 décembre 2003, par le Conseil fédéral, d'une ordonnance relative à la reconnaissance des certificats de maturité professionnelle pour l'admission aux hautes écoles universitaires,
- la présentation du projet de la nouvelle loi sur la Haute Ecole pédagogique (HEP) qui propose de modifier les conditions d'accès à certaines formations dispensées par cette dernière,
- l'entrée en vigueur puis les modifications de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les hautes écoles spécialisées (HES),
- l'évolution parallèle des HES, en particulier dans les domaines de la santé et du social, caractérisée par l'adoption de nouvelles règles d'admission,
- l'adoption par la CDIP des règlements de reconnaissances des différentes catégories de diplômes reconnus pour l'enseignement,
- la création de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire qui se traduit par la nécessité d'une mise à jour de plusieurs articles de la loi,
- la nécessité de préciser et adapter l'article relatif aux compétences en matière de sanctions qui peuvent être infligées aux élèves.

2 LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS SURVENUES AU NIVEAU SUISSE ET DANS LE CANTON DE VAUD DEPUIS LA DERNIÈRE MODIFICATION DE LA LESS

2.1 Règlement concernant la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale

Le règlement du 12 juin 2003 de la CDIP concernant la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale implique des modifications d'une certaine importance, tant dans l'utilisation des termes imposés que dans les caractéristiques des formations dispensées.

Ce règlement, comme son nom l'indique, adopte officiellement la dénomination d'école de culture générale, déjà en vigueur dans certains cantons, en lieu et place de celle d'école de degré diplôme ou d'"Ecole de diplôme". Le terme de "diplôme" doit en effet être réservé aux formations du degré tertiaire.

Ce règlement précise que les écoles de culture générale délivrent, sur la base d'une formation en trois ans, des certificats d'école de culture générale ("certificats ECG") puis des certificats de maturité spécialisée, les deux titres donnant une orientation vers un domaine professionnel précis ou vers certaines filières d'études du degré tertiaire non universitaire.

Le règlement adopté par la CDIP définit les huit options proposées dans le cadre des écoles de culture générale : santé, social, pédagogie, information et communication, arts visuels, musique, théâtre et enfin psychologie appliquée. La mention de huit options ne signifie naturellement pas que toute école de culture générale doit les mettre sur pied les huit, certaines options pouvant concerner plusieurs domaines.

Le passage du certificat ECG à la maturité spécialisée implique des compléments de formation sous forme de stages pratiques attestés, de compléments de formation générale ainsi que de la rédaction d'un travail de maturité spécialisée.

Ce nouveau règlement ne modifie pas fondamentalement les principes que le Canton de Vaud a adoptés dès 1996 et qui permettaient au Conseil d'Etat d'introduire des maturités spécialisées dans les domaines précités. Les termes évoluent toutefois, de même que la description de certains objectifs et un certain nombre de règles relatives à l'énumération des disciplines et à l'octroi des notes.

Afin de permettre aux élèves de première année des écoles de diplôme de l'année scolaire 2005-2006 d'obtenir en juin 2008, après trois années de formation, les nouveaux certificats ECG, le canton de Vaud a déposé le
8 novembre 2006 une demande de reconnaissance pour l'école de culture générale et de commerce. Les actuels diplômes n'étant reconnus par la CDIP que jusqu'en juin 2007, le calendrier de la procédure initié par la Canton de Vaud respecte pleinement les délais de reconnaissance des titres et garantit pour tous les élèves la délivrance d'un titre reconnu par la Confédération.

2.2 Nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle

La nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle mentionne moins clairement et moins en détails que par le passé les écoles de commerce. Elle ne s'oppose toutefois pas à leur maintien, mais impose un certain nombre de stages pratiques et la réalisation d'un travail personnel interdisciplinaire centré sur un projet (TIP). Le plan d'études cadre pour la maturité professionnelle commerciale se traduit quant à lui par la nécessité pour les cantons d'adapter leurs objectifs et leurs programmes, même si les caractéristiques fondamentales de cette formation, qui a fait ses preuves, ne sont pas mises en cause.

2.3 Formation d'assistant(e) socio-éducatif(ve)

Compte tenu de nombreuses demandes et discussions intervenues tant au niveau vaudois que dans notre pays en général, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) a introduit une nouvelle formation, qui conduit à un CFC d'assistant socio-éducatif. Cette profession peut être apprise sur la base d'une formation duale, par apprentissage, mais aussi, compte tenu des éléments importants de culture générale qu'elle postule, en école à plein temps, comme cela est déjà le cas pour la profession d'employé de commerce.

De même que la formation commerciale à plein temps est dispensée dans les actuelles Ecoles de diplôme des gymnases - et continuera de l'être à la nouvelle école de culture générale et de commerce - et vu la forte proportion de l'enseignement de culture générale nécessaire à l'exercice de cette nouvelle profession, ce sont ces mêmes écoles de culture générale et de commerce qui dispensent la formation à plein temps d'assistant socio-éducatif.

Conduisant à l'exercice d'une profession dans le domaine social, cette formation en école à plein temps impliquera toutefois des stages pratiques importants. En particulier, à l'image de ce qui se fait déjà pour la maturité professionnelle commerciale, une année sera consacrée principalement à une pratique professionnelle contrôlée et suivie, ainsi que rémunérée, accompagnée de la préparation d'un travail de maturité.

2.4 La " Passerelle Dubs "

La "passerelle Dubs" est destinée à des personnes qui ont obtenu une maturité professionnelle et qui désirent accéder à une Université ou Ecole polytechnique fédérale. Plutôt que de devoir préparer l'entier de la maturité gymnasiale, ces personnes, dont la formation préalable atteste de leur culture générale et de leurs méthodes de travail, peuvent, conformément à l'ordonnance du 19 décembre 2003 du Conseil fédéral et aux directives adoptées le 2 septembre 2004 par la Commission suisse de maturité, bénéficier d'une formation complémentaire créée spécialement à leur intention, qui porte sur cinq disciplines faisant l'objet d'un examen.

2.5 Conditions d'accès à la HEP

Le projet de loi sur la HEP prévoit à son art. 45 que "sont admissibles à la formation menant à l'enseignement aux degrés préscolaire et primaire les personnes qui possèdent une maturité gymnasiale, un titre dont les exigences sont équivalentes ou un Bachelor délivré par une Haute école".

Quand bien même les adaptations légales de la loi sur la HEP (LHEP) sont indépendantes de celles de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) et n'ont pas d'incidence directe sur cette dernière, telle que présentée, les nouvelles conditions d'accès à la HEP ont été le déclencheur de la création d'une nouvelle passerelle de l'école de culture générale et de commerce vers l'école de maturité ainsi que de l'adaptation de la structure de la maturité spécialisée socio-pédagogique (MSSP) à des exigences académiques plus élevées et reconnues par la CDIP.

2.6 Autres décisions qui concernent les gymnases

Indépendamment des décisions directement relatives aux gymnases en tant que tels, d'autres décisions et évolutions ont un impact sur ces derniers, en particulier sur nos actuelles écoles de diplôme. Les conditions d'admission aux HES, en particulier aux filières de formation des domaines de la santé et du travail social de la HES-SO, et aux HEP, sont en effet définies en coordination avec les principes issus du règlement concernant la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale.

3 GRANDES LIGNES DES MODIFICATIONS À APPORTER À LA LOI SUR L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE SUPÉRIEUR

3.1 Changement de dénomination de l'Ecole de diplôme

L'actuelle Ecole de diplôme deviendra une Ecole de culture générale et de commerce, dénomination qui reflète bien la volonté du Canton de Vaud de maintenir groupées ces deux catégories de formation. Les formations conduisant, après les certificats, aux maturités spécialisées ou professionnelles doivent être intégrées à l'Ecole de culture générale et de commerce et non plus apparaître comme des "formations complémentaires".

3.2 Structure de l'Ecole de culture générale et de commerce

Par analogie avec les options de l'école de maturité, la liste des options offertes dès la deuxième année figure dans le Règlement et non plus dans la loi
(art. 14). Néanmoins, et dans un souci de clarification, la structure générale proposée pour l'Ecole de culture générale et de commerce sera la suivante :

- la ***première année***est, comme actuellement, commune à tous les élèves ; elle dispense une formation à la fois de culture générale et de nature pré-professionnelle

- dès la deuxième année, les élèves ont le choix entre ***cinq options : socio-pédagogique, paramédicale, artistique, socio-éducative ainsi qu'économie et commerce***les quatre premières conduiront à *un certificat de culture générale*(ou certificat ECG), la cinquième à un certificat d'études commerciales (actuellement diplôme d'études commerciales reconnu comme équivalent au CFC) et, à terme, à un CFC d'employé de commerce ;

- les élèves porteurs des certificats de culture générale des options socio-pédagogique et santé pourront préparer ***une maturité spécialisée, avec la mention ou le domaine correspondant (pédagogie, santé ou social)***. Ces maturités spécialisées seront conformes au Règlement de la CDIP du
12 juin 2003 concernant la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale et intègreront, en ce qui concerne le domaine de la santé, les objectifs de l'année préparatoire aux HES-santé

la nouvelle maturité spécialisée option pédagogie (MSOP), reconnue par la CDIP, sera mise en œuvre dans le canton de Vaud en remplacement de la maturité spécialisée socio-pédagogique (MSSP). Elle renforcera le niveau de connaissances dans les cinq domaines fondamentaux (français, allemand/anglais, mathématiques, sciences humaines, sciences expérimentales) par des exigences équivalentes, pour la formation subséquente visée, à celles de la maturité gymnasiale

comme précisé dans les commentaires de l'art 45 du projet de loi sur la HEP et à titre transitoire, la MSSP sera délivrée dans les gymnases vaudois encore trois ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la HEP, soit vraisemblablement jusqu'en 2011[1]. Ce délai garantit les débouchés actuels aux élèves du gymnase qui ont déjà opté pour l'école de diplôme en vue de pouvoir pratiquer un métier de l'enseignement, quelles que soient les décisions du Grand Conseil sur les conditions d'admission à la HEP.

- les élèves porteurs du certificat de culture générale de l'option socio-éducatif pourront préparer la ***maturité professionnelle santé-social***et le *CFC d'assistant socio-éducatif.* Ces deux titres seront délivrés simultanément au terme de la formation ;

- les élèves porteurs d'un certificat d'études commerciales, actuellement diplôme d'études commerciale, pourront obtenir, en une année supplémentaire, la ***maturité professionnelle commerciale***, sur la base, comme actuellement, d'une pratique professionnelle suivie et contrôlée en entreprise

- les élèves porteurs d'un certificat de culture générale de l'option arts seront admissibles, sur dossier, dans les ***Hautes Ecoles d'art ou de musique***

les élèves certifiés d'une option qui souhaiteront préparer une

maturité spécialisée d'un autre domaine

le pourront, mais des compléments de formation leur seront demandés, conformément au Règlement de la CDIP concernant des certificats délivrés par les écoles de culture générale

(12 juin 2003).

[1] Le Département se réserve néanmoins la possibilité de remplacer la MSSP par la MSOP avant l'année scolaire 2011-2012, seul la forme et le contenu de la formation étant modifiés et non les débouchés (HEP).

3.3 Passages de l'Ecole de culture générale et de commerce à l'Ecole de maturité

Le principe d'une possibilité de passage de l'Ecole de culture générale et de commerce à l'Ecole de maturité, à des conditions et modalités fixées par le règlement, est nouvellement ancré dans la loi, comme c'est déjà le cas pour les passages en sens inverse.

L'actuelle passerelle permettant à la fin de troisième année de l'école de culture générale et de commerce de rejoindre la deuxième année de l'école de maturité sera maintenue, aux modalités fixées par le règlement. Elle permettra d'obtenir, après deux années supplémentaires (obligations du Règlement de reconnaissance des maturités - RRM) la maturité gymnasiale qui permet l'accès aux Hautes Ecoles universitaires et pédagogiques.

Par contre, une nouvelle passerelle de l'école de culture générale et de commerce à l'école de maturité, justifiée de manière générale par la volonté de permettre le passage à des élèves particulièrement motivés et répondant aux modalités fixées par le règlement, sera offerte à la fin de la première année. Elle nécessitera, en cours de première année d'école de culture générale et de commerce, un travail supplémentaire, confirmé par la réussite d'examens en fin d'année. Par cette nouvelle passerelle, le complément de formation menant à la maturité gymnasiale ne sera ainsi plus de deux ans consécutifs à l'obtention du certificat de culture générale ou d'études commerciales, comme c'est le cas actuellement (voir ci-dessus), mais d'une seule année.

Par ces mesures, deux possibilités de passage à l'Ecole de maturité seront offertes aux élèves de l'Ecole de culture générale et de commerce, l'une à la fin de la première année (nouvelle), l'autre à l'issue de la troisième année (déjà en œuvre).

3.4 Formations complémentaires – passerelle Dubs

Les formations complémentaires offertes par les gymnases vaudois sont

· la formation passerelle permettant aux détenteurs d'une maturité professionnelle d'accéder aux hautes écoles universitaires ("passerelle Dubs") et

· les formations en vue de l'admission dans des hautes écoles spécialisées ou à l'école de culture générale du soir - pour adultes – mises sur pied au Gymnase de Chamblandes.

Comme c'est déjà le cas actuellement, et depuis de nombreuses années, les gymnases sont appelés à proposer de tels compléments de formation dans certains domaines, indépendamment de la filière "maturité spécialisée" ou maturité professionnelle", par exemple pour des personnes qui désireraient changer d'orientation ou de domaine à l'issue de leur formation gymnasiale ou professionnelle.

3.5 Autres modifications

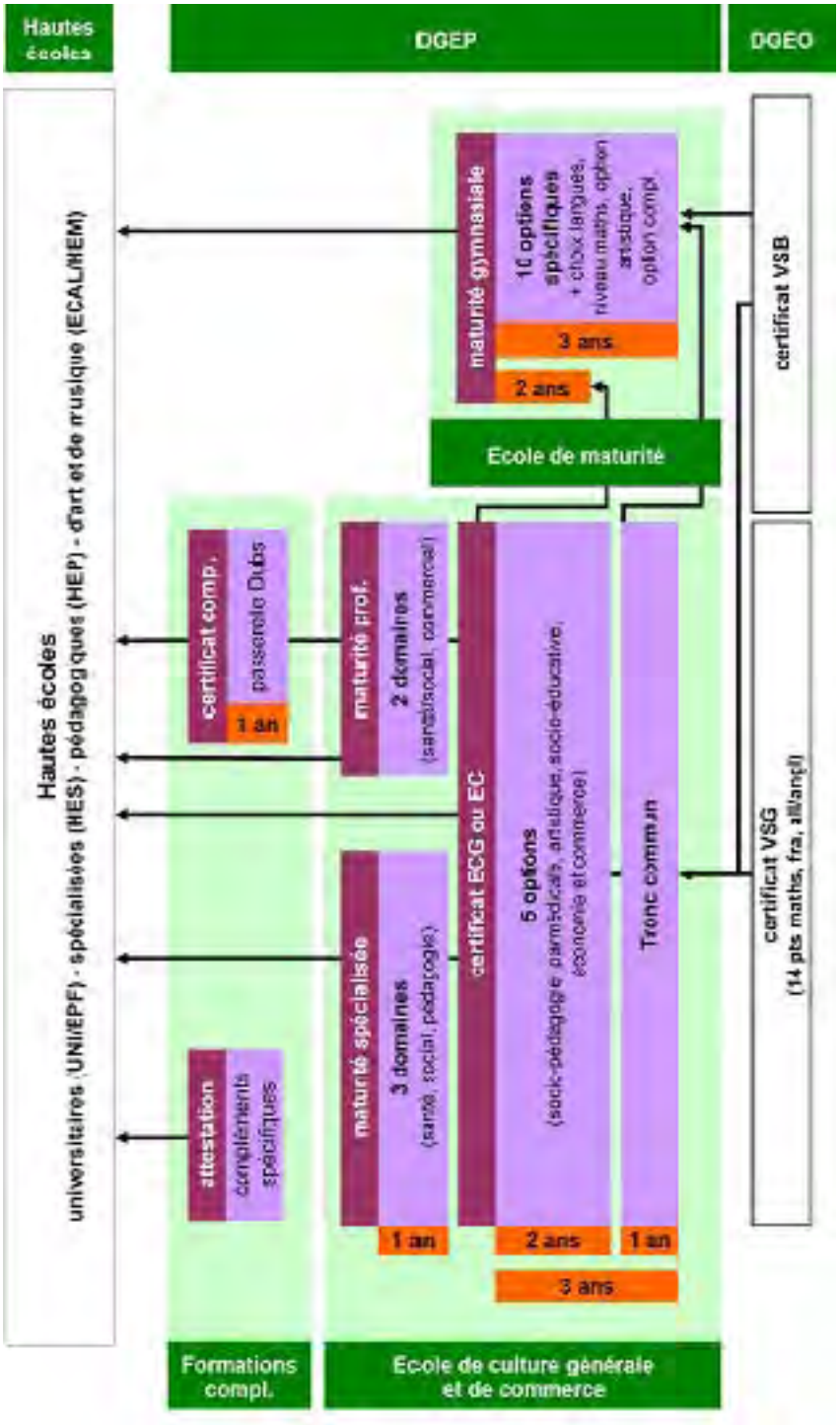
L'adaptation de la loi sur l'enseignement secondaire permettra de tenir compte de la création de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire et de diverses autres évolutions, qui n'affectent pas le contenu de la formation.

Enfin, il est proposé de préciser et modifier la rédaction des dispositions relatives aux sanctions qui peuvent être infligées aux élèves.

Au vu des grandes lignes détaillées ci-dessus, il est proposé de modifier

22 articles de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur. Des commentaires article par article sont donnés au chapitre 5 ci-après.

4 SCHÉMA PRÉCISANT LA STRUCTURE DE L'ENSEIGNEMENT GYMNASIAL, EN PARTICULIER LE POSITIONNEMENT ET LA STRUCTURE DE L'ÉCOLE DE CULTURE GÉNÉRALE ET DE COMMERCE



5 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

5.1 Article 4 Gymnases et OPTI

Dans la logique des décisions adoptées au niveau suisse et de la conception qui se dégage du présent exposé des motifs, les écoles de diplôme se transforment en "écoles de culture générale et de commerce", cette dénomination mettant bien en lumière la volonté de maintenir dans une seule école les écoles de culture générale et les écoles de commerce, conformément à la logique adoptée dès 1996.

5.2 Articles 8 Buts et 12 Titres

Compte tenu de l'existence, dans notre pays et dans notre canton, de plusieurs types de maturité, il devient nécessaire de préciser régulièrement auxquels de ces types on se réfère. Pour la maturité dite "académique", les textes de référence au niveau suisse utilisent la dénomination officielle de "maturité gymnasiale".

5.3 Titre section II

Modification de l'intitulé de l'école de diplôme, au vu de la modification apportée à l'art 4.

5.4 Article 13 Buts

Les buts de ce qui étaient les écoles de diplôme doivent devenir ceux des écoles de culture générale et de commerce. En outre, compte tenu de l'ensemble des options proposées, il doit être mentionné que ces écoles peuvent conduire à l'exercice d'une profession dans les domaines commercial et social et non plus uniquement dans le domaine commercial.

5.5 Article 14 Organisation des études

Par analogie avec l'article 9, qui précise l'organisation des études à l'école de maturité, l'article 14 définit d'une manière générale les caractéristiques de la formation dispensée dans les écoles de culture générale et de commerce, la liste des options étant, comme pour les écoles de maturité, définie par le règlement.

5.6 Article 14a Organisation des études – maturités spécialisées et professionnelles

Cet article, nouveau, définit les grandes lignes des formations qui, après le certificat, conduisent à la maturité spécialisée ou à la maturité professionnelle, les modalités étant précisées par le règlement. Par soucis de clarté, il est distinct de l'art. 14.

5.7 Article 15 Admissions

Il est nécessaire de distinguer les conditions d'admission au début du gymnase de celles, plus diverses selon les cas, qui concernent les formations post certificats, qui doivent figurer dans le règlement.

5.8 Article 17 Titres

Conformément à sa nouvelle organisation et des filières de formation existantes, les écoles de culture générale et de commerce délivreront cinq catégories de certificats : de culture générale, d'études commerciales, de maturité spécialisée, de maturité professionnelle et fédéral de capacité.

Le fait de préciser dans la deuxième partie de l'art. 17 la liste précise des certificats délivrés aux conditions fixées par la législation sur la formation professionnelle indique la volonté de ne pas élargir le champ des formations professionnelles dans les gymnases sans que le Grand Conseil ne se détermine au préalable.

5.9 Article 17a Buts

Contrairement à la logique qui prévaut actuellement, et conformément au Règlement CDIP de reconnaissance des écoles de culture générale du 12 juin 2003, les formations complémentaires ne sont plus destinées aux élèves diplômés qui préparent une maturité professionnelle ou une maturité spécialisée, ces derniers titres couronnant des formations "normales" dans le cadre des écoles de culture générale et de commerce. Elles sont offertes à des élèves déjà porteurs de l'un de ces titres qui doivent suivre une formation complémentaire pour pouvoir entreprendre une formation dans une haute école.

L'art. 17b reprend les buts de cet article et l'article 17a doit donc être abrogé.

5.10 Article 17 b Types

Une des formations complémentaires introduites dans les gymnases vaudois est, actuellement, celle qui permet aux détenteurs d'un certificat de maturité professionnelle de suivre la formation qui leur donne accès aux universités ("Passerelle Dubs").

En outre, il faut donner la possibilité aux gymnases de dispenser, le cas échéant et comme cela se fait déjà actuellement, d'autres compléments de formation à l'intention d'élèves, notamment les porteurs d'une maturité professionnelle, qui désirent accéder à une HES, en particulier dans le domaine de la santé et du social.

5.11 Articles 17c Admission et 17d Dispositions légales particulières

Ces articles concernaient les anciennes formations complémentaires intégrées, conformément à la nouvelle conception, à l'article 17.

Ils doivent donc être abrogés.

5.12 Article 17e Titres

La première des formations qui mérite encore le qualificatif de "complémentaire" est celle qui conduit au certificat d'examen complémentaire pour l'admission aux Hautes écoles universitaires, destinée aux porteurs de la maturité professionnelle, appelée communément, comme indiqué ci-dessus, "passerelle Dubs".

Une deuxième catégorie doit être maintenue, en faveur d'élèves issus d'autres écoles que les gymnases qui souhaiteraient suivre les cours de l'Ecole de culture générale du soir – pour adultes – ou à qui des Hautes écoles spécialisées demanderaient des compléments de formation, à l'image de ceux qui sont dispensés actuellement par le Gymnase de Chamblandes pour l'accès aux domaines santé ou social de la HES-SO.

5.13 Article 17f Limitation d'accès

La disposition relative à une limitation d'accès pour les formations qui impliquent des stages est, conformément à la nouvelle conception, reprise dans le cadre du nouvel article 33a.

L'article 17f doit donc être abrogé.

5.14 Article 27 Age

La règle générale selon laquelle un élève ne peut avoir plus de deux ans de retard par rapport à l'âge normal des élèves de sa classe s'applique aux élèves qui souhaitent entrer dans les écoles de maturité ou dans les écoles de culture générale et de commerce. Des circonstances particulières peuvent amener le département à accorder des dérogations individuelles, par exemple dans des cas d'élèves qui ont été atteints dans leur santé ou qui viennent d'arriver de l'étranger. La loi ouvre plus largement la possibilité de définir des règles particulières pour les formations destinées aux adultes, pour lesquelles un "âge normal" n'a, par définition, pas de sens.

5.15 Article 29 Durée des études

Dans la logique adoptée en 1996, la loi précisait que la durée de la formation était de trois ans tant en école de maturité qu'en école de diplôme, les formations dites complémentaires apparaissant à un autre article.

Il apparaît nécessaire de mentionner que la durée de la formation qui conduit à la maturité gymnasiale et au certificat de culture générale ou au certificat d'études commerciales dans les écoles de culture générale et de commerce continue à être de trois ans. Il est également nécessaire de préciser que le passage d'un certificat de l'école de culture générale et de commerce à l'obtention de la maturité spécialisée ou à la maturité professionnelle implique une formation qui, comme les formations complémentaires, s'étend sur "une année au plus". Cette expression permet de montrer d'emblée que le passage du certificat à une maturité professionnelle ou une maturité spécialisée, qui implique, selon les cas, une pratique professionnelle contrôlée, la réalisation d'un travail de maturité ou/et des compléments de cours est conçue d'une manière adaptée et ne constitue nullement une "quatrième année" de gymnase.

5.16 Article 31 Transferts

La possibilité, déjà prévue actuellement, de passer, à des conditions prévues par le règlement, de l'école de maturité à l'école de culture générale et de commerce, doit être complétée par une possibilité en sens inverse, compte tenu de la volonté de permettre à des élèves qui réussissent, en remplissant des conditions spécifiques, la première année d'école de culture générale et de commerce de poursuivre leur formation en première année de l'école de maturité.

5.17 Articles 32 Sanctions et 32a Compétences

Les compétences internes à l'établissement doivent être recentrées sur le directeur, après avis du maître de classe, du doyen ou de la conférence des maîtres, en fonction de l'ampleur de la sanction. L'expérience a en effet montré que la rédaction de l'actuel article 32 posait d'importants problèmes juridiques lors de son application, principalement par l'emboîtement des compétences des diverses instances et lors de l'application du droit d'être entendu.

Le département de la formation et de la jeunesse est organe de recours en cas

d'application des articles 32 et 32a relatifs aux sanctions.

5.18 Article 33a Limitation d'accès

Cette disposition est reprise de l'ancien article 17f. L'accès aux formations qui impliquent des places de stages ou de pratique professionnelle doit pouvoir être limité, lorsque aucune autre possibilité n'existe.

5.19 Article 35a Modalités d'engagement

Conformément à la LPers, la compétence de résiliation appartient au chef de département et non au chef de service.

5.20 Article 39 Examens

Pour les examens qui débouchent sur l'octroi d'un CFC, le département peut imposer aux établissements le respect de certaines règles qui découlent de la loi fédérale sur la formation professionnelle.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Les modifications proposées de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur n'ont pas de conséquences sur d'autres lois. Elles impliqueront, dans un second temps, l'adoption d'un nouveau règlement des gymnases prévu pour août 2007.

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

Comme indiqué ci-dessus, la transformation de l'Ecole de diplôme en une Ecole de culture générale et de commerce se traduira par d'assez nombreuses modifications de dénominations et par une révision de certains aspects des programmes et des plans d'études, mais elle reprendra pour l'essentiel la structure qui existe déjà actuellement.

Cette évolution provoquera quelques charges supplémentaires, mais aussi des revenus supplémentaires qui, globalement, se compenseront.

En effet, le détail ci-dessous permet de préciser le financement des diverses filières de formation concernées par les modificationsstructurelles :

a. certificats de culture générale et au certificat d'études commerciales

il n'y aura aucune modification, donc ni accroissement ni réduction de coûts, pour les trois ans de formation qui conduisent aux certificats de culture générale et au certificat d'études commerciales

b. nouvelle passerelle de l'école de culture générale et de commerce à l'école de maturité

la nouvelle passerelle offerte aux élèves de l'école de culture générale et de commerce qui remplissent certaines conditions à la fin de la première année, permettant de passer à l'école de maturité et de viser l'obtention de la maturité gymnasiale au prix d'une année de formation supplémentaire, provoquera un coût supplémentairede CHF 190'000.-, soit 1 ETP d'enseignant (hors DO)

justification détaillée du coût : avec une offre dans l'ensemble des neuf gymnases, sous réserve d'éventuels regroupement lausannois, à hauteur de 4 périodes hebdomadaires sur 2 trimestres, le coût de cette passerelle se justifie de la manière suivante : 9 gymnases x 4 périodes x 8'000.- x 2 / 3 = env. CHF 195'000 ;

c. maturité professionnelle commerciale

la formation permettant aux porteurs du certificat d'études commerciales d'obtenir la maturité professionnelle commerciale se déroulera comme actuellement, sous la forme d'une année de pratique professionnelle contrôlée il n'y aura ainsi ni coûts supplémentaires ni économies

d. maturité professionnelle santé-social

la formation qui permettra aux porteurs du certificat de culture générale de l'option socio-éducative de préparer la maturité professionnelle santé-social sera organisée sur la base d'une logique fort proche de celle qui existe actuellement pour la maturité professionnelle commerciale et caractérisée par une

pratique professionnelle contrôlée, conformément aux conditions fixées par l'OFFT le suivi de la pratique professionnelle, et les cours liés, impliquera un coût supplémentaire de CHF 126'000.-, soit 0.8 ETP
(hors DO)

justification détaillée du coût : le suivi par les gymnases de cette pratique professionnelle contrôlée impliquera des cours répartis sur quatre semaines comme l'effectif des candidats à la maturité professionnelle santé-social correspond à l'équivalent de quatre classes, la formation en école équivaut à un total de seize semaines supplémentaires d'enseignement sachant que le coût annuel d'une classe est de env. CHF 300'000.-, les cours précités provoqueront une charge annuelle supplémentaire calculée ainsi : CHF 300'000 x 16 / 38= env. CHF 126'000 ;

les conditions de rémunération de l'encadrement des élèves dans les institutions lors de l'année de pratique professionnelle font actuellement l'objet de discussions avec le Département de la santé et de l'action sociale et pourraient provoquer une charge annuelle évaluée à quelque
CHF 400'000.-, financée par les subventions fédérales (voir ci-dessous)

la charge totale annuelle supplémentaire estimée pour cette nouvelle formation se monte ainsi à CHF 526'000.-

de plus, la formation qui permettra aux porteurs du certificat de culture générale de l'option socio-éducative de préparer la maturité professionnelle santé-social, donnera lieu à des subventions versées par la Confédération, pour un montant de CHF 950'000.-

justification détaillée du revenu supplémentaire : cette estimation se fonde sur les modalités de subventionnementdécoulant de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle. Cette dernière prévoit un subventionnement à hauteur de 25% du coût moyen suisse d'un étudiant estimé à CHF 14'000.- . Au vu des effectifs de la première volée 2006-2007 on peut estimer que 270 élèves suivront cette formation sur l'ensemble des 3 ans, soit 270 x 14'000 x 0.25 = env. CHF 950'000

e. maturité spécialisée option pédagogie (MSOP)

le remplacement de l'actuelle maturité spécialisée socio-pédagogique (MSSP) par la maturité spécialisée option pédagogie (MSOP) provoquera une augmentation des coûts annuels de CHF 60'000.-, soit 0.4 ETP d'enseignant (hors DO) ;

justification détaillée du coût : actuellement 9 groupes MSSP = 112.5 périodes annuelles 6 groupes MSOP prévus = 120 périodes annuelles, soit 7.5 périodes supplémentaires :7.5 x CHF 8'000.- = CHF 60'000.-

f. maturités spécialisées des domaines "santé" et "social"

les maturités spécialisées des domaines "santé" et "social" seront nouvelles mais, compte tenu du règlement de la CDIP du 12 juin 2003 concernant la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale, la préparation à ces nouveaux titres consistera essentiellement en des stages pratiques dans la branche professionnelle choisie, selon une conception proche de celle qui est en vigueur actuellement dans le domaine du commerce il ne s'agira donc pas d'offrir de nouveaux cours, qui impliqueraient des coûts supplémentaires

en revanche, l'exigence systématique d'un travail de maturité spécialisée implique un suivi, qui correspond à une charge annuelle supplémentaire de quelque CHF 74'000.-, soit 0.5 ETP d'enseignant (hors DO) ;

justification détaillée du coût : par analogie avec le suivi d'autres travaux similaire (travaux maturités gymnasiale ou professionnelle), on arrive au montant de env. CHF. 74'000.-

pour le domaine santé, l'intégration des cours de l'année préparatoire sera concertée avec les HES et

ne nécessitera pas la mise sur pied de nouveaux cours au sein du DFJ

g. compléments de formation pour les maturités spécialisées avec changement de domaine

les compléments de formation demandés aux candidats qui choisiront, pour leur maturité spécialisée, un domaine qui ne correspond pas à l'option choisie dans le cadre du certificat, correspondent partiellement aux compléments qui sont déjà organisés actuellement à l'intention des diplômés dans le cadre des cours de l'école de culture générale du soir

un coût supplémentaire de CHF 100'000.-, soit 0.6 ETP d'enseignant
(hors DO), est à prévoir, permettant de mettre en place, dans chacune des maturités spécialisée, et de manière centralisée pour l'ensemble du canton de Vaud, les cours nécessaires

justification détaillée du coût : par la mise en place, de manière centralisée, de compléments de formation dans chacune des maturités spécialisée à hauteur de 5 périodes hebdomadaire et en tenant compte de l'offre actuelle, le besoin supplémentaire se monte à env. 12.5 périodes, soit 12.5 x 8'000.- = CHF 100'000.- ;

Ainsi, les coûts et revenus supplémentaires sont résumés de la manière suivante :

Formation conduisant	**Eléments nouveaux ayant un impact sur les coûts**	**Coûts annuels supplémentaires**	**Revenus annuels supplémentaires**
au passage, fin de première année l'ECGC à l'EM	encours complémentaires en 1ère année d'école de culture générale et de commerce	190'000.- (+1 ETP *)	
à la maturité professionnelle santé-social (MP-S2)	suivi des stages et accompagnement de la pratique professionnelle contrôlée	526'000.- (+0.8 ETP *)	
	subvention fédérale pour l'ensemble de la formation conduisant à la maturité professionnelle		950'000.-
à la maturité spécialisée option pédagogie (MSOP)	adaptation des exigences de la MSSP à la MSOP	60'000.- (+0.4 ETP *)	
aux maturités spécialisées, domaine	suivi des stages et du travail de maturité spécialisée	74'000.- (+0.5 ETP *)	

"santé" et "social"			
aux compléments de formation	liés aux spécialisées avec changements de domaines	maturités	100'000.- (+0.6 ETP *)
Total			**950'000.- (+3.3 ETP *)**	**950'000.-**

** = les ETP enseignants ne sont pas intégrés aux DO administratives des gymnases.*

L'analyse des coûts ci-dessus montre que cette opération aboutit, pour l'ensemble de l'Etat à une opération blanche, du point de vue financier, les charges nouvelles étant compensées par de nouvelles recettes liées aux subventions fédérales.

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Quel que puisse être le soin apporté aux évaluations financières, toute introduction de formations nouvelles et restructuration de formations existantes s'accompagne toujours d'une légère incertitude en ce qui concerne le coût net supplémentaire qui résulte de l'ensemble de l'opération. En particulier, le nombre d'élèves prévu dans chaque filière n'est estimable qu'avec une incertitude que la Direction générale de l'enseignement postobligatoire a minimisé en tenant compte des statistiques existantes. Le risque financier est en effet identique à celui de l'estimation du nombre de classes pour la confection des budgets et l'expérience de ces dernières années a montré que les budgets propres à l'enseignement gymnasial étaient respectés, dans des conditions similaires et avec des contraintes du même ordre.

6.4 Personnel

Comme indiqué dans sous chiffre 6.2 ci-dessus, les charges supplémentaires, même si elles sont intégralement compensées par des revenus supplémentaires ou des économies, engendrent la création de 3.3 ETP d'enseignant (hors DO), lorsque tout le dispositif aura été mis en vigueur. Vu la période transitoire concernant la MSSP et les délais de mise en œuvre des maturités spécialisée et de la nouvelle passerelle ECGC-EM, ces 3.3 ETP (hors DO) seront utilisés, de manière progressive, entre 2007 et 2012.

Précisons que le budget 2007 de la DGEP prévoit 1'824.41 ETP d'enseignants.
L'impact sur les ETP pédagogiques de la DGEP de la mise en œuvre de la modification de la LESS engendre ainsi une augmentation de 0.2% des ETP, alors que l'augmentation démographique des gymnasiennes et gymnasiens a nécessité en 2007 la création de 39.64 ETP supplémentaires (+ 2.1 % des ETP de la DGEP).

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 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

6.11 Simplifications administratives

Néant.

6.12 Tableau récapitulatif des créations ETP et des charges/recettes

(sous réserve de l'entrée en vigueur en 2008 des nouvelles formations – en milliers de francs)

Intitulé	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Personnel supplémentaire (ETP-hors DO)	0	0.9	3.3	3.3	3.3	3.3
Charges d'exploitation supl.	0	340	950	950	950	950
Total augmentation des charges	**0.0**	**340**	**950**	**950**	**950**	**950**
Total revenus supplémentaires	0	630	950	950	950	950
Total net	**0.0**	**290**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**

7 CONCLUSION

Néant.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 17 septembre 1985 sur l'enseignement secondaire supérieur

du 7 mars 2007

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 septembre 1985 sur l'enseignement secondaire supérieur est modifiée comme il suit :

Art. 4 Gymnases et OPTI

[1] Les établissements d'enseignement secondaire supérieur regroupent les gymnases et l'Office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion professionnelle (ci-après : l'OPTI).

[2] Les gymnases comprennent les écoles de maturité, les écoles de diplôme et les formations complémentaires.

[3] Certaines de ces voies de formation peuvent être ouvertes pour des adultes.

[4] L'OPTI comprend ses unités régionales et le Centre d'orientation et de formation professionnelles.

Art. 4 Gymnases et OPTI

[1] Sans changement.

[2] Les gymnases comprennent les écoles de maturité, les écoles de culture générale et de commerce ainsi que les formations complémentaires.

[3] Sans changement.

[4] Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 8 Buts	**Art. 8 Buts**
[1] Les écoles de maturité dispensent un enseignement de culture générale qui prolonge et approfondit celui de la scolarité obligatoire.	[1] Sans changement.
[2] Les études aboutissant à la maturité visent à élargir et perfectionner les connaissances des élèves, ainsi qu'à développer leur personnalité et leurs aptitudes, en vue des études universitaires ou d'une formation professionnelle de degré tertiaire.	[2] Les études aboutissant à la maturité gymnasiale visent à élargir et perfectionner les connaissances des élèves, ainsi qu'à développer leur personnalité et leurs aptitudes, en vue des études universitaires ou d'une formation professionnelle de degré tertiaire.
Art. 12 Titres	**Art. 12 Titres**
[1] Les écoles de maturité délivrent aux conditions fixées par le règlement : – le baccalauréat ; – le certificat de maturité.	[1] Les écoles de maturité délivrent, aux conditions fixées par le règlement, - le certificat de maturité gymnasiale ; - le baccalauréat.
Art. 13 Buts	**Art. 13 Buts**
[1] Les écoles de diplôme dispensent un enseignement de culture générale qui prolonge et approfondit celui de la scolarité obligatoire.	[1] Les écoles de culture générale et de commerce dispensent un enseignement de culture générale qui prolonge et approfondit celui de la scolarité obligatoire.
[2] Les études aboutissant au diplôme visent à élargir et perfectionner les connaissances des élèves, ainsi qu'à développer leur personnalité et leurs aptitudes, en vue d'une formation professionnelle spécialisée ou d'une carrière commerciale.	[2] Les études visent à élargir et perfectionner les connaissances des élèves, ainsi qu'à développer leur personnalité et leurs aptitudes, en vue d'une formation dans une haute école spécialisée ou de l'exercice de certaines professions spécifiques dans les domaines commercial et social.

Texte actuel	Projet
Art. 14 Organisation des études	**Art. 14 Organisation des études - certificats**
[1] L'enseignement dans les écoles de diplôme comprend un tronc commun de disciplines de culture générale et, dès la deuxième année, l'une des options suivantes : – socio-pédagogique ; – paramédicale ; – artistique ; – économie et commerce.	[1] La formation menant au certificat de culture générale ou d'études commerciales comprend un tronc commun de disciplines de culture générale.
	[2] Dès la deuxième année, elle comprend une option qui implique, outre des cours, - un stage pratique extrascolaire ; - un travail personnel ou un travail interdisciplinaire centré sur un projet. [3] Le règlement fixe la liste des options et les modalités des formations.
	Art. 14a Organisation des études - maturités spécialisées et professionnelles
	[1] La formation permettant aux détenteurs d'un certificat de culture générale ou d'études commerciales d'obtenir une maturité spécialisée ou professionnelle comprend : - des cours complémentaires ; - un ou des stages pratiques extrascolaires. [2] De plus, et pour la maturité spécialisée seulement, la rédaction d'un travail de maturité spécialisée est exigée. [3] Le règlement fixe les modalités des formations.
Art. 15 Admissions	**Art. 15 Admissions**
[1] Les élèves porteurs du certificat d'études de la voie secondaire de baccalauréat sont admissibles en première année.	[1] Sans changement.

Texte actuel	Projet
[2] Les élèves porteurs du certificat d'études de la voie secondaire générale sont admissibles en première année pour autant qu'ils remplissent les conditions particulières fixées par le règlement .	[2] Sans changement.
	[3] Le règlement prévoit les conditions d'admission aux maturités spécialisées et professionnelles ainsi que les conditions particulières d'admission.
Art. 17 Titres	**Art. 17**
[1] Les écoles de diplôme délivrent aux conditions fixées par le règlement : – le diplôme d'études commerciales pour l'option économie et commerce ; – le diplôme de culture générale avec mention de l'option choisie pour les trois autres options.	[1] Les écoles de culture générale et de commerce délivrent aux conditions fixées par le règlement, d'une part : - le certificat de culture générale ; - le certificat d'études commerciales ; - le certificat de maturité spécialisée. [2] Le règlement fixe la liste des domaines des maturités spécialisées. [3] D'autre part, elles délivrent également, aux conditions fixées par la législation sur la formation professionnelle : - le certificat fédéral de capacité d'employé(e) de commerce ; - le certificat fédéral de capacité d'assistant(e) socio-éducatif(ve) ; - le certificat de maturité professionnelle commerciale ; - le certificat de maturité professionnelle santé-social.
Art. 17a Buts	**Art. 17a**
[1] Les formations complémentaires sont destinées aux diplômés qui envisagent une formation professionnelle spécialisée.	[1] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 17b Types	**Art. 17b Types**
[1] Les formations complémentaires sont : – la formation à la maturité professionnelle commerciale ; – le cas échéant, la formation à la maturité spécialisée.	[1] Les formations complémentaires sont : - la formation passerelle permettant aux détenteurs d'une maturité professionnelle d'accéder aux hautes écoles universitaires ; - les formations complémentaires en vue de l'admission dans les hautes écoles spécialisées ou à l'école de culture générale du soir.
[2] Le Conseil d'Etat peut créer la formation à la maturité spécialisée dans la perspective de l'admission aux formations tertiaires des domaines de la santé, de l'enseignement, socio-éducatif et artistique. Il en fixera les modalités d'admission, d'organisation et de délivrance du titre.	[2] Abrogé
Art. 17c Admission	**Art. 17c**
[1] Les porteurs du diplôme d'études commerciales peuvent préparer une maturité professionnelle commerciale. Les porteurs du diplôme de culture générale ou d'études commerciales peuvent préparer, le cas échéant, une maturité spécialisée.	[1] Abrogé.
[2] Le règlement peut prévoir des conditions particulières d'admission.	[2] Abrogé
Art. 17d Dispositions légales particulières	**Art. 17d**
[1] La présente loi est applicable aux formations complémentaires sous réserve des dispositions particulières suivantes : – la durée des études est d'une année au plus, sans possibilité de redoublement ; – la limite d'âge par rapport à l'âge normal est portée à cinq ans.	[1] Abrogé.
[2] Le règlement peut prévoir des conditions particulières pour les adultes.	[2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 17e Titres	**Art. 17e Titres**
[1] Les formations complémentaires aboutissent, aux conditions fixées par le règlement , aux titres suivants : – maturité professionnelle commerciale ; – le cas échéant, maturité spécialisée, mentions sciences de la santé, socio-pédagogique, artistique.	[1] Les formations complémentaires aboutissent, aux conditions fixées par le règlement, aux titres suivants : - certificat d'examen complémentaire pour l'admission aux hautes écoles universitaires ; - attestations de formations complémentaires.
Art. 17f Limitation d'accès	**Art. 17f**
[1] En cas de nécessité, c'est-à-dire lorsque le manque de places l'exige, le Conseil d'Etat peut limiter momentanément l'accès aux formations complémentaires.	[1] Abrogé.
Art. 27 Age	**Art. 27 Age**
[1] A l'admission, un élève ne peut avoir plus de deux ans de retard par rapport à l'âge normal des élèves de sa classe.	[1] A l'admission dans une filière menant à la maturité gymnasiale, au certificat de culture générale ou au certificat d'études commerciales, un élève ne peut avoir plus de deux ans de retard sur l'âge normal des élèves de sa volée. [2] Le règlement peut définir des règles particulières pour les formations menant à la maturité spécialisée ou professionnelle, pour les formations complémentaires ainsi que pour celles destinées aux adultes. [3] Le département peut accorder des dérogations sur préavis du directeur.
Art. 29 Durée des études	**Art. 29 Durée des études**
[1] La durée des études est de trois ans.	[1] La durée de la formation menant à la maturité gymnasiale, au certificat de culture générale ou au certificat d'études commerciales est de trois ans. [2] Les formations menant à la maturité spécialisée ou professionnelle s'étendent sur une année au plus après l'obtention du certificat de culture générale ou d'études commerciales.

Texte actuel

Art. 31 Transferts

[1] Les conditions de passage de l'école de maturité à l'école de diplôme sont fixées par le règlement .

Art. 32 Sanctions

[1] La compétence de prononcer des sanctions disciplinaires appartient :

- au maître qui peut exclure un élève de sa leçon et lui infliger des devoirs supplémentaires ;
- au doyen qui peut infliger des arrêts jusqu'à concurrence de douze périodes et une exclusion temporaire jusqu'à concurrence d'une semaine après avoir pris l'avis du conseil de classe ;
- au directeur qui peut infliger une sanction allant jusqu'à une exclusion temporaire d'un mois après avoir pris l'avis du conseil de classe ;
- à la conférence des maîtres qui peut infliger une sanction allant jusqu'à une exclusion temporaire de 3 mois et proposer au département des sanctions plus fortes ;
- au département qui peut infliger une sanction plus grave allant jusqu'à l'exclusion définitive.

Projet

[3] Les formations complémentaires s'étendent sur une année au plus.

[4] Le règlement peut prévoir des conditions particulières.

Art. 31 Transferts

[1] Les conditions de passage de l'école de maturité à l'école de culture générale et de commerce et de l'école de culture générale et de commerce à l'école de maturité sont fixées par le règlement.

Art. 32 Sanctions

[1] Les sanctions disciplinaires suivantes peuvent être prononcées :

- le devoir supplémentaire ;
- l'exclusion d'une leçon ;
- la retenue ;
- l'exclusion temporaire ;
- l'exclusion définitive.

[2] L'exclusion temporaire peut être assortie d'un changement d'établissement.

Art. 32a Compétences

[1] L'ordre d'effectuer un devoir supplémentaire ou l'exclusion d'une leçon est prononcé par le maître.

Texte actuel	Projet
	[2] La retenue, jusqu'à concurrence de douze périodes, est prononcée par le doyen.
	[3] L'exclusion temporaire peut être prononcée :
	a) pour une durée maximale de cinq jours, par le doyen, après avoir pris l'avis du maître de classe ;
	b) pour une durée maximale d'un mois, par le directeur, après avoir pris l'avis du doyen ;
	c) pour une durée supérieure à un mois, par le directeur, après avoir pris l'avis de la conférence des maîtres.
	[4] L'exclusion définitive est prononcée par le directeur, après avoir pris l'avis de la conférence des maîtres.
	Art. 33a Limitation d'accès
	[1] Lorsque le manque de places de stages l'exige, le Conseil d'Etat peut limiter momentanément l'accès aux formations menant aux maturités spécialisées ou professionnelles ainsi qu'aux formations complémentaires.
Art. 35a Modalités d'engagement	**Art. 35a Modalités d'engagement**
[1] Les maîtres sont affectés en règle générale à un établissement d'enseignement secondaire supérieur. Le nom de l'établissement d'affectation principale figure sur le contrat. Le directeur de cet établissement est le supérieur hiérarchique du maître.	[1] Sans changement.
[2] Pour maintenir le taux d'activité prévu par leur contrat de travail, les maîtres peuvent être détachés partiellement dans un autre établissement du canton aussi proche que possible de l'établissement d'affectation principale.	[2] Sans changement.
[3] Le Conseil d'Etat détermine par voie réglementaire les conditions et modalités du détachement.	[3] Sans changement.

Texte actuel	Projet
[4] Si l'activité prévue par le contrat de travail ne peut plus être garantie, le directeur en informe le maître et le service, lequel propose une affectation dans un autre établissement aussi proche que possible ou, en collaboration avec le service concerné, un transfert dans un autre service, pour une activité correspondant à la formation et aux capacités du maître.	[4] Sans changement.
[5] La décision de détachement, d'une autre affectation ou de transfert dans un autre service revient au chef de service compétent, après que celui-ci a entendu le maître.	[5] Sans changement.
[6] En cas d'impossibilité de proposer un détachement, une nouvelle affectation ou un transfert, le chef de service résilie le contrat conformément à l'article 62, alinéa 2 de la Lpers .	[6] En cas d'impossibilité de proposer un détachement, une nouvelle affectation ou un transfert, le chef de département résilie le contrat conformément à l'article 62, alinéa 2 de la Lpers.
[7] Si le maître refuse les propositions (en principe deux) de détachement, de nouvelle affectation ou de transfert qui lui sont faites, le chef de service résilie le contrat conformément à l'article 62, alinéa 2 de la Lpers. L'article 60, alinéa 2 de la Lpers est inapplicable.	[7] Sans changement.
Art. 39 Examens	**Art. 39 Examens**
[1] Les examens finals sont organisés par établissement sous la responsabilité du directeur.	[1] Les examens finals sont organisés par établissement sous la responsabilité du directeur, sous réserve des compétences du département.
	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, le7 mars 2007.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

LIBERTÉ ET PATRIE

428

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur la Haute école pédagogique

et

RAPPORT INTERMEDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR

le postulat Josiane Aubert et consorts demandant au Conseil d'Etat de mettre en oeuvre une politique de recrutement des étudiants en HEP, de reconnaissance de titres, d'équivalence, de valorisation de compétences pour l'engagement des enseignants qui soit cohérente et ouverte aux mutations actuelles du monde professionnel de la formation

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR

le postulat André Delacour en faveur de la mise en œuvre d'une Haute école pédagogique Vaud-Fribourg, voire plus

TABLE DES MATIERES

1. Du décret du 5 juillet 2005 au projet de nouvelle loi sur la HEP 4

1.1 Préambule 4

1.2 Le décret du 5 juillet 2005 et le règlement du 23 novembre 2005 5

1.3 Les Assises sur la formation des enseignants 6

1.4 La reconnaissance par la CDIP 7

1.5 L'avant-projet de loi 8

1.6 Les résultats de la consultation 10

2. Le projet de nouvelle loi sur la HEP 11

2.1 Grandes lignes du projet 11

2.2 Statut et autonomie 12
2.3 Gouvernance et structure 12
2.4 Collaborations 13
2.5 Régime financier 15
2.6 Corps enseignant 18
2.7 Cursus de formation 19
2.8 Conditions d'admission 25
2.9 Formation continue 25
2.9.1 Etat des lieux et contexte 25
2.9.2 Formes et fonctions de la formation continue des enseignants 26
2.9.3 La formation continue : accession au tertiaire 27
2.9.4 La formation continue dans la HEP 29
2.9.5 Développement à venir de la formation continue dans la HEP 31
3. Coût des formations de la HEP 33
3.1 Introduction 33
3.2 Spécificité des formations HEP 33
3.2.1 Le cadre d'exigences de la CDIP 33
3.2.2 Les conséquences pour le DFJ et la HEP 34
3.3 Coût des formations de la HEP 35
3.3.1 Coût global des filières de la HEP 35
3.3.2 Le coût de la formation pratique de la HEP 37
Le coût des praticiens formateurs 38
Le coût des indemnités de stage et de transport 38
3.3.3 Optimisation du coût des formations de la HEP 39
3.4 Analyse comparée du coût des formations de la HEP 40
3.5 Conclusions 41
4. Commentaire des articles 41
5. Conséquences 64

5.1 Légales et réglementaires (y compris eurocompatibilité) 64
5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêts, autres) 64
5.2.1 Réorganisation de la HEP 64
5.2.2 Classification des professions de l'enseignement 65
5.3 Risques et incertitudes sur les plans financier et économique 65
5.4 Personnel 65
5.5 Communes 66
5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 66
5.7 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 66
5.8 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 66
5.9 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 66
5.10 Simplifications administratives 66
6. Postulat Josiane Aubert 66
6.1 Préambule 70
6.1.1 Contexte 70
6.1.2 Evolution des hautes écoles suisses 70
6.1.3 Evolution de la haute école pédagogique vaudoise ... 71
6.1.4 Portée du postulat 72
6.2 Nouvelle politique d'admission en formation initiale à la HEP 72
6.3 Licence ès sciences : conséquences de l'introduction du processus de Bologne sur la formation des enseignants du secondaire et l'accès à la HEP 75
6.4 Quelles spécificités pour les maîtres et les chargés de cours de l'enseignement professionnel ? 75
6.5 Disciplines spéciales : arts visuels et musique 76
6.6 Directives de Bologne : application coordonnée dans les HEP de Suisse romande et du Tessin 76

6.7 Conclusions 76

7. Postulat André Delacour 77

8. Conclusion 78

9. Projet de loi sur la Haute école pédagogique 79

1. DU DÉCRET DU 5 JUILLET 2005 AU PROJET DE NOUVELLE LOI SUR LA HEP

1.1 Préambule

Le présent projet de loi sur la Haute école pédagogique du canton de Vaud (ci-après : la HEP) constitue une étape déterminante de la refondation de l'institution. Le Grand Conseil, par un décret adopté le 5 juillet 2005, a abrogé la loi sur le HEP du 8 mars 2001 et institué un régime transitoire pour une durée de trois ans, du 1er septembre 2005 au 31 août 2008. Ce décret fixe le cadre légal dans lequel la HEP doit évoluer afin de remplir sa mission première, à savoir la formation des futurs enseignants, et atteindre les objectifs attendus d'un établissement d'enseignement supérieur. La Direction de la HEP est assurée, pendant cette période transitoire, par un Conseil de direction de trois membres. Ce décret est l'aboutissement des différentes mesures de renforcement prises depuis l'été 2004, lorsque les commissions de reconnaissance de la CDIP ont formulé un préavis négatif.

A fin janvier 2006, les Assises sur la formation des enseignants organisées par le Département de la formation et de la jeunesse (DFJ) ont permis de dégager les grandes orientations de la future loi sur la HEP.

En juin 2006, le Conseil d'Etat a autorisé le DFJ à mettre en consultation, jusqu'à fin septembre 2006, un avant-projet de nouvelle loi.

De mai 2006 à juin 2006, se sont déroulées les visites des trois commissions de reconnaissance de la CDIP, suite aux nouveaux dossiers déposés à fin juin 2005. Dans leurs rapports présentés début septembre 2006, les trois commissions ont proposé une reconnaissance sans conditions de la HEP. Par décision du 9 octobre 2006, la CDIP a fait siennes les conclusions de ses trois commissions.

Le présent exposé des motifs, après un rappel détaillé des événements les plus récents, présente de manière approfondie le projet de nouvelle loi et ses incidences sur la structure de l'institution, l'organisation des cursus de formation et les conditions d'admission aux études ; il informe également de

manière exhaustive le Grand Conseil sur la question des coûts liés à la formation des enseignants et s'attache enfin à répondre à deux postulats relatifs à la HEP.

1.2 Le décret du 5 juillet 2005 et le règlement du 23 novembre 2005

S'appuyant sur un exposé des motifs qui dresse un état des lieux de l'institution, présentant ses forces et faiblesses, les enjeux auxquels elle est confrontée ainsi que les mesures correctrices déjà mises en place depuis 2004, le Grand Conseil adopte le 5 juillet 2005 un *Décret instituant un régime transitoire pour la formation des enseignants à la HEP*, dont la durée de validité est fixée à trois ans, du 1er septembre 2005 au 31 août 2008. Cette période transitoire est essentiellement destinée à définir les options institutionnelles et pédagogiques devant permettre la « refondation » de la Haute école pédagogique, laquelle sera consacrée par une nouvelle loi dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er septembre 2008. Elle sera également consacrée à préparer un nouveau dossier d'accréditation à l'intention de la CDIP, en vue d'une reconnaissance envisagée pour juin 2006 et portant effet rétroactif sur les titres délivrés par l'Ecole dès sa fondation.

Le décret repose sur deux axes :

- l'abrogation de la loi du 8 mars 2000, qui a montré ses limites aussi bien quant à l'organisation des études que quant aux structures de fonctionnement interne de la HEP
- l'ouverture d'un large débat public, organisé sous la forme d'Assises sur la formation des enseignants

Le 23 novembre 2005, le Conseil d'Etat adopte un *Règlement sur l'organisation de la Haute école pédagogique*, qui permet à la HEP de poursuivre sa mission dans l'attente de l'adoption par le Grand Conseil d'une nouvelle loi. S'inspirant notamment du règlement d'application de la Loi sur l'Université de Lausanne (LUL), il fixe en particulier l'organisation générale de la Haute école, la composition de son corps enseignant ainsi que la définition des fonctions et des missions de ce dernier. Les organes institués par le Règlement sont le Conseil de Direction, la Direction de l'enseignement, le Secrétariat général ainsi que le Conseil de la HEP, organe consultatif composé de représentants du corps enseignant, du personnel administratif et technique et des étudiants.

L'ensemble du dispositif adopté a pour but de permettre à la HEP d'assurer sa mission tout en offrant le temps nécessaire à un large débat sur sa complète refondation. Portant autant sur le plan organisationnel que pédagogique, cette refondation devra conférer à la HEP un positionnement fort, permettant au

canton de Vaud de jouer le rôle important qui doit être le sien dans le domaine de la formation.

Par ailleurs, la HEP se trouve confrontée, pendant cette période de transition, à d'autres impératifs : obtenir dès 2006 la reconnaissance des titres par la CDIP, mettre en œuvre les changements liés au processus de Bologne et intégrer l'institution dans le futur paysage des hautes écoles suisses.

1.3 Les Assises sur la formation des enseignants

Conformément aux dispositions prévues par l'EMPD, le Département de la formation et de la jeunesse organise, le samedi 28 janvier 2006, une journée de conférences et de débats qui réunit plus de trois cents personnes à l'auditoire « Amphimax » à Dorigny.

Afin de préparer cette journée d'Assises, le Département de la formation et de la jeunesse a préalablement lancé une vaste consultation écrite de tous les milieux concernés, afin de cerner les axes principaux de la problématique de la formation des enseignants, de proposer un canevas de réflexion aux futurs participants et d'établir un premier état des lieux de la perception de la question.

L'analyse des résultats de la consultation (cf. Muriel Surdez, *Rapport d'expertise sur la formation des enseignants*, janvier 2006) a mis en évidence la complexité de la question de la réorganisation de la formation des enseignants, faisant apparaître des aspirations et des priorités délicates à concilier : « ouvrir » la formation des enseignants tout en en élevant le niveau ; inscrire la formation dans le nouveau paysage des hautes écoles, voire en élever le niveau, tout en n'allongeant pas (trop ?) la formation et en n'augmentant par conséquent pas les coûts pour les pouvoirs publics et pour les étudiants.

Sur la question des cursus, deux prises de position principales se dégagent, exprimant des options relativement exclusives et tranchées, même si quelques positions intermédiaires se font jour, ou si quelques indécisions et doutes s'expriment dans chacun des deux groupes.

Le premier groupe opte pour un cursus court pour les enseignants des niveaux préscolaire et primaire, consistant en un Bachelor pédagogique acquis en trois ans à la HEP. L'accès au niveau Secondaire I s'obtiendrait par un Bachelor académique (Université ou EPF) suivi d'un Master pédagogique à la HEP ; les enseignants du niveau Secondaire II devraient être titulaires d'un Master académique (Université ou EPF) suivi d'une formation pédagogique à la HEP, de type MAS (Master of Advanced Studies).

La seconde option prévoit que les futurs enseignants de tous les niveaux soient formés à l'Université et/ou à l'EPFL, la formation en didactique des disciplines, en sciences de l'éducation, en pédagogie ainsi que la gestion des stages étant assurées par le biais d'un Institut ou d'une Ecole intégrée à l'Université.

Deux voies se présentaient aux participants aux Assises : soit choisir l'une des options, soit privilégier les solutions qui cherchaient des ponts entre les deux modèles. La première approche impliquait dans un premier temps le choix de l'un des modèles, en pondérant les intérêts des uns et des autres ; la seconde consistait à imaginer des solutions médianes, pouvant être conçues soit comme des modèles consensuels, soit comme des modèles incitant à des innovations dont les potentiels étaient encore ignorés ou peu étudiés.

Les débats ont fait apparaître la forte imbrication existant entre les contenus de la formation et le positionnement de la profession, mettant en évidence les enjeux de reconnaissance et de valorisation d'un métier toujours plus complexe et difficile, ainsi que son importance pour la société.

Les participants comme les observateurs des Assises ont pu relever la qualité des débats et le climat constructif dans lequel ils se sont déroulés, démontrant ainsi l'évolution positive de la perception de l'institution, suite aux mesures prises alors depuis dix-huit mois.

1.4 La reconnaissance par la CDIP

Le 15 décembre 2005, le Département de la formation et de la jeunesse dépose un nouveau dossier de reconnaissance des diplômes de la HEP auprès de la CDIP. La procédure suspendue le 13 juillet 2004, suite au préavis négatif des Commissions de la CDIP, peut ainsi reprendre.

L'ensemble des formateurs et du personnel administratif est mobilisé pour mener à bien cette démarche. Un groupe d'accompagnement d'une vingtaine de personnes, composé de représentants des acteurs et partenaires de la HEP, est constitué en vue de défendre, le moment venu, le dossier auprès des experts de la CDIP.

Des dossiers d'accréditation sont soigneusement préparés pour les trois filières concernées : Bachelor pour l'enseignement préscolaire et primaire, Diplôme de maître-sse secondaire semi-généraliste et Diplôme de maître-sse secondaire spécialiste, les Diplômes de maître-sse d'enseignement spécialisé ayant déjà obtenu la reconnaissance de la CDIP en décembre 2003. Les documents mettent en lumière à la fois les changements intervenus dans la formation des enseignants et dans la structure et l'organisation de l'Ecole. Plus qu'une simple description de l'activité de l'institution, c'est une véritable démarche d'autoévaluation de son développement qui est ainsi accomplie.

Les trois Commissions d'évaluation de la CDIP visitent l'institution durant les mois de mai et juin 2006, menant des entretiens avec la Direction de l'établissement, les différents secteurs concernés et des délégations d'étudiantes et d'étudiants.

En date du 9 octobre 2006, la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique, sur la base des rapports d'experts, reconnaît sans conditions, au niveau suisse, les trois diplômes délivrés par la HEP vaudoise. La reconnaissance porte également, avec effet rétroactif, sur les titres décernés par la HEP depuis sa création.

Les rapports constatent notamment que « *la HEP a connu des changements fondamentaux et des évolutions remarquables […], son organisation est nettement plus claire et beaucoup mieux intégrée. Au niveau des structures pédagogiques, tous les modules [des filières], pratique comprise, ainsi que leur évaluation, sont axés sur un référentiel de compétences, ce qui a des répercussions positives sur la cohérence et les objectifs de l'institution* ». Les experts soulignent également que « *les différentes théories pédagogiques (enseignement frontal, behaviorisme, socio-constructivisme) sont présentées aux étudiants et étudiantes non comme des vérités absolues, mais comme des outils à disposition, qu'ils/elles devront savoir utiliser à bon escient* ».

Le poids qui pesait depuis quatre ans sur l'institution est ainsi levé, ouvrant la perspective d'un débat plus serein sur l'élaboration d'une nouvelle loi sur la Haute école pédagogique.

1.5 L'avant-projet de loi

Conformément aux dispositions du décret du 5 juillet 2005, le Département de la formation et de la jeunesse, durant le printemps 2006, élabore en étroite collaboration avec la Commission de refondation instituée par le Grand Conseil un avant-projet de loi traduisant les principales orientations exprimées lors des Assises du 28 janvier 2006, ainsi que celles déjà identifiées lors de la procédure de consultation préalable.

Dans sa séance du 14 juillet 2006, le Conseil d'Etat autorise le DFJ à mettre en consultation l'avant-projet, en fixant un délai de réponse au 30 septembre 2006.

Les principaux éléments de l'avant-projet de loi sont les suivants :

- le maintien d'une Haute école pédagogique à l'identité d'institution de niveau tertiaire renforcée, capable de jouer un rôle majeur dans le domaine de la formation des enseignants

- le renforcement des exigences d'accès, les futurs étudiants HEP devant être à même de suivre les cours ordinaires de l'UNIL et de l'EPFL
- la revalorisation de la formation d'enseignant(e) des degrés préscolaire et primaire
- le développement des passerelles et de la mobilité, tant au niveau de la formation que de la profession, afin d'éviter les cursus et les métiers captifs
- le renforcement de la collaboration avec les autres hautes écoles, en particulier l'UNIL et l'EPFL, au moyen d'une commission interinstitutionnelle
- le renforcement et la coordination de la recherche avec celle menée dans les autres hautes écoles

Afin de tenir compte de la pluralité des positions exprimées lors de la consultation et des Assises, le DFJ décide de présenter deux variantes de cursus pour la formation conduisant au diplôme d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire :

- la première variante pose le principe selon lequel l'obtention du Diplôme d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire est simultanée à celle d'un Bachelor. Dans ce cas, la durée totale de la formation est de trois ans et équivaut à 180 crédits ECTS (European Credit Transfer and accumulation System).
- la seconde variante prévoit que l'obtention du Diplôme d'enseignement aux degrés préscolaire et primaire est simultanée à l'obtention d'un Master.

Dans ce dernier cas, les études débuteraient par un Bachelor réalisé dans une haute école universitaire ou spécialisée et seraient complétées par une formation de niveau Master à la HEP d'enseignant pour les degrés préscolaire et primaire.

La durée totale de la formation à plein temps serait de cinq ans et équivaudrait à 300 crédits ECTS, soit 180 pour le Bachelor et 120 pour le Master.

Toutefois, pour être en conformité avec les règlements de reconnaissance de la CDIP, cette formation professionnelle doit correspondre à un volume de 180 crédits ECTS comprenant en particulier les domaines des sciences de l'éducation, des didactiques propres aux degrés concernés et des didactiques des disciplines, de la formation dans les disciplines d'enseignement et de la formation pratique (complément « métier »).

Dans cette configuration, on peut envisager deux voies de formation différentes, telles qu'elles ont surgi des Assises sur la formation des enseignants de janvier 2006.

La première consiste à offrir un cursus d'études intégré avec un Bachelor réalisé dans une autre haute école, mais qui contiendrait 60 crédits ECTS correspondant aux domaines évoqués ci-dessus et délivrés par la HEP.

Une fois obtenu le diplôme de Bachelor, l'étudiant continuerait sa formation en suivant des études de Master menant au Diplôme en enseignement aux degrés préscolaire et primaire à la HEP (120 crédits ECTS).

La seconde voie de formation consiste à acquérir un complément « métier » de 60 crédits ECTS – l'équivalent d'un an d'études à plein temps– préalablement ou parallèlement aux études de Master. La durée totale des études serait alors portée à 6 ans (360 crédits ECTS).

Ces deux variantes entraînent évidemment des répercussions sur les conditions d'admission à cette formation :

Dans le premier cas de figure, l'avant-projet prévoit que l'admission à la formation menant à l'enseignement aux degrés préscolaire et primaire est ouverte aux titulaires d'un diplôme de maturité gymnasiale ou d'un Bachelor d'une haute école.

Conformément à la seconde variante, il est prévu que le Bachelor soit le prérequis pour la formation menant à l'enseignement aux degrés préscolaire et primaire. Celle-ci se termine ainsi par l'obtention du titre de Master et du Diplôme d'enseignement correspondant.

1.6 Les résultats de la consultation

Très largement utilisée, la consultation a suscité des prises de positions souvent substantielles et détaillées, montrant à la fois la complexité des enjeux et leur importance pour l'ensemble des milieux sollicités.

La nécessité d'une loi qui traduise, dans sa forme comme dans son contenu, une nouvelle identité pour l'institution chargée de la formation des enseignants, fait l'objet d'un large consensus. La réception du projet présenté est bonne et sa qualité fréquemment saluée.

On constate également, dans de nombreuses réponses, des positions plus nuancées que celles exprimées lors des Assises, témoignant à la fois d'un souci de dégager, au-delà des visions et positions de principe, des solutions réalisables dans le contexte actuel, et d'un apaisement des tensions dû à l'évolution positive de l'institution au cours de l'année écoulée.

Sur plusieurs points importants, des convergences fortes se font jour :

- la nécessité d'un passage complet de la HEP dans un statut d'institution de niveau tertiaire ;

- la nécessité de renforcer et de revaloriser la formation des enseignants, en prenant en compte la difficulté et la complexité croissantes de la profession ;
- le souci de mettre en place un système le plus souple possible, permettant la plus grande mobilité tant au niveau des programmes de formation que de l'exercice de la profession, évitant ainsi les cursus et les métiers captifs, ceci par le biais de passerelles, de formations intégrées et de compléments de formation certifiés
- un souci analogue en matière de conditions d'immatriculation, la maturité académique apparaissant comme le niveau adéquat d'accès, mais devant toutefois être complété par un éventail de passerelles et compléments permettant de rejoindre ce niveau par diverses voies
- la conscience de l'incidence des choix sur les coûts de la formation, et la volonté de dégager une solution réalisable sur le plan financier et compatible avec le contexte environnant (règlements de la CDIP, situation des autres cantons)

Sur la base de ces constatations, le Département a réexaminé le projet, tenant compte dans toute la mesure du possible des sensibilités et des propositions exprimées.

2. LE PROJET DE NOUVELLE LOI SUR LA HEP

2.1 Grandes lignes du projet

Dans une perspective analogue à celle adoptée lors de la rédaction de la loi du 6 juillet sur l'Université de Lausanne (LUL), le Conseil d'Etat a opté pour le modèle d'une loi cadre, qu'il a estimé le plus adéquat pour fixer le statut, le fonctionnement et l'organisation d'une haute école. Dans un souci de clarté et de lisibilité, le projet de loi s'attache ainsi à définir les principales caractéristiques de l'institution : statut, gouvernance, organisation interne, organisation des études, conditions d'admission, personnel et financement, prévoyant de renvoyer au niveau réglementaire les détails de fonctionnement et de gestion.

Le Conseil d'Etat a toutefois veillé à ce que le projet soit suffisamment détaillé pour permettre au législateur de connaître et de traiter de manière exhaustive de tous les aspects essentiels relatifs au fonctionnement, au contrôle et à la maîtrise de l'institution. Des problématiques telles que la nature du lien avec l'Etat, du contrôle et du suivi de l'institution par ce dernier, des règles de collaboration avec d'autres hautes écoles, des compétences des divers organes, de l'organisation financière etc. font ainsi l'objet de dispositions détaillées.

2.2 Statut et autonomie

Le projet de loi présenté consacre le statut de haute école de niveau tertiaire de la Haute école pédagogique vaudoise, qui s'inscrit désormais pleinement dans le réseau d'institutions d'enseignement supérieur cantonal. A ce titre, elle est dotée de la personnalité morale et dispose d'une autonomie importante, dont le cadre et les limites sont définis dans un chapitre spécifique de la loi. Cette relative restriction, par rapport à l'autonomie conférée à l'Université de Lausanne, tient à la vocation à la fois académique et professionnelle de la HEP, qui implique par exemple que la liberté des études ne peut être envisagée, en raison des contraintes liées à la reconnaissance des diplômes.

En sa qualité de haute école à vocation double, la HEP se voit confier diverses missions relevant à la fois du domaine académique et du domaine professionnel : enseignement, recherche fondamentale et recherche appliquée et développement, formation continue, missions de service et d'expertise envers la société dans son ensemble.

2.3 Gouvernance et structure

Le projet de loi prévoit une simplification importante aussi bien de la gouvernance de la HEP que de sa structure interne. Cette nouvelle organisation permettra une répartition des compétences plus claire et plus efficace que par le passé.

Tout d'abord, en ce qui concerne la gouvernance, le projet de loi propose qu'elle s'organise autour de deux organes : le Comité de direction et le Conseil de la HEP. Autorité exécutive de la HEP, le Comité de direction est formé d'un recteur et de deux directeurs, qui lui sont subordonnés et qui sont respectivement responsables de la formation (qui inclut l'enseignement et la recherche et développement) et de l'administration générale de la HEP. Dans le cadre général d'une autonomie institutionnelle restreinte, le projet de loi attribue à l'autorité exécutive de la HEP des compétences importantes en matière de gestion, d'organisation et de planification. Parmi celles-ci, l'élaboration du plan stratégique est une prérogative fondamentale du Comité de direction. Véritable feuille de route institutionnelle, le plan stratégique doit permettre à la HEP de se positionner de manière durable dans l'espace national et international des hautes écoles et développer une identité pédagogique propre. Il sert également de base à la fixation de la dotation financière de l'institution.

Le Conseil de la HEP est le second organe de la Haute école. Il est composé de représentants des différents corps qui constituent la HEP (enseignants, personnel administratif et technique, étudiants) ainsi que de représentants des

praticiens formateurs et des établissements partenaires de formation. Parmi les compétences que le projet de loi lui octroie, figure celle de préaviser le plan stratégique et d'en adopter le rapport annuel de suivi, permettant au Conseil de la HEP de se positionner clairement vis-à-vis des orientations pédagogiques, didactiques et scientifiques de la Haute école, ainsi que des ressources mises à disposition.

En ce qui concerne la structure interne de la HEP, le projet de loi propose également une simplification qui la rapproche des pratiques en cours dans les hautes écoles, à savoir une organisation en unités d'enseignement et de recherche, d'une part, et en filières d'autre part. Les premières relèvent de la structure scientifique de la HEP. Elles sont structurées autour de thématiques académiques spécifiques comme, par exemple, les didactiques disciplinaires ou les approches transversales nécessaires à la formation. Les filières, quant à elles, correspondent aux différents cursus de formation offerts par la HEP. Elles sont construites sur la base des plans d'études et intègrent largement les dispositions en vigueur sur le plan intercantonal. Pour cela, elles organisent les plans d'études de manière à intégrer les thématiques académiques propres à chaque unité d'enseignement et de recherche. Par ailleurs, la HEP disposera de services administratifs et de services académiques, notamment ceux dévolus à la formation continue et à la mission de recherche et développement.

2.4 Collaborations

Conformément aux standards académiques, la HEP est appelée à collaborer avec d'autres hautes écoles dans l'accomplissement de ses missions. Cette collaboration s'instaure en particulier avec les hautes écoles sises sur le territoire cantonal (UNIL, EPFL…), mais également avec les autres institutions en charge de la formation d'enseignants.

La collaboration avec les autres HEP se concrétise notamment au sein de la Conférence suisse des recteurs de HEP (CSHEP), partenaire de la Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS) et de la Conférence suisse des HES (CSHES). Au plan romand, des conventions permettent la réalisation de projets communs (exemples actuels : revue scientifique des HEP romandes ; formation des formateurs au niveau postgrade et doctoral ; référentiel de formation harmonisé) ou, de manière plus intégrée, la mise en commun de moyens dans le domaine de la recherche, de la formation continue et des formations rares (convention à ce jour avec les HEP BEJUNE et Valais). Ces collaborations préfigurent probablement un rapprochement de plus en plus important entre ces institutions.

L'Université de Lausanne, l'EPFL et les hautes écoles vaudoises membres de la HES-SO constituent les partenaires locaux privilégiés de la HEP. Dès 2001,

cette collaboration a consisté pour l'essentiel en prestation d'enseignement de ces institutions au profit des étudiants de la HEP. Des projets d'une autre ampleur sont à ce jour réalisés ou en passe de l'être. Il s'agit de la coordination de parties consécutives de la formation (par exemple avec l'ECAL), de la réalisation de cursus de formation conjoints (par exemple avec l'Université, le Conservatoire, la HES Santé La Source ou l'IDHEAP), de l'intégration de cours d'une institution dans les études organisées par une autre et vice-versa (par exemple avec l'Université et l'EPFL), de la création de structures communes en charge du pilotage de travaux de recherche et de programmes de formation communs (par exemple dans le domaine des Langues et cultures ou des Sciences de l'éducation avec l'Université) ou encore de prestations de service dans le domaine informatique (avec la HEIG).

Afin d'assurer une coordination et un développement de ces différentes collaborations, le projet de loi instaure une Commission interinstitutionnelle dans laquelle les différents partenaires sont représentés. Cet organe est chargé d'élaborer les conventions régissant ces différents espaces de travail commun et d'en assurer le suivi. Il s'agit ainsi de garantir à la fois un dynamisme de la collaboration et l'instauration de règles à même de la faciliter.

La HEP est également appelée à développer des collaborations plus spécifiques au plan national et international dans les domaines

- de la formation (à ce jour par exemple par l'Université de Vlora (Albanie) ;

- de la mobilité des étudiants (à ce jour par exemple avec les HEP de Freiburg-im-Breisgau, de Karlsruhe, de Liège et, en Suisse, les HEP Tessin, Zürich, Rorschach ou Bern) ;

- de la coopération scientifique (à ce jour par exemple avec les universités de Milano-Bicocca (I), du Québec à Trois-Rivières, Marc-Bloch à Strasbourg, Paris V, Rennes II ou avec l'IUFM de Versailles).

La double vocation de la HEP impose également un dense réseau de collaborations avec le milieu professionnel, en particulier les services cantonaux responsables de l'enseignement. Cette collaboration doit permettre d'analyser l'évolution des besoins de formation des enseignants et d'inscrire celle-ci dans sa réalité pratique. Une excellente connaissance de cette réalité fait partie des exigences de qualité des prestations de la HEP. Des conventions définissent ainsi le cadre de la collaboration dans les différentes missions de la HEP (formation de base, formation continue, recherche et développement, prestations de service). Les projets communs et la régularité des rencontres avec les services cantonaux, avec les établissements scolaires et avec les associations professionnelles garantissent le maintien du lien avec le milieu professionnel.

Il s'agit en particulier de la part pratique des formations de base qui correspond généralement au moins au quart de celles-ci. Il incombe alors aux établissements scolaires de créer les conditions nécessaires à cette formation, notamment en fournissant des places de stages en suffisance sous la supervision de praticiens formateurs. Ces derniers sont avant tout des experts de la pratique, c'est pourquoi il paraît plus clair qu'ils soient contractuellement rattachés à leur établissement scolaire. Leur activité de formateur est définie par la HEP d'entente avec les services employeurs. La HEP est également responsable de leur qualification, acquise dans le cadre d'une formation avancée certifiée.

2.5 Régime financier

L'objectif principal du présent projet de loi est d'élever la HEP au rang de haute école de degré tertiaire. Il propose des modifications importantes de la gouvernance et de l'organisation interne de la Haute école, ainsi que de ses filières d'études, et lui confère la personnalité morale. Ce faisant, le projet de loi octroie une autonomie limitée à la HEP qu'il convient d'accompagner par l'instauration d'un nouveau régime financier qui traduise cette intention.

Pour cela, un règlement sur les finances sera adopté par le Conseil d'Etat. Il précisera les dispositions légales traitant des aspects relatifs à l'organisation, à la gestion et au contrôle de la fonction financière de la HEP.

Dans le présent projet de loi, le nouveau régime prévoit de la manière suivante les relations financières entre l'Etat et la HEP :

- Une subvention annuelle est allouée par le département à la HEP sous forme d'enveloppe budgétaire globale, conformément à la législation sur les subventions. La HEP gère de manière autonome cette enveloppe dans le cadre des dispositions adoptées par le Conseil d'Etat dans le règlement sur les finances. Le département est l'autorité de suivi et de contrôle prévue par la loi sur les subventions.
  A l'instar des autres hautes écoles pédagogiques de Suisse, la HEP Vaud a la particularité de n'être subventionnée que par des ressources cantonales. Il revient donc au Canton de fournir à cette dernière l'essentiel des moyens dont elle a besoin pour son fonctionnement et son développement.

  A la subvention cantonale s'ajoutent les montants découlant de l'Accord sur les hautes écoles spécialisées du 12 juin 2005, par lequel les cantons versent une contribution pour leurs étudiants qui suivent une formation dans un autre canton.

  Le projet de loi propose d'attribuer directement à la HEP ces contributions intercantonales. Celles-ci étant potentiellement susceptibles d'évoluer à la hausse ou à la baisse, le règlement sur les finances du Conseil d'Etat

précisera le traitement de ces variations, en particulier pour éviter que la HEP n'ait à supporter seule les conséquences d'une évolution négative.

- La HEP sera dotée d'un cadre comptable propre, transparent et homogène qui intègre tous les fonds, y compris les recettes provenant de tiers, et qui comporte un bilan. Ce cadre permettra d'identifier clairement les engagements et les disponibilités de la HEP par delà l'exercice comptable en cours.
  L'autonomie budgétaire de la HEP impliquera qu'elle mette en œuvre des procédures d'autocontrôle, fasse certifier ses comptes par un organe de révision indépendant désigné par le Conseil d'Etat et soit soumise aux contrôles du service cantonal d'inspection financière. Le règlement du Conseil d'Etat sur les finances de la HEP prévoira des tableaux de flux. Ceux-ci permettront d'établir un lien entre les sommes versées et les prestations fournies.
- Les comptes de la HEP figureront en annexe des comptes de l'Etat et seront soumis aux contrôles parlementaires habituels (Commission de gestion et Commission des finances). Par ailleurs, ces comptes devront être approuvés par le Conseil d'Etat.
- Le règlement sur les finances précisera en outre les dispositions applicables en cas de solde positif ou de solde négatif.

Ce nouveau régime financier simplifie les procédures budgétaires en vigueur pour la HEP. A l'instar de ce qui existe pour l'Université de Lausanne, il appartiendra au Comité de direction de la HEP et à la Direction générale de l'enseignement supérieur de défendre le montant de la subvention annuelle demandé par la HEP, en se fondant sur l'expression de ses besoins et des développements proposés dans le cadre du plan stratégique.

Compétences et procédures budgétaires internes

Dans le cadre du principe d'autonomie budgétaire interne de la HEP, le projet de loi confère au Comité de direction la compétence d'établir le budget de la Haute école. Ce budget constitue l'expression chiffrée de la réalisation annuelle des objectifs de la HEP, tels qu'ils découlent du plan stratégique. En fonction des différents objectifs qui y sont identifiés, les ressources sont réparties entre les unités d'enseignement et de recherche, les filières et les services.

Eu égard à l'importance de l'ensemble du processus budgétaire pour le bon fonctionnement de l'institution, il n'apparaît pas opportun de laisser cette compétence uniquement au Conseil de direction. Au contraire, il est nécessaire d'attribuer un droit de regard à l'ensemble de communauté HEP. Ainsi, et pour

assurer un équilibre des pouvoirs, le projet de loi prévoit de soumettre le budget à la ratification du Conseil de la HEP.

A l'instar de ce qui se pratique à l'Université de Lausanne, si le Conseil de la HEP a la compétence de ratification du budget, il n'est toutefois pas autorisé à l'amender. Dans le cas où le budget est refusé par le Conseil de la HEP, le Comité de direction devra présenter un nouveau projet qui intègre les objections exprimées. Cette manière de procéder devrait, comme à l'Université, contribuer à renforcer la concertation interne au sein de la communauté HEP et, par là, à développer une identité propre.

Calcul de la subvention annuelle

Chaque année, la HEP devra justifier le montant de la subvention qu'elle sollicite du département. Cette demande devra se fonder sur les orientations principales identifiées dans le plan stratégique et, dans ce sens, devra être documentée sur la base de ses activités d'enseignement et de recherche, d'autres projets dans lesquels elle est engagée ainsi que des autres sources de financement dont elle bénéficie, notamment en matière de recherche.

Sur la base de ces documents, le Grand Conseil décidera du montant de la subvention qu'il accorde à la HEP. Il donnera par là un signal fort sur l'effort qu'il entend fournir en faveur de cette haute école. Le calcul de la subvention devra se fonder de manière prépondérante sur le nombre d'étudiants. Par ailleurs, il devra également tenir compte des projets de développement de la HEP, tels que proposés dans le plan stratégique. En tout état de cause, la fixation de la subvention annuelle de la HEP demeurera une décision de nature politique. Indépendamment des modalités de calcul et des critères mobilisés à cette fin, il est indispensable que la HEP dispose d'un socle de financement stable et durable de la part de l'Etat sur la base duquel elle pourra développer ses orientations propres et garantir l'excellence de ses prestations.

Planification financière

Le projet de loi prévoit que la HEP planifie sur le moyen terme le développement de ses activités d'enseignement et de recherche. Pour cela, elle sera tenue d'établir une planification financière roulante aussi bien pour son fonctionnement que pour ses besoins en investissements. Cette planification financière devra s'inscrire dans le cadre du plan stratégique pluriannuel de la HEP dont elle constituera le volet chiffré et qui devra mettre en adéquation les objectifs institutionnels et les besoins financiers pour les réaliser. Par là, elle permettra également au département de déterminer avec précision son propre effort financier vis-à-vis de la HEP.

Investissements immobiliers

L'Etat assure la mise à disposition de la HEP des immeubles dont elle a besoin pour l'exercice de ses missions. Il en assure également l'entretien.

Dans ce sens, les demandes de crédits relatives à la construction, à la rénovation et à l'entretien des bâtiments seront soumises au Grand Conseil pour adoption.

2.6 Corps enseignant

En sus d'une autonomie accrue et d'une gouvernance simplifiée, le renforcement du corps enseignant constitue un élément central de l'accession de la HEP à un niveau de haute école à part entière. A cette fin, le projet de loi propose d'instituer deux catégories principales d'enseignants : le corps professoral et le corps intermédiaire. Ces deux catégories renvoient elles-mêmes à différentes fonctions.

D'une part, le corps professoral est formé des professeurs HEP et des professeurs formateurs. La fonction de professeur HEP exige la détention d'un doctorat et d'une expérience confirmée dans la recherche scientifique. Les professeurs HEP occuperont des postes de responsables d'une unité d'enseignement et de recherche ou d'un institut. Une part importante de leur activité sera consacrée à la conduite de travaux de recherche en lien avec leur domaine d'enseignement. Quant aux professeurs formateurs, pour lesquels le titre de docteur ne sera pas exigé, ils seront impliqués de manière très soutenue dans l'enseignement, la recherche et la participation à des mandats institutionnels.

La seconde catégorie du corps enseignant de la HEP est formée du corps intermédiaire. Nouveauté importante du projet de loi, la création d'un corps intermédiaire s'inscrit dans la volonté de renforcer la Haute école et de la doter d'un corps enseignant propre qui pourrait, à terme, occuper des fonctions professorales en son sein ou dans d'autres hautes écoles pédagogiques. Le corps intermédiaire se subdivise lui-même en deux catégories, les chargés d'enseignement et les assistants. Les chargés d'enseignement sont des professionnels confirmés, qui appuient le corps professoral dans ses tâches d'enseignement et d'encadrement des étudiants. La fonction d'assistant est réservée pour sa part aux détenteurs d'un grade de fin d'études d'une haute école universitaire dans les domaines de la pédagogie, de la didactique ou des sciences de l'éducation. Dans l'esprit du projet de loi, les assistants doivent s'engager dans la rédaction d'une thèse de doctorat dans les domaines couverts par la HEP. Dans ce cas, l'assistant est placé sous la supervision scientifique d'un professeur d'une haute école universitaire, en codirection avec un

professeur HEP et sous la responsabilité administrative d'une unité d'enseignement et de recherche.

En ce qui concerne les praticiens formateurs, le projet de loi estime qu'ils ne font pas partie du corps enseignant de la HEP mais qu'ils relèvent de l'établissement qui les emploie. C'est en effet au sein des établissements scolaires ou des institutions d'enseignement spécialisé que les praticiens formateurs contribuent de manière décisive à la formation professionnelle des futurs enseignants. Il apparaît donc préférable qu'ils ne soient pas soumis à deux autorités distinctes, hiérarchiquement et administrativement.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit d'autoriser des engagements conjoints de membres du corps enseignant. Cette possibilité est une manière de concrétiser les collaborations en cours entre la HEP et l'Université de Lausanne et doit, plus largement, contribuer au renforcement des liens entre la HEP et d'autres hautes écoles, notamment dans le domaine de la recherche. A noter que sur le plan administratif, les enseignants engagés de manière conjointe relèveront d'une seule institution.

2.7 Cursus de formation

Par décret du 20 décembre 1993, le Grand Conseil a autorisé le Conseil d'Etat à adhérer à l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études du 18 février 1993. Cet accord a ouvert la voie à la reconnaissance au plan suisse des diplômes d'enseignement délivrés par les institutions de formation cantonales. Cette reconnaissance nécessite, on l'a vu plus haut, le respect d'un ensemble de standards définis. Le Conseil d'Etat souhaite que la HEP délivre des diplômes qui bénéficient de cette reconnaissance et renonce à des particularités vaudoises onéreuses qui freinent les collaborations intercantonales et la mobilité des enseignants. C'est pourquoi, il importe de situer les études organisées par la HEP en regard des standards intercantonaux et internationaux.

Ces derniers sont de deux ordres. Ils définissent d'une part des éléments de structures qui correspondent à la mise en œuvre du processus dit « de Bologne » et d'autre part des éléments de contenu.

La HEP délivre ainsi des titres de formation de base (Bachelor et Master), ainsi que des titres de formations avancées certifiées (certificat, diplôme ou Master de formation avancée) au même titre que les hautes écoles universitaires. Par contre, elle ne dispose pas encore du potentiel qui lui permette d'envisager la délivrance de doctorats. L'ouverture manifestée à cet égard par les universités, en particulier celle de Lausanne, permet la co-direction de thèses par des

professeurs qualifiés de la HEP en collaboration avec un directeur de thèse rattaché à une université.

L'obtention de titres académiques permet aux étudiants issus de la HEP de poursuivre leurs études dans d'autres formations tertiaires.

La délivrance de ces titres implique la description très précise des objectifs et des contenus de formation, ainsi que de la charge moyenne de travail pour les étudiants en termes de crédits d'études ECTS (European Credit Transfer and accumulation System). Chaque crédit d'études correspond en moyenne à 25 à 30 heures de travail par étudiant, réparties entre la participation à des cours ou séminaires, les travaux d'évaluation, le travail personnel et/ou les stages. 30 crédits ECTS équivalent à un semestre d'études. L'octroi des crédits ECTS est consécutif à une évaluation des prestations de l'étudiant communiquée sous forme de notes (A->F).

Les objectifs de chaque étape de la formation et les niveaux de maîtrise à atteindre sont fixés en fonction des compétences professionnelles dont doivent disposer les enseignants. Celles-ci sont regroupées dans un référentiel défini sur la base des standards généralement retenus au plan international et par les autres HEP. Ce référentiel définit les finalités de la formation. Il doit donc faire l'objet d'une validation des partenaires professionnels de la HEP.

Dans sa formulation actuelle, le référentiel définit onze compétences professionnelles fondamentales :

- *Agir en tant que professionnel critique et porteur de connaissances et de culture*
- *S'engager dans une démarche individuelle et collective de développement professionnel*
- *Agir de façon éthique et responsable dans l'exercice de ses fonctions*
- *Concevoir et animer des situations d'enseignement et d'apprentissage en fonction des élèves et du plan d'études*
- *Évaluer la progression des apprentissages et le degré d'acquisition des connaissances et des compétences des élèves*
- *Planifier, organiser et assurer un mode de fonctionnement de la classe favorisant l'apprentissage et la socialisation des élèves*
- *Adapter ses interventions aux besoins et aux caractéristiques des élèves présentant des difficultés d'apprentissage, d'adaptation ou un handicap*
- *Intégrer les technologies de l'information et des communications aux fins de préparation et de pilotage d'activités d'enseignement et*

d'apprentissage, de gestion de l'enseignement et de développement professionnel.

- *Travailler à la réalisation des objectifs éducatifs de l'école avec tous les partenaires concernés*
- *Coopérer avec les membres de l'équipe pédagogique à la réalisation des tâches favorisant le développement et l'évaluation des compétences visées*
- *Communiquer de manière claire et appropriée dans les divers contextes liés à la profession enseignante*

Ce référentiel est décliné en diverses composantes, expliqué et mis à la disposition des différents partenaires de la formation sur le site Internet de la HEP. Ces compétences correspondent à celles d'un enseignant chevronné. Elles peuvent donc servir de référence au-delà de la formation initiale et le niveau de maîtrise au terme de celle-ci est précisé.

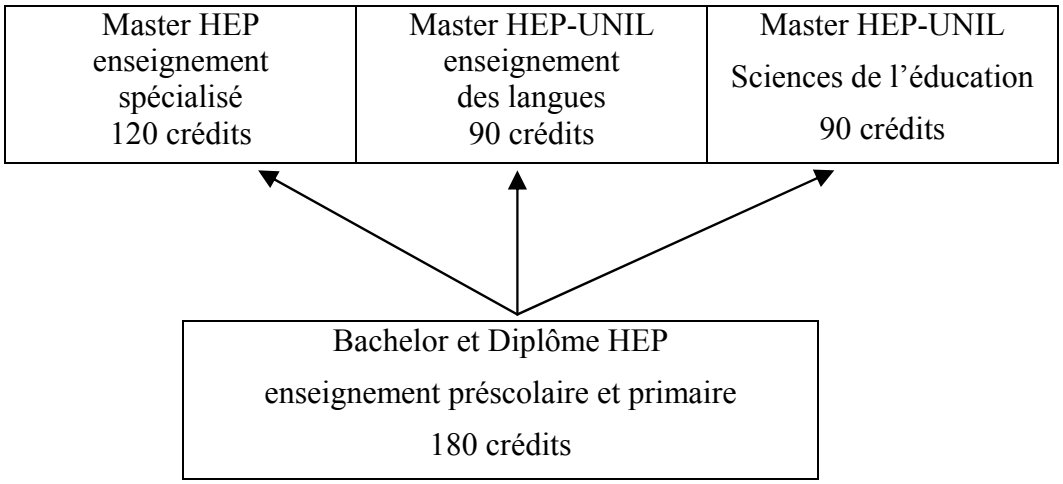
Les règlements intercantonaux de reconnaissance des diplômes d'enseignants définissent des objectifs de formation qui correspondent aux standards évoqués ci-dessus et les précisent pour les différents degrés d'enseignement.

Diplôme par diplôme, ces règlements indiquent également des minima en termes de structures. Ils prévoient dans tous les cas la remise simultanée d'un titre professionnel (un Diplôme) et d'un titre académique conforme au processus de Bologne (voir ci-dessus).

Pour le **Diplôme d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire**, les études pédagogiques doivent totaliser 180 crédits ECTS, ce qui correspond à trois ans d'études à plein temps, dont 36 à 54 crédits de formation pratique.

Tenant compte de cette contrainte et soucieux de ne pas créer de cas particulier au plan suisse, le Conseil d'Etat propose que ce Diplôme corresponde à des études de Bachelor consécutives à une maturité, similaires à la formule actuelle. Toutefois, en regard du niveau de formation des enseignants primaires dans la plupart des pays européens, il paraît nécessaire de permettre aux enseignants qui le souhaitent d'acquérir un niveau de formation supérieur dans le cadre d'un Master. La HEP doit donc également offrir de tels cursus, le plus souvent en collaboration avec d'autres hautes écoles. Ces Masters portent en particulier sur l'enseignement spécialisé (déjà existant), des spécialisations comme l'enseignement des langues étrangères au primaire, ou, en sciences de l'éducation, l'expertise relative aux processus d'apprentissage ou aux systèmes de formation (en collaboration avec l'Université de Lausanne pour les trois derniers). Ces formations seront ouvertes à d'autres Bachelors.

Le règlement de reconnaissance donne également la possibilité de diplômes distincts par exemple préscolaire distinct de primaire ou -2/+2 (cycle initial et premier cycle primaire) distinct de +3/+6 (deuxième cycle primaire et cycle de transition). Le Conseil d'Etat propose de maintenir la formule actuelle, qui a fait l'objet de la reconnaissance et propose une formation généraliste avec une spécialisation (pour une part de la formation) pour les années -2/+2 ou pour les années +3/+6. Les porteurs de ce diplôme sont ainsi habilités à enseigner au degré préscolaire et dans les six premières années de la scolarité obligatoire, dans tous les cantons.



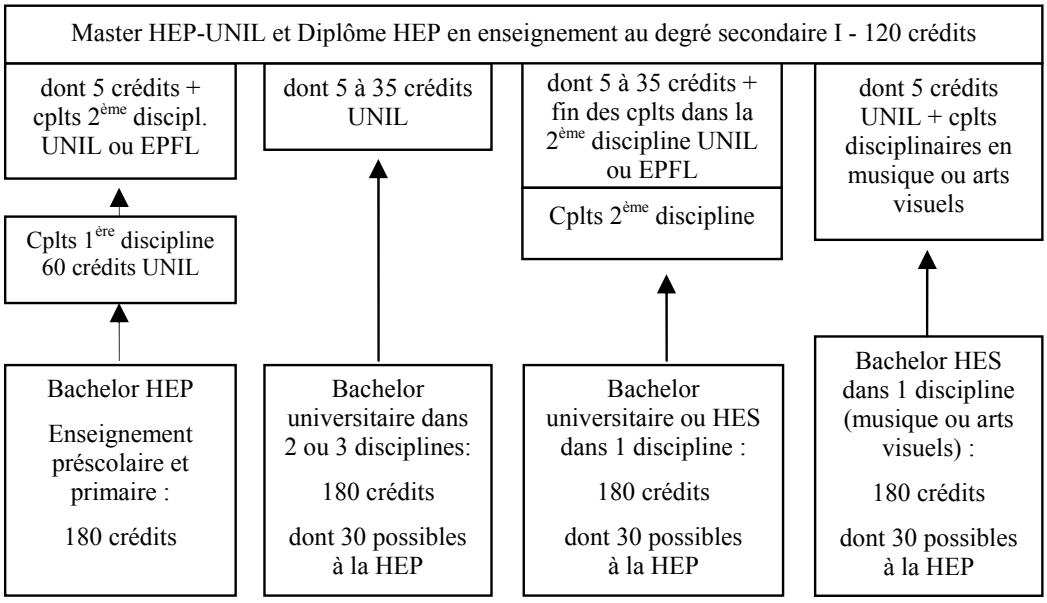
Pour le **Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire I** la réglementation intercantonale définit un volume global des études de 270 à 300 crédits ECTS (Bachelor + Master), dont au moins 120 crédits pour les études scientifiques et la formation en didactiques des disciplines, soit au moins 30 par discipline dont 10 pour chaque didactique ; 36 crédits pour les sciences de l'éducation et 48 pour la formation pratique. La réglementation ne permet plus la reconnaissance de diplômes n'habilitant à l'enseignement que dans certains types de classes du secondaire I.

Le Conseil d'Etat propose une formation pédagogique consécutive à des études de Bachelor dans la ou les disciplines d'enseignement. L'obtention d'un Bachelor qui ne soit pas déjà orienté vers une activité professionnelle garantit en effet une meilleure mobilité professionnelle. Les cantons latins privilégient ce modèle consécutif, alors que les cantons alémaniques adoptent plutôt des études intégrées, placées sous la responsabilité d'une HEP dès le début du Bachelor.

– 23 –

La formation à l'enseignement au secondaire I porte sur les compétences nécessaires à l'enseignement de deux à trois disciplines (une pour les arts visuels ou la musique). Les études comprennent par ailleurs systématiquement des éléments portant sur l'approche du monde professionnel (AMP). Le profil de cette formation se rapproche donc de la formation actuelle de semi-généraliste (3 disciplines enseignables + AMP) et de celle de spécialiste (solide formation disciplinaire).

Ces études correspondent à 120 crédits ECTS et aboutissent à un Master conjoint HEP-UNIL et un Diplôme professionnel HEP qui habilite à l'enseignement dans tous les cantons pour les classes de 7e à 9e, ainsi que dans le cycle de transition vaudois.



Pour le **Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire II** la réglementation intercantonale définit un volume global d'études de 60 crédits ECTS dont au moins 10 de didactique par discipline d'enseignement, 15 de sciences de l'éducation et 15 de formation pratique. Cette formation présuppose l'obtention d'un Master (ou d'une ancienne licence ou diplôme équivalent) dans la discipline d'enseignement.

Il est possible de combiner cette formation avec celle conduisant au secondaire I, les critères des deux diplômes étant alors cumulables (Master disciplinaire secondaire II et volume de la formation pédagogique secondaire I).

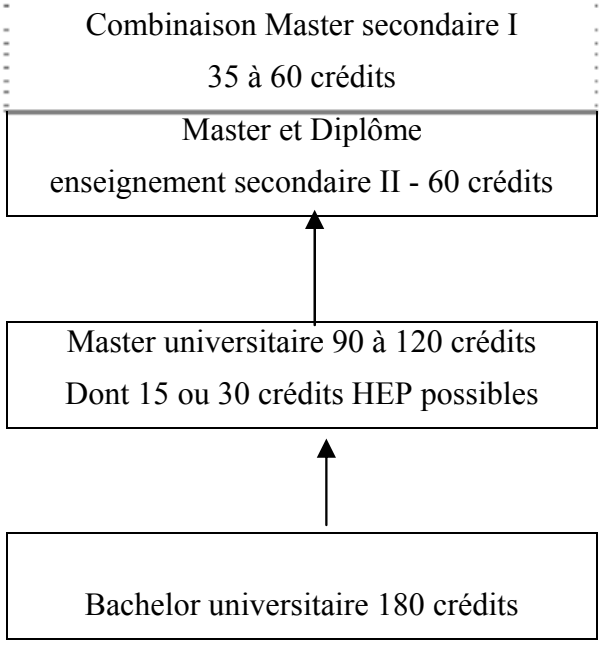
Le Conseil d'Etat propose de laisser cette combinaison à la responsabilité de

l'étudiant, étant entendu qu'elle sera exigée si le diplômé trouve de l'emploi au secondaire I. Cette option diffère de la formation actuelle de maître secondaire spécialiste qui impose la combinaison, mais allonge la durée totale de la formation.

La formation prévue correspond alors à deux semestres de formation pour le Diplôme pour l'enseignement au secondaire II et à deux semestres complémentaires – pas forcément immédiatement consécutifs – pour la combinaison avec le secondaire I. Tout ou partie de cette formation peut se dérouler en emploi.

Une part de cette formation peut être intégrée dans les études de Master (envisagé par exemple dans le cadre du Master ès lettres).

Le Diplôme et le Master en études avancées (MAS) en enseignement pour le degré secondaire II habilitent à l'enseignement de une ou de deux disciplines dans les gymnases, dans les écoles de culture générale et de commerce et, pour ce qui concerne les disciplines générales, dans les écoles professionnelles.



Pour le **Diplôme d'enseignement spécialisé**, la réglementation intercantonale définit un volume global d'études de 90 à 120 crédits ECTS dont au moins 20 de formation pratique. Cette formation correspond à l'obtention d'un Master. Elle est en principe consécutive à l'obtention d'un diplôme d'enseignement

préalable. Elle peut également être ouverte au porteur d'un Bachelor dans un domaine voisin (éducation spécialisée, psychologie,...) sous réserve d'un complément de formation pédagogique de 30 à 60 crédits.

2.8 Conditions d'admission

La maturité gymnasiale constitue le titre d'accès à la formation en enseignement pour les degrés préscolaires et primaires. Cette exigence correspond à celles de la formation. La passerelle - dite passerelle « Dubs » qui permet aux porteurs d'une maturité professionnelle d'accéder à l'université ouvre également les portes de la HEP. Il en va de même de la nouvelle maturité spécialisée orientation pédagogie. Les exigences de cette dernière, définies au plan national, seront équivalentes à celles de la maturité gymnasiale dans cinq disciplines, à l'instar de la passerelle Dubs. Ce titre sera donc plus exigeant que l'actuelle MSSP (maturité spécialisée socio-pédagogique). De manière transitoire, le porteur de la MSSP seront admis à la HEP.

Le Bachelor comprenant deux à trois disciplines d'enseignement (une pour les arts visuels ou la musique) donne accès à la formation d'enseignant secondaire I.

Le Master universitaire comprenant une ou deux disciplines d'enseignement donne accès à formation d'enseignant secondaire II.

Un diplôme d'enseignement, voire sous certaines conditions un Bachelor dans une discipline voisine, donne accès à al formation en enseignement spécialisé.

De manière générale, la HEP pratique la reconnaissance des acquis antérieurs. Elle doit également mettre en oeuvre une procédure complète de validation des acquis d'expérience.

2.9 Formation continue

2.9.1 Etat des lieux et contexte

La formation continue est en fort développement depuis une trentaine d'années dans l'ensemble du monde professionnel, tous métiers confondus. Dans les métiers dits « de l'humain », la situation a été longtemps assez contrastée : considérée comme un élément indispensable, constitutif de l'activité, dans les métiers de la santé et du social, la formation continue est en train de prendre pleinement sa place dans le monde de l'enseignement (avec des différences selon les niveaux scolaires), et son développement est maintenant très marqué.

La raison essentielle de cette montée en puissance de la formation continue chez les enseignants tient à l'évolution du métier, devenu progressivement plus complexe, en lien direct avec les changements sociaux.

L'évolution de notre société — évolution sociale, culturelle ou technologique — a été rapide : migration importante et arrivée de nombreux élèves allophones, augmentation du nombre de familles éclatées ou monoparentales, mise en concurrence de la culture traditionnelle avec diverses cultures (des cultures de jeunes en particulier), explosion des nouvelles technologies et des nouveaux langages qu'elles induisent, multiplication des nouveaux accès aux savoirs.

Les publics d'élèves se sont diversifiés. La culture scolaire, longtemps incontestée, doit aujourd'hui faire sa place au milieu de nombreuses autres sources de savoir (dont Internet bien sûr). Les attentes sociales face à l'école ont augmenté, et parfois à travers des demandes contradictoires et changeantes. Les savoirs à enseigner évoluent de plus en plus rapidement, les savoirs issus des sciences cognitives aussi, et les enseignants ne peuvent les ignorer.

Les tâches des enseignants se sont ainsi élargies, dans et hors de la classe. Etre enseignant aujourd'hui, c'est d'abord aider tous les élèves à apprendre, leur faire acquérir des connaissances et assumer un rôle éducatif, mais c'est aussi participer à la vie et à la gestion d'un établissement, travailler en équipe, et se donner les moyens de maintenir énergie et enthousiasme pour son métier**.** Ces évolutions de l'exercice du métier, et les tâches nouvelles qui sont ainsi assignées aux enseignants, exigent d'eux des compétences toujours plus diversifiées (didactiques et pédagogiques d'abord, mais aussi sociales, de relations humaines, de gestion, etc.) de même que des aptitudes à la collaboration avec d'autres professionnels. Le métier n'en est que plus intéressant, mais plus lourd aussi.

On comprend mieux dès lors pourquoi les enseignants, comme les établissements scolaires ou le Département, sont de plus en plus demandeurs de formation continue de qualité.

Ce sont entre autres ces mêmes raisons qui, dans le cadre de la nouvelle définition du paysage suisse de la formation, ont poussé les autorités cantonales et intercantonales à prendre la décision de renforcer la formation initiale de tous les enseignants suisses et de faire accéder cette formation professionnelle au niveau tertiaire, à travers la création des HEP.

2.9.2 Formes et fonctions de la formation continue des enseignants

Chacun s'accorde à reconnaître qu'une solide formation de base est le socle indispensable qui permet d'entrer avec les connaissances et les compétences

nécessaires dans un métier. Mais cette formation doit se compléter tout au long du parcours professionnel par diverses démarches de développement ou d'approfondissement, parfois demandées par l'employeur, parfois souhaitées par la personne elle-même. On parle alors de « formation permanente » ou de « long life learning ».

Plus précisément, le concept de formation continue tel que défini et mis en œuvre dans les institutions du tertiaire recouvre différentes modalités de formation : cours de perfectionnement professionnel et divers types de formations postgrade certifiées, pour l'essentiel.

Ces formes différentes se distinguent par le niveau des exigences et des titres visés et donc par les volumes de formation, et correspondent à des buts variés. Le perfectionnement professionnel (cours d'un ou plusieurs jours) vise le développement et l'actualisation des compétences en lien avec des évolutions ponctuelles (changements de programmes, nouveaux moyens d'enseignement). Cela correspond à la responsabilité courante des enseignants et de l'institution pour assurer sur la durée un enseignement de qualité. Les formations certifiées ou postgrades (de 300 à 1800 heures de formation) répondent à des volontés de spécialisation, d'approfondissement ou de développement de compétences, ou encore d'évolution professionnelle vers de nouveaux rôles ou de nouvelles fonctions.

2.9.3 La formation continue : accession au tertiaire

Toutes les hautes écoles cumulent les missions de formation initiale, de formation continue, de prestations de service, de recherche et développement. Les HEP, comme les HES, se sont dès le départ conformées naturellement à ce modèle. Les récentes *Recommandations CDIP relatives à la formation continue des enseignants* (juin 2004) parlent à ce propos d' « un processus continu de qualification ». On peut relever, en outre, que ces dernières années les universités et les EPF ont fortement renforcé leur pôle de formation continue.

A travers la mise en place des HEP, c'est ainsi l'ensemble de la formation professionnelle des maîtres qui accède au niveau tertiaire, afin d'assurer au mieux le développement des compétences des enseignants — et donc la qualité des apprentissages des élèves.

La récente inscription dans la Constitution fédérale d'un article sur les hautes écoles (63a) et d'un article sur la formation continue (64a) est un signe fort de reconnaissance de ces mutations.

Toutes ces décisions de positionnement tertiaire des hautes écoles représentent un défi de taille et ont des conséquences importantes sur la formation continue des enseignants. Celle-ci a tout à gagner à voir confirmée la nécessité d'un

niveau élevé de qualification des formateurs, en matière de savoirs scientifiques et de compétences didactiques, pédagogiques ou méthodologiques - et l'exigence de liens forts avec la recherche en éducation. Ces spécificités tertiaires sont des atouts de qualité et permettent de développer des offres de formation exigeantes et susceptibles de répondre aux attentes des services employeurs, des établissements et des enseignants.

Mais il s'agit en même temps de préserver ces gages supplémentaires de qualité que sont pour les intervenants en formation continue une bonne connaissance du terrain et une pratique réflexive, ainsi que des compétences affirmées en matière de formation d'adulte. C'est le défi particulier que doivent relever les hautes écoles professionnalisantes que sont les HES et les HEP.

L'ancrage tertiaire de la formation continue, conjugué avec la mise en œuvre de la déclaration de Bologne, peut fortement contribuer à encourager la formation permanente des enseignants. A travers des structures unifiées (Bachelor, Master, Certificat, Diplôme et Master d'études avancées) et une « monnaie » commune pour évaluer les volumes de formation (les crédits ECTS), on peut maintenant proposer aux enseignants des formations continues certifiées attractives (donnant accès à un titre reconnu), en matière de parcours professionnel. Il est révélateur de constater que la CDIP a successivement édicté, en juin 2004 un *Règlement concernant la reconnaissance de certificats de formation complémentaire dans le domaine de l'enseignement*, et plus récemment, en décembre 2005, des *Directives concernant les études de formation continue conduisant au Master of Advanced Studies dans le domaine de l'enseignement*.

Ainsi, c'est le développement d'un réel parcours professionnel évolutif pour les enseignants qui est facilité. A travers des formations certifiées, avec, chaque fois que c'est possible, reconnaissance d'acquis antérieurs, les enseignants intéressés pourront toujours mieux diversifier leurs activités dans le monde scolaire. Ils peuvent acquérir une spécialisation en tant qu'enseignant : devenir personne-ressource pour les médias et les technologies de l'information et de la communication, par exemple ; ou accéder à une nouvelle fonction : doyen dans un conseil de direction ou médiateur scolaire, entre autres.

Mais c'est aussi une certaine ouverture de la profession d'enseignant qui est ainsi encouragée, qu'il s'agisse d'accueillir dans l'enseignement des personnes ayant travaillé dans un autre domaine professionnel, ou de permettre à des enseignants de changer d'insertion professionnelle en valorisant leurs compétences dans un autre cadre. Une récente étude (2003) de la Task force de la CDIP intitulée *Perspectives professionnelles dans l'enseignement* a mis en évidence, au-delà des indispensables connaissances académiques et des compétences didactiques et pédagogiques, les dimensions sociale, de gestion et

de travail en équipe qui caractérisent aujourd'hui la profession enseignante — comme nombre d'autres métiers.

Ainsi, grâce à ce cadre commun, les échanges entre des milieux professionnels différents vont devenir plus aisés : certains modules de formation certifiés s'ouvrent déjà à plusieurs publics distincts (métiers du social, cadres moyens du privé, etc.) en étant parfois conçus et mis en œuvre de manière conjointe par deux institutions, de même des enseignants prennent part à des formations organisées dans d'autres domaines professionnels

Cette mobilité professionnelle, même si elle n'est exploitée de fait que par un nombre limité d'enseignants, est extrêmement importante pour l'enrichissement de l'école et de la formation des élèves, comme pour l'engagement personnel et le bien-être des maîtres (pour pouvoir « durer » dans le métier).

2.9.4 La formation continue dans la HEP

Selon le projet de Loi, la formation continue constitue une des missions essentielles de la HEP. Est ainsi confirmée la volonté de réunir sous le même toit les différents types de formation professionnelle des enseignants.

Par là, on peut assurer une réelle cohérence dans l'articulation entre formation de base et formation continue. On sait en effet que certaines problématiques n'apparaissent dans toute leur réalité que lorsque l'enseignant se trouve pleinement engagé dans son activité professionnelle, au travers des situations délicates et toujours nouvelles auxquelles il est confronté. Pensons par exemple aux attitudes particulières d'élèves en difficulté. Cette préoccupation est évidemment bien présente en formation initiale, mais les questions que peut se poser l'enseignant à partir d'une situation concrète demandent un travail spécifique d'analyse et d'accompagnement. C'est alors, en situation réelle et en équipe d'établissement, que ces problèmes, et les compétences qu'ils mobilisent, sont travaillés de la manière la plus enrichissante.

Autre atout de taille lié à cette intégration dans les HEP des formations initiale et continue : leur renforcement mutuel. Les formateurs, intervenant pour la majorité d'entre eux dans les deux types de formation, voient leurs compétences et leurs pratiques enrichies par ces allers et retours. Même si cette double insertion n'est pas simple — les publics et les attentes sont différents — elle permet aux formateurs à la fois de faire bénéficier les étudiants en formation initiale de leur proximité avec la réalité de l'enseignement, de la vie concrète des établissements et des expériences réalisées par des collègues expérimentés, — et de faire connaître aux enseignants en activité les savoirs et questionnements actuels en sciences de l'éducation et les apports de la recherche. Dans les deux cas, c'est la qualité de la formation qui sort gagnante.

La HEP dispose déjà aujourd'hui, avec les « répondants des établissements pour la formation continue », de partenaires et de relais précieux. Il s'agit d'enseignants qui, dans leur établissement, sont chargés d'informer leurs collègues, de faire apparaître leurs demandes de formation et de les relayer auprès de la HEP. Ces répondants sont de fait les acteurs d'un observatoire informel mais riche de la profession enseignante : à travers les demandes faites par les établissements ou les enseignants, notamment, ils permettent à la HEP dans son ensemble de disposer d'un large panorama de la réalité enseignante, et, en plus des nombreux retours fournis par les praticiens formateurs, de tirer profit de ce maillage serré avec le terrain, et de pouvoir exploiter ainsi des informations fort utiles.

Dans les prestations actuelles de la HEP dans le domaine de la formation continue, on identifie à la fois des offres de formation et des ressources et prestations de services. Les offres de formation sont de deux types : un programme de cours pour assurer le perfectionnement professionnel des enseignants, et des formations certifiées (dont, par exemple, une formation à l' « accompagnement individuel et (à la) conduite d'équipes », une formation des maîtres de travaux manuels, une formation des médiateurs scolaires). En matière de ressources et services, diverses prestations sont offertes : conseil individuel et collectif, accompagnement de projet, formations sur mesure et en négociation avec les enseignants ou l'établissement demandeur, conception et réalisation de journées pédagogiques cantonales.

A travers l'éventail de ces prestations, il s'agit d'être toujours mieux en phase avec les besoins de la profession et d'orienter son action vers des formations plus exigeantes et plus longues qui intègrent, dès leur conception, les enseignants et les établissements eux-mêmes.

Cette évolution est dictée par les particularités même du métier. En effet, dans leur pratique journalière face à leurs élèves, les enseignants sont confrontés à des situations pour lesquelles n'existent pas de solutions toutes faites - mais qui exigent néanmoins des réponses. Ils ont donc des demandes fortes et légitimes. Ils veulent être partenaires dans l'élaboration des actions de formation continue ; ils veulent voir reconnue la dimension professionnelle de leur métier. La HEP peut leur proposer des approches qui collent de plus près aux besoins : réflexion dans des groupes d'analyse de pratique, participation à une formation sous forme de recherche-action, et développement de formations négociées, co-construites entre établissements ou enseignants demandeurs et formateurs.

Quelques exemples, à titre d'illustration, de cette dernière modalité de formation, qui rencontre un succès grandissant auprès des enseignants : un groupe de chefs de file souhaite acquérir des compétences plus affûtées dans le domaine du travail en équipe (animation de séances, gestion de projet, ou de

conflit), un établissement souhaite créer une culture commune dans la mise en œuvre des nouvelles directives départementales sur l'évaluation, les enseignants de mathématiques d'un gymnase veulent approfondir leurs connaissances académiques pour un cours de mathématiques appliquées et réfléchir aux approches didactiques correspondantes, une équipe d'enseignants rencontre des situations d'élèves en difficulté et souhaitent compléter leur bagage théorique sur les problématiques de la dyslexie, de la dysorthographie.

Selon la nature de la demande, la formation élaborée va réunir à la fois des intervenants de la HEP, de l'Université ou de l'EPFL, de la HES S2, par exemple.

Cette approche cumule de nombreux avantages. Dès le départ, les enseignants demandeurs sont impliqués dans le projet, le contexte de l'établissement est pris en compte, les contenus et les modalités de formation sont mieux adaptés aux intentions des enseignants ou de l'établissement.

2.9.5 Développement à venir de la formation continue dans la HEP

Le Masterplan des HEP, en cours d'élaboration au plan national, met en évidence le double rôle que ces écoles assument et, par la même, des prestations qu'elles développent en matière de formation continue : elles sont d'une part des hautes écoles partiellement autonomes qui doivent proposer des produits correspondant aux besoins actuels du milieu professionnel et, d'autre part, elles constituent le centre de formation continue interne de l'entreprise cantonale « école » qui élabore des programmes de formation en réponse aux mandats de l'employeur. Cette position ambiguë relève toutefois d'une exigence commune forte : une capacité d'analyse des besoins et d'adaptation rapide aux demandes des enseignants, des établissements ou des autorités scolaires. Ce potentiel n'est envisageable qu'en dotant la formation continue de structures souples et en évitant la dispersion des forces. Il paraît donc nécessaire :

- de mettre le plus possible de moyens en commun au plan romand pour disposer des meilleures compétences identifiées dans un pôle commun aux diverses hautes écoles et pour éviter par exemple que certaines formations ne soient conçues et organisées en cinq hautes écoles différentes pour répondre à un même besoin, l'exemple suivre étant plutôt celui de la formation en enseignement spécialisé confiée par la HEP Valais à la HEP vaudoise et réalisée en terres valaisannes ;
- de renforcer les collaborations avec d'autres hautes écoles afin de réunir les experts et les participants issus de plusieurs milieux professionnels, comme par exemple l'actuel certificat « Intervention communautaire à l'école et dans sa périphérie », issu d'une collaboration entre l'Ecole d'études sociales

et pédagogiques (EESP), la Haute école de la santé La Source (ELS) et la HEP.

- de doter les HEP d'un observatoire de l'enseignement à même de mettre en évidence les évolutions du métier au plan local comme au plan international afin de leur permettre de mieux coller à la réalité des besoins ;
- de renforcer les formations continues certifiées (Certificat, Diplômes ou Master de formation avancées), ouvertes aux enseignants mais aussi à d'autres professions, organisées conformément aux standards intercantonaux et susceptibles d'être reconnues à ce niveau-là afin de doter les enseignants de compétences pointues, éventuellement utilisables dans d'autres contextes professionnels, comme par exemple la formation actuelle « Accompagnement individuel et conduite d'équipe » ;
- de confier la responsabilité de la formation continue sous forme de cours de perfectionnement ou de prestations de services non seulement à un service spécialisé de la direction, mais également à chacune des unités d'enseignement et de recherche, la formation constituant l'une de leurs missions au même titre que la formation de base ou la recherche ;
- De développer des formations de niveau national en collaboration avec des hautes écoles alémaniques, comme par exemple le projet en cours de développement portant sur l'enseignement bilingue avec la Pädagogische Hochschule Nordwestschweiz à Bâle.

Il est à relever que les programmes de formation continue élaborés par la HEP pourront également s'adresser à des destinataires externes aux milieux professionnels de l'enseignement et du système scolaire (secteur public et parapublic, secteur privé).

Certes, le développement de partenariats ne se décrète pas, il se construit peu à peu, entre partenaires volontaires. Il n'en reste pas moins que la HEP, qui assure la formation initiale et continue des enseignants de tous les niveaux et secteurs de la scolarité, et aujourd'hui reconnue dans son identité tertiaire, a des atouts importants à faire valoir.

Ainsi, les enjeux sont importants pour la formation continue. Ils sont à la fois ceux de la qualité des formations proposées, des réponses à la complexité croissante de la profession et aux besoins des établissements et du système scolaire (dont un partenariat privilégié avec les services employeurs), du développement de collaborations exigeantes avec les universités et d'autres institutions tertiaire, à l'échelle intercantonale et dans un rayon lémanique franco-suisse — tout cela, il faut le rappeler, dans le but essentiel d'assurer la meilleure qualité des apprentissages des élèves.

– 33 –

3. COÛT DES FORMATIONS DE LA HEP

3.1 Introduction

Ce chapitre présente de manière détaillée la structure des coûts des formations de la HEP et la compare à celle des autres hautes écoles pédagogiques suisses. Il est organisé en trois parties :

- un rappel de la spécificité des formations délivrées par les hautes écoles pédagogiques ;
- la présentation du coût des formations de la HEP et des démarches initiées pour les optimiser ;
- l'analyse comparée du coût moyen par étudiant de la HEP et des autres HEP suisses.

3.2 Spécificité des formations HEP

3.2.1 Le cadre d'exigences de la CDIP

Depuis 1993, les HEP se définissent comme des hautes écoles universitaires à vocation professionnelle, ce qui implique l'existence d'un important volet de formation pratique dans chaque cursus de formation pédagogique.

Au plan intercantonal, c'est la CDIP qui est en charge de la définition de la formation pratique et des règles y relatives. Dans le cadre de ses règlements, elle a fixé les exigences minimales (caractéristiques et durée de la formation pratique et qualifications requises par les praticiens formateurs), dont le respect par les HEP est impératif pour obtenir la reconnaissance de leurs diplômes au niveau national.

Pour les Commissions de reconnaissance de la CDIP, la formation pratique comprend toutes les activités d'enseignement et d'apprentissage vers la pratique, inscrites dans le plan d'études et bénéficiant d'un encadrement professionnel. Ces activités, tout en étant en relation étroite avec le futur champ professionnel des étudiants, leur permettent de développer leur savoir-faire en tant qu'enseignante ou enseignant. Elles comprennent notamment :

- les stages pratiques (stages d'information, stages de durées variables) dans le type d'école auquel se destine l'enseignant ou dans un type d'école apparenté, voire un degré d'enseignement voisin (y compris les écoles spéciales de pédagogie curative) ;
- les périodes de cours principalement axées sur les exercices pratiques ;
- les assistanats effectués dans une école ;

- la participation à des manifestations destinées aux parents ou aux autorités ;
- la participation à des manifestations scolaires (préparations et évaluations comprises).

Par ailleurs, la consultation de l'avant-projet de loi sur la HEP a mis en évidence la nécessité de renforcer la dimension pratique de la formation. Cette dimension est soutenue, notamment, par le projet d'exiger des futurs praticiens formateurs un titre de formation supplémentaire qui atteste de leur qualification. A ce jour, la HEP organise, en effet, des modules de formation ouverts et obligatoires destinés aux praticiens formateurs. Ces enseignements aboutissent à l'octroi d'une attestation de présence délivrée sans évaluation, ni certification.

3.2.2 Les conséquences pour le DFJ et la HEP

Le Département de la formation et de la jeunesse et la HEP n'ont pas de latitude d'action par rapport aux exigences règlementaires de la CDIP. Tout au plus, la HEP peut-elle adapter le dispositif concret de sa formation pratique dans le cadre défini par la CDIP.

Actuellement, le dispositif de formation pratique professionnelle de la HEP comprend :

- des cours axés sur la pratique dispensés en auditoire restreint.
- les stages A : chaque étudiant est encadré par un praticien formateur au cours de deux périodes d'un semestre pour les filières préscolaire et primaire et maître semi-généraliste et d'une période d'un semestre pour les maîtres spécialistes et les maîtres d'une discipline spéciale (arts visuels ou musique).
  Le stage A permet l'intégration des étudiants dans un établissement scolaire, une première pratique encadrée, ainsi que l'évolution vers une pratique autonome.
- les stages B : chaque étudiant fonctionne comme un enseignant en charge d'une classe (ou d'enseignements assurés dans une ou plusieurs classes). Il est alors supervisé par un praticien formateur qui enseigne dans une autre classe et dispose d'une décharge pour assurer le suivi de l'étudiant stagiaire par des visites régulières.
  Le stage B permet une pratique « en responsabilité ». Il dure un an (le temps d'engagement usuel) pour toutes les filières.

Ce dispositif a été approuvé par la CDIP lors de la reconnaissance des diplômes de la HEP le 9 octobre 2006.

3.3 Coût des formations de la HEP

L'analyse détaillée des coûts des formations offertes par la HEP prend en considération à la fois les coûts induits par la formation « académique » et ceux induits par la formation pratique, les deux composantes fondamentales des formations destinées aux futurs enseignants. Par formation « académique », sont entendus les enseignements délivrés directement à la HEP elle-même et comprenant, entre autres, des cours en auditoires. Le volet pratique de la formation, quant à lui, intègre les stages réalisés par les étudiants dans les écoles.

3.3.1 Coût global des filières de la HEP

En 2005, le coût global des formations délivrées par la HEP s'est élevé à Fr. 30'469'426.- Ce montant correspond au coût total des formations à la fois académique et pratique et comprend également les indemnités de stages et de transport versées aux étudiants.

Par filière de formation, les coûts ont été les suivants :

- Bachelor préscolaire et primaire Fr. 13'806'658.-
- Maître semi-généraliste Fr. 6'750'573.-
- Maître spécialiste Fr. 6'673'795.-
- Maître d'une discipline spéciale Fr. 1'503'551.-
- Enseignement spécialisé Fr. 1'734'849.-

Le détail de la structure des coûts de ces formations est présenté dans le Tableau 1 ci-après, en distinguant les aspects académique et pratique.

Tableau 1 : Coûts globaux des filières de formation de la HEP (2005)

Filières de formation	BA Préscolaire et primaire	Maître semi-généraliste	Maître spécialiste	Maître discipline spéciale	Enseignement spécialisé	Total des rubriques
Enseignants	3'249'730	1'216'903	2'111'106	192'868	1'089'568	7'860'175
Compléments académiques	1'611'634	2'689'780	48'000	48'000	-	4'397'414
PAT	1'606'538	593'807	1'038'168	75'518	485'920	3'799'951
Total personnel	6'467'902	4'500'490	3'197'275	316'385	1'575'488	16'057'540
Coûts de fonctionnement HEP	674'270	248'675	431'416	32'374	159'361	1'546'096
Total formation académique	**7'142'172**	**4'749'165**	**3'628'691**	**348'759**	**1'734'849**	**17'603'636**
Nombre d'étudiants	**404**	**164**	**201**	**28**	**136**	**933**
Coût par étudiant	**17'679**	**28'958**	**18'053**	**12'456**	**12'756**	**18'867**
Praticiens formateurs	4'677'766	951'396	2'312'750	224'579	-	8'166'491
CLP : indemnités de stage A	1'412'876	430'093	476'040	98'841	-	2'417'850
CLP : coût des stages B	240'282	532'053	137'304	806'661	-	1'716'300
CLP : Indemnités de transports (stage A)	333'562	87'866	119'010	24'711	-	565'149
Total formation pratique	**6'664'486**	**2'001'408**	**3'045'104**	**1'154'792**	-	**12'865'790**
Coûts globaux des filières	**13'806'658**	**6'750'573**	**6'673'795**	**1'503'551**	**1'734'849**	**30'469'426**

CLP : charge locale particulière, c'est à dire, une charge spécifique au canton de Vaud.

– 37 –

3.3.2 Le coût de la formation pratique de la HEP

Pour la HEP, les coûts relatifs à la formation pratique comprennent trois aspects :

- le coût des praticiens formateurs ;
- les coûts liés à l'indemnisation des stages A et B réalisés par les étudiants ;
- les coûts liés à la couverture des frais de transport des étudiants en stage A.

Une fois ces trois dimensions prises en considération, le coût de la formation pratique délivrée par la HEP se montait à **Fr. 12'865'790.-** pour l'année 2005. De ce montant, **Fr. 1'716'300.-** étaient à la charge des services employeurs, à savoir la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) et la Direction générale de l'enseignement post-professionnel (DGEP) et correspondaient aux coûts des indemnités de stage B. Le Tableau 2 ci-après présente le détail de la structure des coûts de la formation pratique de la HEP par filière.

Tableau 2 : Coûts globaux de la formation pratique de la HEP (2005 - montants arrondis)

Filières d'études	Praticiens formateurs	Indemnités stages A + frais de transports	dont indemnités de stages A	dont frais de transport des stagiaires A	Stagiaires A*	Stagiaires B**	Coût des stages B***
Bachelor - Préscolaire et primaire	4'677'766	1'746'439	1'412'876	333'562	110	7	240 282
Maître semi-généraliste	951'396	517'959	430'093	87'866	26	15	532 053
Maître spécialiste	2'312'750	595'050	476'040	119'010	38	4	137 304
Maître disciplines spéciales	224'579	123'551	98'841	24'711	8	23	806 661
Total formations initiales HEP	**8'166'491**	**2'982'999**	**2'417'850**	**565'149**	**182**	**49**	**1'716'300**

* moyenne des stagiaires au semestre d'été 2005 et au semestre d'hiver 2006.
** moyenne des stagiaires au semestre d'hiver 2005 et au semestre d'été 2006.
*** statut Maître auxiliaire B (Cl 21 - 24), minimum classe 21 : taux moyen de 40%. Ce montant est à la charge des services employeurs.

Le coût des praticiens formateurs

Les coûts relatifs aux praticiens formateurs renvoient aux enseignants qui encadrent les étudiants lors de leurs stages pratiques dans les établissements partenaires de formation. A ce jour, 542 personnes remplissent la tâche de praticien formateur, ce qui correspond à un volume total de 42,8 ETP. Pour cette partie de formation pratique, les praticiens formateurs sont rémunérés sous la forme d'une décharge horaire année de deux périodes à laquelle vient s'ajouter une indemnité en fonction du salaire de base, selon la classification établie par les services employeurs (DGEO et DGEP). En 2005, le volume financier relatif aux coûts des praticiens formateurs, selon les indemnités versées (salaire de base pour 2 périodes et les indemnités) était de **Fr. 8'166'491.-**, montant inscrit au budget de la HEP.

Il est important de prendre en compte deux éléments relatifs au coût des praticiens formateurs de la HEP. Le premier consiste dans le caractère exceptionnel de cette indemnité au sein des hautes écoles vaudoises. En effet, les praticiens formateurs travaillant dans les autres établissements de la Haute école vaudoise, la HECV Santé par exemple, ne reçoivent pas d'indemnités pour l'enseignement pratique qu'ils dispensent aux étudiants. Ici, c'est la HES-SO qui verse un montant global à l'Ecole pour cet aspect de la formation, mais le personnel, lui, n'obtient aucune indemnité.

D'autre part, les indemnités de praticiens formateurs sont versées *a priori*, c'est à dire avant le début des cours. En début d'année académique, le nombre d'étudiants qui auront besoin d'être encadrés n'est pas totalement arrêté et il est possible que certains praticiens formateurs soient indemnisés sans fournir la prestation due.

Le coût des indemnités de stage et de transport

Le canton de Vaud verse des indemnités aux étudiants stagiaires qui incluent, d'une part, les indemnités de stage proprement dites et, d'autre part, des indemnités destinées à dédommager les étudiants stagiaires pour leurs déplacements vers l'établissement où ils réalisent leur stage. Ces indemnités de transport ne concernent que les stages A.

Les indemnités de stage A, versées aux étudiants qui réalisent ce genre de stage, sont inscrites au budget de la HEP. Elles sont versées via le Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) sous forme forfaitaire pour toute la durée du stage et varient selon la filière d'études, en conformité avec les règlements d'études, de la manière suivante :

Tableau 3: indemnités de stage A

Filières d'études	Indemnité de stage A
Bachelor Préscolaire et primaire	Fr. 14'400.-
Maître semi-généraliste	Fr. 14'400.-
Maître spécialiste	Fr. 7'200.-
Maître disciplines spéciales	Fr. 7'200.-

Les indemnités de stage B sont versées aux étudiants qui réalisent leur formation pratique dans des classes en remplacement d'un enseignant. Les étudiants sont alors considérés comme maîtres stagiaires pour la part d'enseignement qu'ils dispensent et sont placés sous la supervision générale d'un praticien formateur. Le montant des indemnités est, dans ce cas, fixé par les services employeurs (la DGEO ou la DGEP) et inscrit à leur budget.

Le versement d'indemnités de stage en faveur des étudiants en formation constitue une particularité du canton de Vaud (ou charge locale particulière). Aucun autre canton ne verse de telles indemnités à ses étudiants stagiaires.

En 2005, le coût des indemnités de stages A et B à la charge du canton s'élevait à Fr. **4'134'150.-** A ce montant s'ajoutent les indemnités pour les frais de transport pour les étudiants en stage A qui s'élevaient à **Fr. 565'149.-.**

3.3.3 Optimisation du coût des formations de la HEP

Au cours de la phase transitoire instaurée par l'adoption du décret du 5 juillet 2005, le Conseil de direction de la HEP a pris cinq décisions d'optimisation des coûts de ses formations :

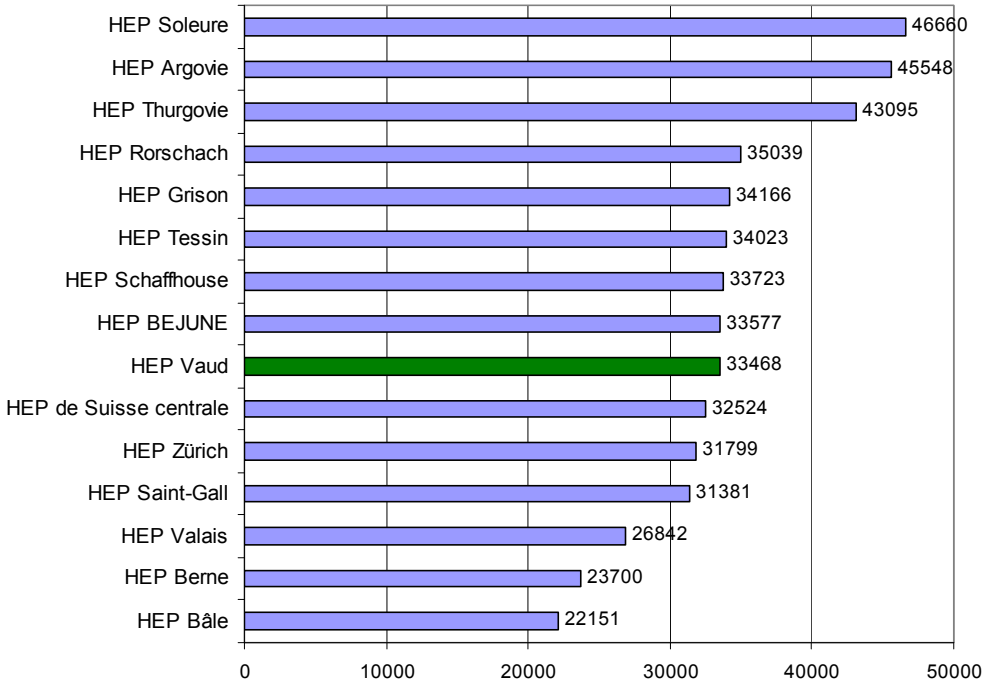
- la mise sur pied de cours à grands effectifs (+60), chaque fois que cette modalité de formation s'avère pertinente ;
- le lancement de travaux à la HEP qui permettront d'assurer ce type de cours ;
- l'augmentation du nombre de crédits ECTS par cours bloc ;
- le passage d'un système semestriel d'entrée des étudiants dans la formation à un système annuel (et même tous les deux ans pour des disciplines du secondaire II à très faible effectif) ;
- le passage d'une à trois catégories d'enseignants formateurs, ce qui revient à la création d'un corps intermédiaire.

L'ensemble de ces mesures rationalise les dispositifs de formation en évitant leur émiettement sans pour autant renoncer à leur vocation professionnalisante en les massifiant.

3.4 Analyse comparée du coût des formations de la HEP

Les données statistiques disponibles dans le décompte OFFT 2006 pour l'année 2005 sont les suivantes :

Tableau 4 : Coût moyen par étudiant des formations de base dans les HEP suisses (2005)



Source : décompte OFFT 2005

Le Tableau 4 montre que le coût moyen par étudiant des formations de base de la HEP est conforme au coût standard de Fr. 30'000.- estimé par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) et qu'il se situe dans la moyenne des hautes écoles pédagogiques suisses. Ce coût intègre la formation pratique mais pas les indemnités de stages versées aux étudiants qui constituent une particularité du canton de Vaud. Il convient par ailleurs de

relever que les coûts de la HEP Berne et de la HEP Valais ne prennent pas en compte les compléments académiques qui, pour rappel, s'élevaient en 2005 à Fr. 4'397'414.- pour la Haute école pédagogique du canton de Vaud. A noter enfin que le canton de Fribourg, qui n'a pas fourni de chiffres au décompte OFFT, est exclu de la comparaison.

3.5 Conclusions

L'analyse du coût des formations de la HEP permet de formuler trois constats :

- Le coût moyen par étudiant des formations initiales de la HEP est conforme au coût standard OFFT de Fr. 30.000.- et se situe donc dans la moyenne des hautes écoles pédagogiques suisses ;
- En respectant les exigences réglementaires de la CDIP, la HEP a pris des mesures d'optimisation du coût de ses formations qui en renforceront l'efficience ;
- La HEP applique un régime spécifique au financement de sa formation pratique qui induit un surcoût en comparaison avec les autres HEP. Il s'agit des modalités d'indemnisation des praticiens formateurs, d'une part, et de l'indemnisation des étudiants stagiaires et, pour certains, de leur déplacement vers le lieu de stage.

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article premier - Statut juridique et siège

Ce premier article fonde le statut d'institution d'enseignement de degré tertiaire de la Haute école pédagogique (ci-après : la HEP). Le projet de loi confère la personnalité morale à l'institution, ce qui lui permet de s'engager en son nom propre, par exemple en concluant des accords avec d'autres hautes écoles. Ce dernier trait est significatif de l'évolution de la HEP par rapport à sa situation antérieure.

Le cadre de l'autonomie, qui est précisé au Chapitre II du projet, contribue à rapprocher la HEP des autres types de hautes écoles.

Il est prévu que l'Etat assure la surveillance de la HEP, en particulier pour ce qui concerne la réalisation de ses missions fondamentales, la bonne exécution de son plan stratégique et l'efficacité de sa gestion. Cette surveillance est exercée au travers du Département de la formation et de la jeunesse (le département).

La responsabilité de l'Etat se traduit également par l'adoption, par le Conseil d'Etat, du règlement d'application, du règlement sur les finances, et du plan stratégique.

Par ailleurs, il revient au Conseil d'Etat d'engager les membres du Comité de direction.

Article 3 - Missions

La HEP regroupe les dimensions académique et professionnelle, respectivement caractéristiques des hautes écoles universitaires et des hautes écoles spécialisées. Ses missions reflètent cette spécificité, en inscrivant la poursuite de l'excellence à la fois dans le domaine de la formation d'enseignants et dans celui de la recherche et développement dans les champs de la pédagogie, de la didactique et des sciences de l'éducation. En tant que haute école, la HEP occupe un périmètre qui dépasse le cadre cantonal et s'étend également aux niveaux régional et national.

Le second alinéa précise les missions fondamentales de la HEP, soit la formation de base des enseignants, la formation continue et la recherche (lettres a) à c) et souligne la possibilité de les réaliser, le cas échéant, en collaboration avec d'autres hautes écoles, en particulier l'Université de Lausanne et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne.

Outre les diverses offres de formation de base et de formation continue indiquées aux lettres a) et b), les missions dévolues à la HEP intègrent le renforcement des activités de recherche dans les domaines de la didactique, de la pédagogie et des sciences de l'éducation (lettres c et d). Par ailleurs, la participation à la formation doctorale constitue un premier pas vers l'acquisition de compétences scientifiques plus étendues.

La lettre e) mentionne que la HEP contribue également à l'acquisition des compétences requises par d'autres métiers de l'enseignement et de la formation. L'on pense ici aux professionnels actifs dans la formation en entreprise ainsi qu'aux titulaires de fonctions de gestion et d'administration dans les établissements scolaires. Dans cette optique, il est envisagé que la HEP collabore avec d'autres hautes écoles, afin d'offrir des formations dans ces domaines et, plus largement, en faveur de la collectivité dans son ensemble (lettre f).

Le troisième alinéa encourage la HEP à contribuer au développement des compétences sociales, pédagogiques et humaines des futurs enseignants ainsi qu'à leur capacité à porter un regard critique sur leur métier. Ces aspects font partie des éléments que le projet souhaite promouvoir pour permettre à la HEP de se positionner dans le domaine des établissements de formation et de recherche de degré tertiaire.

Article 4 - Plan stratégique

La préparation d'un plan stratégique pluriannuel par la HEP constitue une étape importante dans l'exercice de son autonomie. Ce plan stratégique doit fournir une vision claire des objectifs que la HEP entend atteindre sur une période de cinq ans, ainsi que les étapes intermédiaires qui doivent être franchies pour cela. Un volet financier figure en annexe de ce plan. Le plan stratégique s'intègre dans les orientations définies aux plans intercantonal et national pour l'ensemble des hautes écoles pédagogiques suisses et, plus largement, pour l'ensemble du système suisse de formation supérieure.

Un projet de plan stratégique pluriannuel est élaboré par le Comité de direction (art 22, let. b) et préavisé par le Conseil de la HEP (art. 25, let. a). Ceci doit permettre à l'ensemble de la communauté HEP de se prononcer sur les orientations qu'elle souhaite se donner dans le cadre de l'exercice de ses missions fondamentales. Ce projet est ensuite négocié avec le département, qui le soumet à l'adoption du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat contrôle l'exécution et assure le suivi du plan stratégique par l'intermédiaire du département.

Article 5 - Principes scientifiques et éthiques fondamentaux

Cet article rappelle les exigences éthiques et scientifiques que doit respecter la HEP dans l'accomplissement de ses tâches. Il permet de renforcer le positionnement de la HEP en tant que haute école de degré tertiaire.

Par « principes scientifiques », on entend l'adoption d'une approche objective dans la description des phénomènes et la recherche des lois qui les régissent, une discussion et une confrontation des différents courants de pensée qui traversent les champs de compétence de la HEP et l'usage de méthodologies critiques. La notion d'éthique recouvre le respect de la dignité humaine et la responsabilité à l'égard d'autrui et de la société, en particulier dans l'évaluation des implications de l'enseignement et de la recherche.

La référence à la déontologie professionnelle rend compte de la double nature de la HEP, en tant que haute école à la fois académique et professionnelle.

Article 6 - Relève

L'organisation de la relève scientifique et l'encouragement du renouvellement et de l'approfondissement des compétences de son corps enseignant font partie des missions de la HEP. Cet effort vise d'une part les aspects d'ordre académique en vue de contribuer à la formation de la relève scientifique dont ont besoin les hautes écoles en charge de la formation des enseignants (article 3, al. 2, let. d du projet). D'autre part, cet effort vise le renouvellement des compétences propres à assurer la mobilité au sein des hautes écoles.

Par cette disposition, le projet de loi vise la constitution d'un corps intermédiaire de la HEP, au sens qui est donné à cette catégorie de personnel dans les hautes écoles. Il s'agit donc d'un aspect fondamental de la refondation de la HEP.

Article 7 - Règlements

Le cadre juridique envisagé pour la HEP limite la compétence normative de l'institution à l'adoption, par le Comité de direction, des règlements d'études, lesquels sont approuvés ensuite par le département.

Le Conseil d'Etat adopte le règlement d'application de la loi (ci après : règlement), ainsi que le règlement financier. Le premier contiendra notamment des dispositions relatives au mode d'élection des représentants siégeant au Conseil de la HEP, aux droits et devoirs particuliers du personnel et des étudiants, aux modalités d'organisation des unités d'enseignement et de recherche et des filières de la HEP, aux conditions d'engagement des intervenants extérieurs ainsi qu'aux engagements conjoints entre la HEP et d'autres hautes écoles, notamment l'Université de Lausanne.

Quant au règlement sur les finances, il complètera et précisera les dispositions de la loi relatives à l'organisation, la gestion et le contrôle de la fonction financière de la Haute école.

Article 8 - Surveillance de l'Etat

Le projet de loi confère la personnalité morale à la HEP et lui accorde une autonomie limitée. Ceci a pour corollaire que l'Etat, au travers du département, s'assure de manière précise que la HEP s'acquitte correctement de ses missions fondamentales et que sa gestion est conforme aux règles en vigueur au sein de l'Etat.

Le département exerce le suivi et le contrôle de la subvention accordée à la HEP, conformément aux dispositions de la loi sur les subventions, article 27, et de son règlement d'application, articles 8 et suivants.

Article 9 - Evaluation des activités de la HEP

La HEP est une haute école intégrée dans le système suisse de formation supérieure. Dans ce sens, elle est tenue de se soumettre aux exigences d'évaluation de ses formations requises sur le plan national. Cette exigence devra également porter sur les procédures d'accréditation qui seront mises en place niveau fédéral et qui octroieront à la HEP une reconnaissance également au delà des frontières nationales.

L'évaluation et l'accréditation s'inscrivent dans un souci constant de garantir la qualité des formations délivrées par la HEP et la reconnaissance nationale des diplômes auxquels elles aboutissent.

Article 10 - Liberté académique

La liberté académique accordée aux membres du corps enseignant constitue une dimension supplémentaire de l'autonomie de la HEP et renforce son caractère de haute école de degré tertiaire. Elle consacre le droit reconnu à tous les membres de la HEP d'enseigner, d'exercer une activité de recherche et d'en publier les résultats sans être lié par aucun préjugé ou injonction d'un ordre quelconque.

Cette liberté s'exerce toutefois dans le cadre des principes scientifiques et éthiques fondamentaux tels que mentionnés plus haut (art. 5).

Par ailleurs, le statut particulier de haute école à vocation académique et professionnelle de la HEP implique que la liberté d'enseignement et de recherche n'induit pas nécessairement la liberté d'organisation des études. Contrairement à ceux de l'Université, les étudiants de la HEP doivent suivre un cursus qui leur est largement imposé, en raison de la nature fortement professionnalisante de leur formation et des contraintes liées à la reconnaissance des diplômes.

L'article précise encore que la liberté académique ne doit en aucun cas être mise en cause par des engagements contractuels conclus par la HEP.

Article 11 - Collaborations. Principe

En tant que haute école de degré tertiaire, la HEP est intégrée à l'espace national et international de l'enseignement supérieur. Cette intégration implique le développement de collaborations soutenues entre la HEP et d'autres hautes écoles, en premier lieu les autres HEP, l'Université de Lausanne et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, de manière notamment à lui permettre de réaliser les missions qui lui sont confiées.

L'exigence de collaboration ne se limite pas au principe général énoncé dans cette disposition ; elle se traduit également, concrètement, par la création d'une Commission inter-institutionnelle de l'enseignement et de la recherche (voir article 12).

Article 12 - Commission interinstitutionnelle a) Principe

Cette disposition institue un lieu formel de collaboration entre la HEP et d'autres hautes écoles sises dans le Canton, tout d'abord l'Université de Lausanne et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, mais également les

diverses écoles rattachées à la Haute école vaudoise (HES-SO et HES-S2) : HEIG, ECAL, EESP, HEM, etc.

Article 13 - b) Composition et organisation

Cette disposition prévoit que la Commission est composée d'un nombre variable de représentants, afin de permettre une évolution dans le temps de la représentation au sein de cette instance, au fur et à mesure du développement des collaborations de la HEP avec d'autres hautes écoles.

En tant que structure essentiellement dévolue au renforcement des missions fondamentales de la HEP en collaboration avec d'autres hautes écoles, la Commission est naturellement présidée par le recteur de la HEP.

Le projet de loi renonce par ailleurs à détailler les modes de fonctionnement interne de la Commission et laisse à celle-ci la compétence de décider elle-même de son organisation.

Les collaborations et relations extracantonales, soit avec d'autres hautes écoles, soit avec des instances représentatives intercantonales ou fédérales (CIIP, CSHEP), s'établiront sur la base d'accords ou de conventions.

Article 14 - c) Compétences

Les programmes de collaboration institués par la Commission sont formalisés sous forme de conventions. Celles-ci peuvent s'étendre aux domaines de l'enseignement, de la recherche et développement ainsi que des services, comme la formation continue par exemple. Ce faisant, la Commission contribuera de manière décisive au renforcement de la dimension académique et scientifique de la HEP et du transfert des acquis de la recherche dans l'enseignement.

La Commission veillera à assurer la cohérence et la complémentarité entre les enseignements de la HEP et ceux dispensés par l'Université de Lausanne, l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne et les autres hautes écoles partenaires, faisant partie du cursus de formation des futurs enseignants. Dans ce but, elle pourra élaborer des plans d'études et des programmes de formation continue communs et, le cas échéant, procéder à des engagements conjoints d'enseignants.

Par ailleurs, la Commission pourra également promouvoir le lancement et la réalisation de projets de recherche et développement communs à plusieurs hautes écoles partenaires.

Articles 15 - Services cantonaux

Cette disposition garantit la collaboration entre la HEP et les principaux

employeurs appelés à engager les futurs diplômés, mais aussi à contribuer à leur formation pratique ainsi qu'à définir les besoins en formation continue de leurs employés actuels. La HEP tient compte de la variété des approches méthodologiques et disciplinaires.

Le projet prévoit que cette collaboration pourra se fonder sur des conventions qui couvriront, entre autre, l'organisation du volet pratique de la formation, la formation continue, la recherche appliquée ou l'implication de la HEP lors de l'introduction de nouveaux contenus d'enseignement, comme par exemple la sensibilisation juridique.
Cette disposition souligne également le fait que la HEP n'est plus uniquement au service d'un service employeur cantonal, mais qu'elle peut être appelée à collaborer également avec les entités responsables de l'enseignement d'autres cantons. Dans ce cas, des conventions seront conclues, par exemple sous forme de mandats.

Article 16 - Etablissements partenaires de la formation

Le projet de loi rappelle que les établissements scolaires sont tenus d'accueillir des étudiants de la HEP dans le cadre de leur formation pratique.

Il innove par rapport à la situation actuelle en indiquant que les praticiens formateurs de la HEP sont soumis à la législation relative à leur ordre d'enseignement (art. 17) ; c'est-à-dire qu'ils ne font pas partie du corps enseignant de la HEP, mais relèvent uniquement d'un établissement scolaire particulier. Il est en effet préférable que les praticiens formateurs soient placés sous la responsabilité d'une seule et même autorité, en l'occurrence celle des services employeurs.

Article 17 - Praticiens formateurs

Solidement insérés dans les établissements scolaires ou les institutions d'enseignement spécialisé, les praticiens formateurs sont des enseignants qui concourent, sur leur lieu de travail, à la formation des étudiantes et des étudiants. Ils donnent sens et cohérence aux différents éléments de la formation professionnelle des futurs enseignants.

Les qualifications requises pour accéder à la fonction comportent en particulier l'exigence de cinq années d'expérience professionnelle. Les praticiens formateurs peuvent en outre être appelés à suivre une formation spécifique dispensée par la HEP.

Article 18 - Structure

Cette disposition précise la structure de la HEP, qui la rapproche des modalités d'organisation des hautes écoles de degré tertiaire : en l'occurrence, une organisation en unités d'enseignement et de recherche (UER) et en filières.

Les premières relèvent de la structure scientifique de la HEP. Elles sont organisées autour de thématiques académiques spécifiques comme, par exemple, les didactiques disciplinaires ou les approches transversales nécessaires à la formation (gestion de l'enseignement, interactions sociales et pédagogie interculturelle, pédagogie spécialisée, psychologie du développement, histoire et enjeux des systèmes de formation, formation des adultes,…)

Les filières correspondent aux différents cursus de formation offerts par la HEP. Elles sont construites sur la base de plan d'études spécifiques à chaque cursus et intègrent largement, à ce titre, les dispositions en vigueur sur le plan intercantonal. Pour cela, elles organisent les plans d'études de manière à intégrer les thématiques académiques propres à chaque unité d'enseignement et de recherche.

Dans son organisation, la HEP disposera également de services administratifs ainsi que de services académiques, notamment ceux dévolus à la formation continue et à la mission de recherche et développement.

Il appartiendra au règlement de fixer le statut et l'organisation des composantes de la HEP.

Article 19 - Organes

La gouvernance interne de la HEP s'articule autour de deux organes : le Comité de direction et le Conseil de la HEP. On peut considérer le premier comme la Direction générale de la Haute école et le second comme son Conseil consultatif.

Cette organisation simplifiée doit permettre une répartition des compétences plus claire que par le passé et assurer une gouvernance efficace et concertée de la HEP.

Article 20 - Comité de direction a) Composition et durée du mandat

Le projet de loi institue un Comité de direction formé d'un recteur et de deux directeurs, qui lui sont subordonnés et qui sont respectivement responsables de la formation – laquelle inclut l'enseignement et la recherche et développement – et de l'administration générale de la HEP. L'autorité exécutive de la HEP, incarnée par le Comité de direction, obéit ainsi à une logique hiérarchique. A noter que l'utilisation du terme de recteur obéit à la terminologie communément admise en Suisse. En effet, à l'exception du Valais, cette dénomination est présente dans toutes les hautes écoles pédagogiques.

Le projet prévoit également que le Comité de direction puisse faire appel aux compétences des responsables des unités d'enseignement et de recherche et des

filières. Ces responsables sont des membres du corps professoral, déchargés à cet effet d'une part de leurs activités d'enseignement et de recherche.

Les tâches des deux directions sont précisées dans le règlement, afin d'éviter tout conflit de compétences au sein du Comité de direction.

La durée du mandat du Comité de direction est de cinq ans, renouvelable. Le renouvellement obéit à la même procédure que celle aboutissant à la première désignation. Les personnes qui entrent en charge en cours de période exercent leur mandat jusqu'au terme des cinq ans pour lesquels le Comité de direction en fonction a été désigné.

Article 21 - b) Engagement

Le projet prévoit que les membres du Comité de direction sont engagés par le Conseil d'Etat ; le directeur chargé de l'enseignement et le directeur chargé de l'administration le sont sur proposition du recteur. Cette procédure confirme l'organisation hiérarchique du Comité de direction. Elle renforce la légitimité des personnes choisies vis-à-vis de l'extérieur et permet également d'assurer une cohérence interne et de favoriser le travail d'équipe.

Le projet n'exclut pas que les membres du Comité de direction puissent être choisis en dehors de la HEP. Il n'en demeure pas moins que les personnes qui seront engagées devront se prévaloir d'une carrière académique, pour les postes de recteur et de directeur chargé de la formation, et de compétences de gestion pointues pour celui de directeur chargé de l'administration.

Article 22 - c) Compétences

Le Comité de direction est l'autorité exécutive de la HEP. Le projet de loi lui attribue à ce titre une série de compétences élargies en matière de gestion, d'organisation et de planification, étant rappelé que la HEP ne bénéficie que d'une autonomie restreinte. Le Comité de direction exerce, par rapport au Conseil de la HEP, une compétence générale et subsidiaire au sein de la Haute école.

L'élaboration du plan stratégique est une prérogative fondamentale du Comité de direction. Déclinant les missions générales de la HEP précisées à l'article 3 du projet, le plan stratégique doit être à même de la positionner dans l'espace national et international des hautes écoles et d'assurer une identité pédagogique propre qui tienne compte de la variété des approches méthodologiques et disciplinaires. Conformément à l'esprit général du projet de loi, le plan stratégique est négocié avec le département puis soumis par ce dernier au Conseil d'Etat pour adoption. Une évaluation formative sera organisée pour déterminer dans quelle mesure les objectifs proposés dans le plan stratégique

auront été atteints ; elle servira également à proposer des mesures d'amélioration (lettre g).

Le Comité de direction dispose également des compétences servant à la mise en œuvre du plan stratégique. Ainsi doit-il identifier les besoins financiers et humains nécessaires à sa réalisation et définir les besoins de la HEP en infrastructures (lettres c et j).

Il est prévu que les règlements d'études adoptés par le Comité de direction soient approuvés par le département, de manière à vérifier leur conformité à la loi et leur adéquation aux objectifs pédagogiques de la HEP (lettre d).

Dans le cadre de sa compétence de gestion, le Comité de direction est habilité à organiser et diriger l'administration de la HEP ainsi qu'à engager l'ensemble du personnel de la Haute école (lettre h).

Enfin, sous réserve des compétences dévolues aux autorités cantonales, le Comité de direction représente la HEP vis-à-vis de l'extérieur. A ce titre, il sera compétent pour négocier et conclure des accords de collaboration avec d'autres hautes écoles.

Article 23 - Conseil de la HEP a) Composition

Le Conseil de la HEP est le second organe de la HEP. La composition proposée doit permettre une représentation adéquate des différents corps qui composent la HEP, complétée par le présence des praticiens formateurs, qui contribuent à la formation pratique et des établissements partenaires de formation.

Afin de pouvoir apporter des précisions sur les dossiers en cours et répondre aux questions posées, il est indispensable que les membres du Comité de direction assistent aux séances du Conseil de la HEP. Ils n'auront toutefois qu'une voix consultative, de manière à éviter qu'ils se prononcent sur leur propre gestion.

Le Conseil de la HEP ne comporte pas de membres externes, une telle représentation étant déjà prévue au niveau du futur Conseil consultatif des hautes écoles.

Quant aux directeurs d'établissements partenaires, ils pourraient provenir d'établissements extra-cantonaux.

Article 24 - b) Election et durée des mandats

A l'instar de la situation actuelle, il est prévu de maintenir une seule circonscription, couvrant l'ensemble de la HEP, pour chaque corps. Les représentants sont élus selon un système électoral choisi par le Conseil d'Etat et fixé par lui dans le règlement.

La durée des mandats est de trois ans. Elle est fixée à un an pour les représentants des étudiants, afin de permettre aux étudiants de toutes les filières de pouvoir siéger. Les mandats sont renouvelables.

Article 25 - b) Compétences

Les attributions du Conseil de la HEP sont énumérées de manière exhaustive dans le projet de loi.

En préavisant le plan stratégique préparé par le Comité de direction et en adoptant le rapport annuel de suivi de ce plan, le Conseil de la HEP se positionne clairement vis-à-vis des orientations pédagogiques, didactiques et scientifiques de la HEP, ainsi que des ressources mises à disposition. Sur ce point, le Conseil est également compétent pour ratifier le budget de la HEP élaboré par le Conseil de direction.

En tant que lieu de discussion, le Conseil de la HEP joue également un rôle d'information du Comité de direction, notamment pour ce qui concerne l'organisation des études.

Article 26 - Règlements d'études

Le projet confère à la HEP la responsabilité de définir tant le contenu que le déroulement des formations qu'elle délivre. En ce sens, il est plus précis que la loi sur la Haute école pédagogique du 8 mars 2000.

La formation pour l'enseignement fait l'objet d'une collaboration entre la HEP et les hautes écoles partenaires, en particulier aux degrés secondaire I et secondaire II.

Cette collaboration s'élabore au sein de la Commission inter-institutionnelle.

La disposition recouvre trois principes. Le premier vise une concertation élargie qui se fonde sur une interaction entre la direction chargée de la formation, qui élabore les règlements d'études, et les responsables des unités d'enseignement et de recherche et des filières. Le Comité de direction adopte, en tant qu'autorité exécutive, ces règlements d'études ainsi que les plans d'études qui les concrétisent.

Le deuxième principe consacre la nécessité de rendre compte, dans les plans d'études, de la multiplicité des points de vue théoriques et méthodologiques qui traversent le domaine de la formation des enseignants. Il est de la responsabilité du Comité de direction de s'assurer, au travers de la définition des objectifs pédagogiques, que cette variété est présente dans les plans d'études.

Finalement, le troisième principe consacre la responsabilité ultime du département d'approuver les règlements d'études.

Par ailleurs, le projet consacre également la nécessité pour la HEP de collaborer avec d'autres hautes écoles, notamment l'Université de Lausanne et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, pour la définition du contenu et l'organisation de la formation. Cette collaboration s'organise au sein de la Commission inter-institutionnelle mentionnée à l'article 12 du projet.

Article 27. - Titres délivrés

Cet article mentionne de manière non exhaustive les titres que la HEP peut délivrer. En fonction de son évolution, il est souhaitable que la HEP puisse organiser des formations nouvelles. Il est important que de telles formations soient, le cas échéant, organisées de façon conjointe avec d'autres hautes écoles et que le titre soit délivré en commun. Cette possibilité est prévue à l'alinéa 4.

La HEP délivre aussi bien des titres académiques que des titres professionnels. En tant que haute école de degré tertiaire pleinement intégrée dans la mise en œuvre du processus de Bologne, elle délivre les titres académiques de Bachelor et de Master. Ceux-ci sont accompagnés par des diplômes professionnels pour l'enseignement. L'étudiant qui accomplit sa formation à la HEP reçoit donc formellement deux diplômes régis par des règlements de la Conférence des directeurs de l'instruction publique (CDIP) différents : un diplôme académique – Bachelor ou Master – et un diplôme d'enseignement dans le degré vers lequel il s'oriente.

L'obtention du Diplôme d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire est simultanée à celle d'un Bachelor. Dans ce cas, la durée totale de la formation est de 3 ans et équivaut à 180 crédits ECTS (European Credit Transfer and accumulation System). Conformément aux directives de la Conférence universitaire suisse (CUS) et de la CDIP et en accord avec la pratique développée aux plans national et international, les études à la HEP sont organisées sur la base de crédits ECTS. Un crédit ECTS équivaut à une charge de travail moyenne de 25 à 30 heures pour l'étudiant comprenant la participation aux cours ou séminaires, le travail individuel ou pratique et l'évaluation.

Par ailleurs, le projet prévoit deux voies de formation distinctes pour les enseignants destinés aux degrés secondaires I et II (voir schémas en annexe). Ces deux voies sont mieux à même de répondre aux besoins spécifiques de ces deux ordres d'enseignement. Il sera également possible à un étudiant de poursuivre l'acquisition simultanée des deux diplômes.

La formation menant au Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire I

correspond à un Master. Elle est donc consécutive à l'obtention d'un Bachelor dans une autre haute école et correspond à un volume de 90 à 120 crédits ECTS, soit trois à quatre semestres d'études à plein temps.

La formation menant au Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire II est consécutive à l'obtention d'un Master d'une haute école. Il est également possible qu'elle y soit partiellement intégrée. Elle correspond à un volume de 60 crédits ECTS, soit deux semestres d'études à plein temps. Conformément aux règlements de reconnaissance intercantonaux, un étudiant qui vise l'acquisition des deux diplômes secondaires I et secondaire II doit donc avoir obtenu un Master universitaire dans les disciplines qu'il se propose d'enseigner, puis accomplir une formation pédagogique correspondant à un second Master de 90 à 120 crédits.

La formation menant au Diplôme d'enseignement spécialisé correspond elle aussi à un Master et comprend 90 crédits ECTS. Elle est en principe consécutive à l'obtention d'un autre Diplôme d'enseignement.

Article 28 - Accès aux Masters

Cette disposition garantit que la HEP est en adéquation avec l'esprit dans lequel est mise en œuvre la Déclaration de Bologne en Suisse. Cette mise en œuvre se fonde sur les " *directives pour la mise en œuvre de la Déclaration de Bologne dans les hautes écoles spécialisées et pédagogiques* " adoptées par la CDIP le 5 décembre 2002 (révisées le 1er avril 2004) et sur les " *directives pour le renouvellement coordonné de l'enseignement des hautes écoles universitaires suisses dans le cadre du processus de Bologne* " adoptées par la Conférence universitaire suisse le 4 décembre 2003.

Ces directives consacrent le principe selon lequel les détenteurs d'un diplôme de Bachelor d'une haute école peuvent être admis à une formation de Master dans la même ou dans une autre haute école. Les conditions d'admission varient en fonction de la branche d'étude dans laquelle a été obtenu le Bachelor.

Pour la HEP, cela signifie que le titre de Bachelor donne automatiquement accès à différents Masters auxquels elle contribuera. Similairement, tout détenteur d'un Bachelor d'une haute école suisse dans la branche d'étude correspondante doit être admis sans conditions à cette formation de Master.

Par analogie, toutes les autres formations de Master offertes par la HEP doivent être ouvertes aux détenteurs d'un Bachelor d'une haute école suisse, le cas échéant avec des conditions préalables, si ce dernier a été obtenu dans une branche d'étude différente.

Les Masters offerts par la HEP pourront porter par exemple sur l'enseignement spécialisé, sur l'enseignement des langues dans le degré primaire, sur une

spécialisation en méthodes d'enseignement et d'apprentissage ou sur la formation de spécialistes en systèmes de formation. Les porteurs d'un Bachelor en enseignement pour les degrés préscolaire et primaire pourront également accéder au Master en enseignement pour le degré secondaire I, à condition d'acquérir les connaissances universitaires nécessaires dans les disciplines enseignables.

Ces Masters devraient pour la plupart être organisés en collaboration avec d'autres hautes écoles et donner lieu à la délivrance de titres communs, par exemple avec l'Université de Lausanne et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne.

Article 29. - Financement

Les hautes écoles pédagogiques ont la particularité de n'être subventionnées que par des ressources cantonales. Il appartient donc au canton, qui est le premier bénéficiaire des prestations de la HEP, de fournir à cette dernière l'essentiel des moyens dont elle a besoin pour son fonctionnement et son développement.

A la subvention cantonale s'ajoutent les montants découlant de l'Accord sur les hautes écoles spécialisées du 12 juin 2005 par lequel les cantons versent une contribution pour leurs étudiants qui suivent une formation dans un autre canton.

Les taxes prévues sont celles perçues auprès des étudiants au titre de l'inscription. A noter qu'en vertu de l'article 52 du projet, leur montant ne doit pas constituer un obstacle à l'accès aux études.

Comme exemple de contribution de tiers, on peut citer celles du Fonds national suisse pour la recherche scientifique, les programmes de recherches européens ou les ressources issues de la formation continue.

Les dispositions du présent projet de loi répondent aux conditions énumérées à l'article 11 de la loi sur les subventions.

Le département décide annuellement des moyens alloués à la HEP pour son fonctionnement et son développement. Au cas où la HEP ne répondrait plus aux attentes du département, la subvention pourrait être réduite, voire supprimée, conformément aux articles 29 et suivants de la loi sur les subventions.

Article 30 - Budget

Cette disposition consacre le principe d'autonomie budgétaire interne de la HEP.

Le budget est établi par le Comité de direction. Il constitue l'expression chiffrée de la réalisation annuelle des objectifs de la HEP, tels qu'ils découlent du plan

stratégique ; il tient compte également de la mise à disposition des bâtiments. Il est documenté de manière à ce que l'autorité compétente soit en mesure d'appréhender sur quelle base reposent les chiffres. En fonction de ces objectifs, les ressources sont réparties entre les unités d'enseignement et de recherche, les filières et les services.

Pour le calcul de la subvention, le département tient compte notamment du budget présenté par la HEP, de l'évolution des effectifs d'étudiants et des exigences formulées au plan national par les autorités de reconnaissance.

Etant donné l'importance du budget pour le fonctionnement de la Haute école, il est nécessaire d'attribuer un droit de regard à l'ensemble de communauté HEP. Ainsi, et pour assurer un équilibre des pouvoirs, le projet de loi prévoit de soumettre le budget à ratification du Conseil de la HEP (art. 25, let. c).

Article 31 - Comptabilité, bilan et trésorerie

Cette disposition dote la HEP d'un cadre comptable transparent et homogène qui intègre tous les fonds et qui comporte un bilan. Ce cadre permettra d'identifier clairement les engagements et les disponibilités de la HEP par delà l'exercice comptable en cours.

En collaboration avec la Direction générale de l'enseignement supérieur, la HEP développera un système d'informations financières destinées au Comité de Direction et aux autorités.

Ce système permettra notamment de s'assurer en cours d'année que les produits et les charges sont conformes aux projections budgétaires ou, le cas échéant, de prendre les mesures correctives nécessaires. Il prévoira également des tableaux de bord périodiques permettant d'offrir une représentation du fonctionnement de la HEP et une évaluation de la réalisation des objectifs définis dans le plan stratégique.

Les comptes de la HEP figureront en annexe des comptes de l'Etat. Le règlement du Conseil d'Etat sur les finances de la HEP prévoira des tableaux de flux permettant d'établir un lien entre les sommes versées et les prestations fournies.

D'une manière générale, la HEP est soumise aux mêmes exigences que l'ensemble des hautes écoles suisses en ce qui concerne sa gestion financière et l'information relative à ses coûts, pour lesquelles s'établissent des critères homogènes d'allocation des ressources.

Ses instruments de gestion doivent lui permettre de fournir des informations financières cohérentes avec celles que produisent les autres hautes écoles : coûts standard par étudiant et par crédit ECTS, coût des modules de formation, etc. Ils doivent aussi garantir la transparence des flux financiers et l'efficience des financements.

Le règlement sur les finances précisera en outre les dispositions applicables en cas de solde positif ou de solde négatif.

Finalement, l'autonomie budgétaire de la HEP impliquera qu'elle mette en œuvre des procédures d'autocontrôle et fasse certifier ses comptes par un organe de révision indépendant

Art. 32. - Fonds

Le Comité de Direction crée un fonds destiné à soutenir des activités culturelles, sociales ou sportives à l'intention des étudiants de la HEP. Il est notamment alimenté par les taxes semestrielles versées par les étudiants directement à la HEP, des legs et des dons.

Ce fonds est inscrit au bilan de la HEP. Le département en contrôle annuellement l'utilisation.

Son fonctionnement sera précisé par un règlement du Conseil d'Etat.

Article 33 - Immeubles

La mise à disposition de la HEP des immeubles dont elle a besoin constitue une subvention étatique. Le volet immobilier figure dans la décision de subventionnement annuelle prise par le département, au titre d'avantage économique.

Les demandes de crédits relatives à la construction, à la rénovation et à l'entretien lourd des bâtiments doivent être soumises au Grand Conseil pour adoption. Ces crédits émargent au budget d'investissements du Canton.

Article 34 - Infrastructures et équipements

Cette disposition assure que l'exploitation de l'ensemble des infrastructures dont dispose la HEP est réalisée de manière efficiente sur le plan financier ainsi que, dans la mesure du possible, dans les aspects relatifs au développement durable, notamment au moment du renouvellement des équipements et du parc informatique ou lors de la rénovation des bâtiments.

Article 35 - Personnel. Composition

Le projet précise les catégories de personnel de la HEP, soit le corps enseignant, le personnel administratif et technique et les collaborateurs engagés

sur des fonds extérieurs à l'Etat. Il instaure également une hiérarchie des fonctions au sein du corps enseignant.

Il convient de rappeler que les praticiens formateurs ne relèvent ni du corps enseignant de la HEP ni de la catégorie des intervenants extérieurs (voir art. 17).

Article 36 - Application de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud

L'ensemble du personnel de la HEP est soumis à la LPers et engagé par contrat de droit administratif, hormis les assistants, dont les conditions d'engagement font l'objet d'un règlement particulier du Conseil d'Etat, et les collaborateurs engagés sur des fonds extérieurs à l'Etat qui sont liés par contrat à l'institution qui subventionne les postes qu'ils occupent.

Conformément à l'article 22, lettre h) du projet, l'engagement du personnel est de la compétence du Comité de direction. Cette compétence doit être ancrée dans la loi, dès lors qu'il s'agit d'une règle spéciale par rapport à la LPers.

Par ailleurs, le Comité de direction veillera à ce que le personnel engagé sur des fonds extérieurs à l'Etat bénéficie de conditions analogues à celles prévues par la LPers, notamment en matière de salaire et de droit aux vacances.

Les assistants de la HEP seront soumis à un règlement spécifique du Conseil d'Etat, à l'instar des assistants de l'Université de Lausanne. Son élaboration se fera de manière concertée.

En matière de prévoyance professionnelle, les assistants de la HEP seront assurés à des conditions analogues à celles appliquées aux assistants de l'Université de Lausanne.

Article 37 - Evaluation

Cette disposition rappelle que le personnel de la HEP est évalué selon les dispositions de la LPers, notamment lors des entretiens annuels avec les supérieurs hiérarchiques.

Par ailleurs, les membres du corps enseignant de la HEP sont eux-mêmes sujets à une évaluation périodique et systématique de leurs activités d'enseignement et de recherche. L'évaluation constitue désormais une dimension centrale dans l'organisation des hautes écoles. En développant une démarche propre qui reflète ses spécificités, la Haute école pédagogique se dotera d'un instrument nécessaire en vue des procédures d'assurance qualité et d'accréditation qui seront développées sur le plan national.

Article 38 - Commission du personnel

Une commission du personnel peut être instituée au sein de la HEP. Dans ce cas, elle exercerait des compétences identiques à celles attribuées aux commissions du personnel créées au sein de l'Administration cantonale. Sont déterminants les articles 11 et 12 LPers ainsi que le règlement du 9 décembre 2002 sur les commissions du personnel.

Article 39 - Corps enseignant. Composition

Le corps enseignant de la HEP comprend le corps professoral et le corps intermédiaire.

La distinction entre corps professoral et corps intermédiaire rapproche la structure du corps enseignant de la HEP de celle que l'on trouve dans les autres hautes écoles.

Le projet de loi institue différentes fonctions dans chacun des corps. Le corps professoral est composé des professeurs HEP et des professeurs formateurs. La fonction de professeur HEP sera confiée à des personnes titulaires d'un doctorat et pouvant se prévaloir d'une expérience scientifique confirmée. Elles seront amenées à occuper des postes de responsable d'une unité d'enseignement et de recherche ou d'un institut. Une part importante de leur cahier des charges sera consacrée à la définition, la planification et la conduite d'activités de recherche en lien avec leur domaine d'enseignement. Le pourcentage en sera fixé par le règlement. De leur côté, les professeurs formateurs seront impliqués de manière très soutenue dans l'enseignement, la recherche et la participation à divers mandats institutionnels.

La constitution d'un corps intermédiaire à la HEP est une nouveauté proposée par le projet de loi. Elle s'inscrit dans la volonté de renforcer la Haute école et de la doter d'un corps enseignant propre qui pourrait, à terme, occuper des fonctions professorales en son sein ou dans d'autres hautes écoles pédagogiques. Le corps intermédiaire se subdivise en deux catégories, les chargés d'enseignement et les assistants. Professionnels confirmés, les chargés d'enseignement appuient le corps professoral dans ses tâches d'enseignement et d'encadrement des étudiants. Ils contribuent également à l'animation de programmes particuliers, dans le cadre de la formation continue notamment.

Pour sa part, la fonction d'assistant est réservée aux détenteurs d'un grade de fin d'études d'une haute école universitaire dans les domaines de la pédagogie, de la didactique ou des sciences de l'éducation. Ils sont placés sous la responsabilité administrative d'une UER. Dans l'esprit du projet de loi, l'assistant réalise une thèse de doctorat dans les domaines couverts par la HEP.

Dans ce cas, il est placé sous la supervision scientifique d'un professeur d'une haute école universitaire, en codirection avec un professeur HEP.

Les praticiens formateurs ne font pas partie du corps enseignant de la HEP, mais relèvent de l'établissement qui les emploie. Il est en effet préférable qu'ils ne soient pas soumis à deux autorités distinctes, hiérarchiquement et administrativement. L'importance de leur mission est toutefois reconnue, et leur fonction définie par la présente loi (art. 17). Ils conservent par ailleurs un lien fort avec la HEP, concrétisé par le mandat qui les lie à la Haute Ecole.

Article 40. - Engagements conjoints

Le projet de loi prévoit d'autoriser des engagements conjoints de membres du corps enseignant, voire de les encourager. Cette disposition vise ainsi à renforcer la collaboration entre la HEP et d'autres hautes écoles, notamment par la mise en réseau d'unités d'enseignement et de recherche et le partage de compétences.

Ceci est une manière de prolonger et intensifier les collaborations qui ont déjà cours entre la HEP et l'Université de Lausanne en particulier dans le cadre des enseignements dispensés par cette dernière aux étudiants de la HEP.

Sur le plan administratif, les intéressés relèveront d'une seule institution.

Article 41 - Mandats de recherche et de développement

Le renforcement des activités de recherche, notamment au travers des engagements conjoints, constitue un objectif important du développement de la HEP et une condition indispensable pour acquérir le niveau de haute école de degré tertiaire. Cette disposition précise que les mandats de recherche sont conclus exclusivement par le Comité de direction agissant au nom de la HEP.

La réalisation de mandats de recherche fait partie intégrante des cahiers des charges des membres du corps enseignant et engage la HEP. Les revenus provenant de mandats de recherche sont attribués aux unités ou instituts qui les ont réalisés, moyennant une rétrocession partielle au budget de la HEP.

Il convient d'assurer une coordination optimale des activités de recherche menées au sein de la HEP, notamment en ce qui concerne les collaborations potentielles avec d'autres hautes écoles ou instances. Pour cela, il est prévu d'instituer une commission inter-institutionnelle de l'enseignement et de la recherche (voir l'article 12).

Les mandats de recherche doivent être distingués des mandats privés que les membres du corps enseignant peuvent réaliser à titre personnel en dehors de leur cahier des charges, et pour lesquels la HEP n'est pas engagée. Ceux-ci doivent être annoncés, conformément aux dispositions de la LPers.

Article 42 - Professeur HEP

Les Unités d'enseignement et de recherche (UER) sont dirigées par des professeurs HEP qui, par leurs travaux de recherche et leurs publications, positionnent clairement l'Institution dans le réseau des hautes écoles.

Les professeurs HEP participent, en collaboration avec le corps professoral des hautes écoles universitaires, à la formation de la relève scientifique (voir l'article 6).

Enfin, il sont largement impliqués dans la réalisation de mandats internes à la HEP ou au profit de tiers.

Article 43 - Professeur formateur

Les professeurs formateurs constituent une part quantitativement importante du corps professoral. Par leurs compétences pédagogiques et scientifiques de haut niveau, ils contribuent largement à la vocation professionnelle de la HEP.

Le professeur formateur dispense l'enseignement et contribue à la recherche au sein de l'UER dont il est membre.

Comme le professeur HEP, il est impliqué dans la réalisation de mandats internes à la HEP ou au profit de tiers.

Article 44 - Chargé d'enseignement

Le terme de chargé d'enseignement a été préféré à celui de maître d'enseignement, d'une part par souci d'harmonisation avec les autres HEP et d'autre part pour éviter une trop grande proximité d'appellation avec la fonction de maître dans la scolarité obligatoire (maître/maîtresse primaire par exemple).

Le chargé d'enseignement exerce ses tâches au sein de l'UER dont il est membre.

Article 45 - Assistant

L'activité d'un assistant à la HEP est comparable à celle d'un assistant dans une haute école universitaire : il s'agit d'une part de la préparation d'une thèse et d'autre part de la collaboration aux activités d'enseignement et de recherche au sein d'une UER.

Article 46 - Congé scientifique

Il s'agit notamment de favoriser la mobilité des membres du corps professoral par leur participation aux activités d'une autre HEP, d'autres hautes écoles ou instituts de recherche en Suisse ou à l'étranger.

Les modalités d'octroi seront analogues à celles en vigueur dans les autres hautes écoles universitaires, dont l'Université de Lausanne par exemple.

Article 47 - Etudiants. Admission a) Enseignement aux degrés préscolaire et primaire

Cette disposition prévoit que l'admission à la formation menant à l'enseignement aux degrés préscolaire et primaire est ouverte aux titulaires d'un diplôme de maturité gymnasiale, d'un titre dont les exigences sont équivalentes (maturité spécialisée orientation pédagogie, maturité professionnelle accompagnée d'un certificat complémentaire pour l'admission aux hautes écoles universitaires - passerelle Dubs) ou d'un Bachelor d'une haute école.

Cet article a un impact sur la structure de l'enseignement gymnasial, puisque l'actuelle maturité spécialisée mention socio-pédagogique (MSSP), titre vaudois, sera remplacée par la Maturité spécialisée option pédagogie (MSOP), reconnue par la CDIP, dont les exigences seront équivalentes à celles de la maturité gymnasiale dans les disciplines ou domaines enseignés.

Afin de garantir aux actuels élèves du gymnase qui ont opté pour l'école de diplôme en vue de pratiquer un métier de l'enseignement, conformément aux débouchés actuels, la MSSP sera délivrée dans les gymnases vaudois au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la HEP, soit en 2011. Le Département se réserve néanmoins la possibilité de remplacer la MSSP par la MSOP avant l'année scolaire 2010-2011, les débouchés des élèves de l'école de diplôme ayant choisi l'option socio-pédagogique étant assurés, seul le contenu de la formation étant modifié.

En outre, dans le but de permettre aux élèves de l'école de diplôme (école de culture générale et de commerce) d'accéder à des études universitaires, par l'obtention d'une maturité gymnasiale, une nouvelle passerelle entre l'école de culture générale et de commerce et l'école de maturité sera mise sur pied par les gymnases dès l'année scolaire 2011-2012 au plus tard.

Il convient de noter que l'exigence de la maturité gymnasiale comme titre donnant accès à la formation de Bachelor correspond à la voie d'accès principale prévue par les règlements de reconnaissance de la CDIP et prévaut dans le canton de Genève ainsi qu'à la HEP de Berne, Jura et Neuchâtel (BEJUNE). Elle doit contribuer à maintenir un niveau élevé de connaissances parmi les étudiants. Elle offre en outre la certitude que les diplômés de cette formation pourront poursuivre leurs études dans d'autres hautes écoles, conformément à l'esprit dans lequel est réalisée la réforme de Bologne en Suisse.

Il faut noter enfin que le département est intervenu auprès de la CDIP afin qu'elle accepte le principe d'ouvrir l'accès à la formation menant à l'enseignement préscolaire et primaire aux personnes qui ne disposent pas de la maturité gymnasiale ou d'un Bachelor d'une haute école. A l'instar de ce qui a cours pour l'Université de Lausanne, une admission sur dossier pourrait être autorisée pour les personnes âgées d'au moins vingt-cinq ans au moment de l'admission.

Article 48 - b) Enseignement au degré secondaire I

L'accès à la profession d'enseignant au degré secondaire I requiert l'obtention d'un Master et du Diplôme d'enseignement correspondant. Cette disposition prévoit que l'admission à cette formation est possible pour les personnes qui ont acquis un Bachelor dans une haute école.

Le règlement devra préciser le volume d'études préalable requis par discipline enseignable au secondaire I. A défaut, un complément sera nécessaire. Le règlement précisera également les conditions qui seront faites aux porteurs du Diplôme d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire au titre de passerelle en vue d'assurer la mobilité professionnelle.

Article 49 - c) Enseignement au degré secondaire II

Cette disposition rappelle que les études menant au Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire II sont consécutives à l'obtention d'un Master d'une haute école. Il est également possible qu'elles y soient partiellement intégrées.

Le règlement devra préciser le volume d'études préalable requis par discipline enseignable au secondaire II. Il précisera également les conditions qui seront faites aux porteurs du Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire I au titre de passerelle en vue d'assurer la mobilité professionnelle.

Article 50 - d) Enseignement spécialisé

L'accès à la profession d'enseignant spécialisé exige un Master dans le domaine de l'enseignement spécialisé. Le projet prévoit que pour être admissible à cette formation, un candidat doit déjà être titulaire d'un diplôme pour l'enseignement. Comme indiqué plus haut, ce titre professionnalisant est octroyé par les hautes écoles pédagogiques en même temps que le titre académique de Bachelor ou de Master.

Le projet prévoit également que la formation menant à la profession d'enseignant spécialisé soit ouverte aux personnes qui ont obtenu un Bachelor of Arts ou un Bachelor of Science d'une haute école universitaire ou spécialisée dans une branche d'étude voisine (psychologie, sociologie).

Article 51 - Limitation de l'accès aux études

L'accès aux formations dispensées par la HEP est ouvert à toute personne qui dispose des titres requis. Cette disposition prévoit toutefois la possibilité de limiter l'accès aux études uniquement dans le cas où les places disponibles pour la formation pratique seraient insuffisantes. La décision relève du Conseil d'Etat.

Cette limitation de l'accès aux études doit être mise en relation avec le nombre de praticiens formateurs dont dispose le canton dans l'enseignement de certaines disciplines.

En prenant en considération les capacités d'accueil de la formation pratique pour autoriser une limitation de l'accès aux études, le projet de loi s'assure de disposer d'une base objective claire, à savoir le nombre de praticiens formateurs. De plus, le projet de loi garantit par là même la qualité de l'encadrement dispensé sur le terrain. En effet, c'est la HEP qui s'assure des qualifications exigibles des praticiens formateurs.

Concernant la formation pratique, il convient de rappeler que le canton de Vaud verse des indemnités de stage et de transport de 1'200 francs par mois à chaque étudiant durant le volet pratique de la formation et concède une décharge de 2 heures d'enseignement ainsi qu'une indemnité financière aux praticiens formateurs. Cette particularité vaudoise n'a cours dans aucun autre canton.

En raison de son caractère lourd, la limitation de l'accès aux études devra être limitée dans le temps, ce qui permet de garantir que sa nécessité sera soigneusement examinée avant de décider d'une éventuelle reconduction.

Article 52 - Droits d'inscription et autres taxes

Cette disposition fixe le principe selon lequel les étudiants qui suivent une formation à la HEP s'acquittent d'une taxe d'inscription dont le montant est arrêté par le Conseil d'Etat.

Le second alinéa précise que les taxes d'études ne doivent pas empêcher celui qui en a les capacités de suivre une formation à la HEP. Il convient de souligner que le montant des taxes doit être fixé conformément aux principes de la couverture des coûts et de l'équivalence.

Ce principe n'implique toutefois pas un droit à la gratuité des études ou à l'octroi d'une aide financière. Les dispositions de la loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle s'appliquent.

Article 53 - Sanctions disciplinaires

Cette disposition précise les sanctions qui sont applicables à un étudiant qui aurait enfreint les règles et usages des hautes écoles. C'est le Comité de

Direction qui, en tant qu'autorité principale de la HEP, prononce les différentes sanctions.

Article 54 - Recours

Selon le droit actuellement en vigueur, les décisions émanant de la HEP sont susceptibles de recours conformément aux dispositions de la loi scolaire du 12 juin 1984. Ce dispositif, adopté lors de l'adoption, en mars 2000, de la première loi sur la HEP, n'est plus en adéquation avec la vision de la nouvelle HEP en tant qu'établissement de niveau tertiaire.

L'article 54 du projet innove sur différents points par rapport à l'ancien droit. Ainsi, toutes les décisions de la HEP émanent du Comité de direction, quel que soit leur objet. Le département reste première autorité de recours mais ne statue plus en dernière instance cantonale, ses décisions étant désormais susceptibles de recours au Tribunal administratif. Pour sa part le Tribunal fédéral reste bien entendu l'ultime instance de recours au niveau suisse.

La procédure décrite, en particulier le fait de prévoir une double instance cantonale, est analogue à celle prévue par la loi sur l'Université de Lausanne.

5. CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y compris eurocompatibilité)

L'article 47 du projet de loi sur la Haute école pédagogique prévoit de nouvelles conditions d'accès à la HEP, qui nécessitent une modification de la loi du 17 septembre 1985 sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS). Un exposé des motifs et projet de loi modifiant la LESS sera soumis au Conseil d'Etat simultanément à l'EMPL sur la HEP.

5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêts, autres)

5.2.1 Réorganisation de la HEP

Dans le contexte financier général de l'Etat, où le redressement, obtenu au prix d'efforts importants et d'une volonté constante de maîtrise des dépenses, doit être maintenant consolidé dans la durée, il n'était pas envisageable que la refondation de la Haute école pédagogique entraîne un accroissement de son coût actuel de fonctionnement.

Le Conseil d'Etat a par conséquent veillé à ce que le présent projet de loi puisse être mis en œuvre sans occasionner de dépenses supplémentaires, hormis les aspects liés à la démarche d'évaluation et de classification des fonctions de l'Etat de Vaud (DECFO) dont on ne peut préjuger du résultat. A l'instar de ce

qui s'est passé avec la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne, dont l'application s'est faite sans engager de dépenses supplémentaires, en jouant sur les divers assouplissements et marges de manœuvre accrues accordées à l'Université par la nouvelle loi, il est attendu qu'une organisation et une gestion plus efficientes permette à la HEP de passer à coût constant sous son nouveau régime légal.

Cet objectif pourra notamment être atteint grâce à l'introduction du nouveau régime financier accordé à la HEP, prévoyant l'octroi d'une subvention annuelle qui permettra au Conseil de direction, grâce à une gestion plus performante de ses ressources et une maîtrise plus précise de son budget, de dégager les marges de manœuvre nécessaires et de maîtriser l'évolution de ses dépenses.

5.2.2 Classification des professions de l'enseignement

Les nouveaux cursus de formation proposés et les nouveaux titres délivrés dans le cadre du présent projet de loi, résultant en premier lieu de la nécessité de la mise en conformité avec le processus de Bologne, nécessiteront une nouvelle évaluation des fonctions enseignantes, appelée à s'inscrire dans le cadre de l'opération DECFO. La classification salariale de ces fonctions se fera ensuite, comme pour l'ensemble des fonctions existantes au sein de l'Etat, dans le système de rémunération complémentaire à DECFO (SYSREM), développé par le Service du personnel de l'Etat de Vaud.

C'est dans ce cadre qu'il appartiendra à l'Etat employeur de définir la politique de rémunération qu'il entend appliquer à cette catégorie de personnel. Il conviendra alors de veiller à la fois à maintenir l'attractivité des professions de l'enseignement et à tenir compte de la politique salariale appliquée par les autres cantons.

5.3 Risques et incertitudes sur les plans financier et économique

Quel que puisse être le soin apporté aux évaluations financières, toute introduction de formations nouvelles ou restructuration de formations existantes s'accompagne toujours d'une légère incertitude. En particulier, le nombre d'étudiants attendus dans chaque filière n'est estimable qu'avec une incertitude que la Direction générale de l'enseignement supérieur a prise en compte en fonction des données existantes.

5.4 Personnel

Les changements de structure et de gouvernance de la HEP prévus par le présent projet de loi devraient pouvoir être absorbés à effectif constant, les

effets de la simplification de la structure administrative venant compenser les besoins supplémentaires induits par l'accroissement de l'autonomie conférée à l'institution.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.10 Simplifications administratives

Le nouveau système de gouvernance et l'autonomie de gestion accrue proposés pour la HEP devraient entraîner une clarification et une simplification des procédures administratives.

6. POSTULAT JOSIANE AUBERT

Postulat Josiane Aubert et consorts demandant au Conseil d'Etat de mettre en oeuvre une politique de recrutement des étudiants en HEP, de reconnaissance de titres, d'équivalence, de valorisation de compétences pour l'engagement des enseignants qui soit cohérente et ouverte aux mutations actuelles du monde professionnel de la formation

En préambule aux questions soulevées dans ce postulat je précise qu'il n'est pas question de demander des formations au rabais pour les enseignants, mais de prendre en compte la réalité du terrain et l'évolution générale du monde professionnel.

Ces dernières années ont vu de grandes mutations dans le monde de la formation des enseignants, et ces mutations ne sont pas terminées. Avec la mise en place de la HEP vaudoise, de nouvelles exigences ont été définies, autant

dans les conditions d'admission dans les différentes formations proposées par la HEP que dans les conditions pratiques de poursuite des études et des formations complémentaires. L'ensemble de la démarche est à saluer, car elle contribue à faire du métier d'enseignant une profession à part entière.

Le cahier « info no 5 » de la HEP, paru en avril 2003, présente le domaine « Développement personnel en situation professionnelle ». Je cite ces quelques phrases :

« Le principal instrument de l'enseignant est sa propre personne. C'est cette personne qui est mise quotidiennement au premier plan, aux prises avec des contraintes complexes et parfois antagonistes qui marquent son action. Le référentiel de compétences de la HEP vaudoise le reconnaît explicitement en plaçant la personne au centre de son schéma regroupant les trois thèmes : maître artisan, acteur social et praticien réflexif. […] le développement personnel en situation professionnelle vise à offrir un contexte où peuvent se développer des compétences. Ces changements ne se commandent pas, ils appartiennent aux personnes en formation. Les formateurs peuvent simplement être garants d'un terrain propice à ce processus de développement. [...] Les unités de formations proposées ont donc pour objectifs de mieux répondre aux exigences de ce que Freud nommait un « métier impossible » [...] il sera mis l'accent sur les compétences suivantes : les compétences intrapersonnelles, la conscience de soi, la confiance en soi, la reconnaissance de ses ressources et de ses limites et les compétences interpersonnelles: communiquer, accompagner, coopérer. »

En lisant ces lignes, il paraît évident que, selon la provenance, l'âge, l'expérience, le cursus professionnel antérieur des étudiants une partie des compétences nécessaires - et peut-être d'autres - sera déjà acquise. Pensons par exemple ici aux personnes qui ont participé ces dernières années à l'enseignement dans notre canton, sans avoir les titres légaux, et souvent dans des conditions peu claires, mais qui ont assumé leur enseignement à satisfaction. La mise en oeuvre de la LPers entraîne un remue-ménage qui pose un certain nombre de questions. Quels acquis le DFJ, puis la HEP leur reconnaissent-ils suite à leur expérience de terrain de plusieurs années ? Des crédits leur seront-ils validés ?

Des problématiques semblables peuvent être identifiées autour des formateurs en HES, par exemple les formateurs dans les soins infirmiers, ou pour le corps intermédiaire de l' UNIL, qui travaillent quelques années comme chargés de cours ou assistants auprès des étudiants ; lorsqu'elles s'inscrivent en HEP, ces personnes pourraient, sans reconnaissance d'acquis, devoir suivre des compléments académiques qu'elles ont elles-mêmes dispensés auparavant !

Les nouveaux étudiants HEP et les futurs « maîtres auxiliaires » A ou B.

Dans la situation actuelle, il ne suffira pas de régler le problème soulevé par les personnes employées sans titres légaux avant l'entrée en vigueur de la LPers. La relève des enseignants qui partent à la retraite sera-t-elle assurée par les nouveaux diplômés HEP? La pénurie menace, c'est déjà le cas dans certaines branches d'enseignement et dans certaines régions du canton. Les enseignants qui partiront en formation à temps partiel viendront aggraver la situation. Les directeurs seront amenés à engager des personnes qui n'ont pas tous les titres. Avec l'art. 74 a) de la loi scolaire, ils ne pourront le faire que deux années consécutives avant que la personne entreprenne une formation; ce sera un appel d'air continu pour un recrutement d'enseignants sans formation: l'exact opposé de ce que le Grand Conseil a voté avec la loi sur la HEP.

D'autre part la profession évolue, se complexifie, et demande une telle énergie qu'elle incite certains enseignants à changer d'orientation professionnelle, aggravant d'autant la pénurie. D'autres personnes s'intéressent à l'enseignement après avoir exercé une profession dans l'économie.

Enfin, la mise en oeuvre de la Déclaration de Bologne dans les Hautes Ecoles Spécialisées et Pédagogiques est en marche, avec les délais d'exécution suivants: avant fin 2005, adoption des règlements nécessaires à la nouvelle structure des filières d'études ainsi que les plans de mise en oeuvre détaillés par branche; la mise en oeuvre complète sera achevée au plus tard avant fin 2010. Ce calendrier est tiré du bulletin HEP info n° 5 déjà cité plus haut.

Toute cette problématique amène à poser nombre de questions :

a) Comment les services du DFJ et la HEP prennent-ils en compte ces nouvelles évolutions ?

b) Les commissions d'équivalences de titres sont-elles déterminées à appliquer réellement une politique d'ouverture, ou persistent-elles dans un protectionnisme cantonal voire disciplinaire ?

c) Quelles règles la HEP fixe-t-elle pour une réelle valorisation des parcours professionnels riches et non traditionnels par la reconnaissance de crédits ?

d) Quelles règles le DFJ et la HEP fixent-ils pour les années d'enseignement effectuées avant l'entrée en HEP ?

e) Suite au projet triangulaire qui consacre le passage des maths et de la physique de base à l'EPFL, comment s'articuleront les nouvelles reconnaissances des titres de licence et de diplôme de l'UNIL et de l'EPFL?

f) Quelles spécificités pour les maîtres de l'enseignement professionnel ? Et pour les chargés de cours qui restent avant tout des spécialistes de leur métier tout en étant des enseignants quelques heures par semaine ?

g) Les maîtres de branches spéciales telles qu'arts visuels et musique sont astreints à une deuxième branche d'enseignement; le reste de l'Europe reconnaît les diplômes de conservatoire comme une branche universitaire ; cela est-il envisagé dès la reconnaissance des Conservatoires en HEM ? Même question pour l'ECAL? Pourquoi les mono diplômes sont-ils reconnus dans ces disciplines par la CDIP pour le secondaire II et pas - ou pas encore - dans le canton ?

h) Quand le DFJ et la HEP envisageront-ils de mettre en place des formations complémentaires en cours d'emploi, le soir, le samedi et sur les semaines de vacances, comme c'est le cas dans des formations techniques par exemple ? Une telle possibilité serait aussi bienvenue pour les maîtres généralistes qui souhaiteront devenir semi-généralistes en cours d'emploi.

i) La mise en place des accords de Bologne promet déjà un vrai remue-ménage: A quel niveau les HEP s'intégreront-elles ? La question soulève toute la problématique des conditions d'admission en HEP. Les formations universitaires pour les maîtres spécialistes seront-elles de niveau bachelor ou master ? La HEP demandera-t-elle un bachelor d'enseignement en sus ? Et les maîtres généralistes ? trois ans, cinq ans en HEP ?

j) Une réflexion prospective est-elle menée dès maintenant pour ne pas paralyser l'entier du système de formation et de renouvellement des enseignants et favoriser des reconversions professionnelles ?

Les formations pédagogique et didactique qui sont le noyau de la HEP ne sont pas en cause par ces questions; c'est la formation acquise par les futurs étudiants dans leurs branches d'enseignement et dans leur éventuelle expérience professionnelle personnelle antérieure qui doivent faire l'objet d'une réflexion, pour fixer avec plus de réalisme les bases requises et les équivalences possibles. Le système des crédits est justement là pour faciliter ces pratiques. Il est important d'avoir une vision large de la profession d'enseignant, dans toute sa complexité; il est souhaitable de permettre à des personnalités diverses d'accomplir cette formation et ainsi de venir enrichir l'école vaudoise de leur expérience: nos enfants et l'avenir de ce canton ont tout à y gagner.

– 70 –

L'objectif de ce postulat est de demander au Conseil d'Etat un rapport sur la problématique de l'accessibilité aux formations de l'enseignement, en tenant compte de l'évolution rapide et plurifactorielle à laquelle nous assistons suite aux mises en place de la HEP, de la LPERS et dans la perspective très prochaine de l'application de l'accord de Bologne.

Le Sentier, le 23 septembre 2003. *(Signé) Josiane Aubert*

6.1 Préambule

6.1.1 Contexte

Déposé en septembre 2003, le postulat de Madame la députée Josiane Aubert s'inscrivait dans une phase intermédiaire de transformation des anciennes institutions de formation de maîtres cantonales en hautes écoles pédagogiques, selon les Recommandations relatives à la formation des enseignant-e-s et aux hautes écoles pédagogiques, émises en 1995 par la Conférence suisse des directeurs et directrices de l'instruction publique suisse (CDIP).

Cette transformation structurelle et organisationnelle, décidée à l'échelon intercantonal, s'appuyait notamment sur l'application des règlements de reconnaissance intercantonale des diplômes d'enseignement pour tous les degrés de la scolarité obligatoire, pour les écoles de maturité et la pédagogie spécialisée. Elle était accompagnée, dès 2003, de l'intégration des hautes écoles pédagogiques dans l'Accord sur les HES (AHES) réglant les modalités des contributions cantonales selon les filières de formation.

Pour le canton de Vaud, la loi sur la haute école pédagogique du 8 mars 2000 créait une nouvelle institution de formation de maîtres, rassemblant toutes les filières de formation définies par les règlements de reconnaissance intercantonale et élargissant le mandat de prestations à la formation continue, aux formations complémentaires et à la recherche. La Haute école pédagogique du canton de Vaud fut ouverte en août 2001.

6.1.2 Evolution des hautes écoles suisses

Par l'introduction progressive des cursus de formation de Bachelor et de Master, la mise en œuvre de la Déclaration de Bologne a engagé un profond processus de réforme du système suisse de formation tertiaire, tant dans les hautes écoles universitaires et les écoles polytechniques (HEU) que dans les hautes écoles spécialisées (HES) et les hautes écoles pédagogiques (HEP).

D'une manière générale, le processus en cours clarifie les positionnements respectifs des hautes écoles et conduit à une stabilisation harmonisée du système de formation et des titres délivrés, permettant une meilleure coordination et une coopération effective entre les hautes écoles suisses.

S'agissant des hautes écoles pédagogiques à l'échelon intercantonal, la décision du Conseil suisse des HES (décembre 2002) de mettre en œuvre la Déclaration de Bologne dans les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques a engagé ces dernières à restructurer, au plan suisse, l'organisation des filières de formation des enseignant-e-s.

A cet effet, la CDIP a modifié les règlements de reconnaissance intercantonale des diplômes d'enseignement en octobre 2005 et édicté parallèlement un Règlement concernant la dénomination, dans le cadre de la réforme de Bologne, des diplômes clôturant les formations initiales et des diplômes de master de formation continue dans le domaine de l'enseignement.

Désormais, les HEP dont les diplômes ont obtenu la reconnaissance intercantonale par la CDIP sont habilitées à délivrer les titres suivants :

- Enseignant-e diplômé-e des degrés préscolaire et primaire
- Enseignant-e diplômé-e du degré secondaire I
- Enseignant-e diplômé-e pour les écoles de maturité
- Enseignant-e spécialisé-e diplomé-e.

Le titre de Bachelor (BA) est attribué aux enseignant-e-s diplômé-e-s des dsegrés préscolaire et primaire. Le titre de Master (MA) sera attribué aux enseignant-e-s diplômé-e-s du degré secondaire I dès l'achèvement de la mise en place du cursus prévu pour ce programme de formation. Le titre de Master of advanced studies (MAS) sera délivré aux enseignant-e-s diplômé-e-s pour les écoles de maturité, porteurs d'un Master académique. Les enseignant-e-s spécialisé-e-s diplômé-e-s obtiendront un Master, suite à leur cursus de Bachelor.

6.1.3 Evolution de la haute école pédagogique vaudoise

Par le Décret du 5 juillet 2005 instituant un régime transitoire pour la formation des enseignants à la haute école pédagogique, la loi du 8 mars 2000 sur la haute école pédagogique vaudoise était abrogée, autorisant ainsi la mise en place d'un nouveau dispositif organisationnel et de nouvelles modalités réglementaires en vue de l'obtention, en octobre 2006, de la reconnaissance intercantonale des diplômes d'enseignement délivrés par la HEP.

Prolongeant le processus de refondation de l'institution vaudoise, le présent EMPL propose un projet de loi consacrant la tertiarisation de la formation des professionnels de l'enseignement et promouvant la haute école pédagogique dans le futur paysage des hautes écoles suisses.

6.1.4 Portée du postulat

Considérant les récentes évolutions marquant le développement des hautes écoles universitaires, spécialisées et pédagogiques et, de manière plus générale, de l'ensemble du système suisse d'enseignement supérieur (réforme de Bologne, par exemple), il apparaît qu'un certain nombre d'étapes ont été franchies depuis le dépôt du postulat de Madame la députée Josiane Aubert quand bien même sa pertinence a contribué à reconsidérer l'ensemble du dispositif prévu par la LHEP du 8 mars 2000 et à prendre, à l'échelon cantonal, les mesures de réorientation nécessaires en matière de formation des enseignant-e-s. Ainsi, bon nombre de questions posées ont été prises en considération dans le processus de refondation.

Pour la bonne forme, il sera répondu ci-après aux préoccupations évoquées à l'époque dans le cadre actualisé des thématiques concernées. Le présent rapport constitue une réponse intermédiaire aux questionnements avancés par Madame la députée Josiane Aubert sur la validation des acquis. En effet, cette question est traitée ici de manière préliminaire, une réponse plus circonstanciée sera apportée ultérieurement, eu égard, notamment, aux développements prévus et, dans certains cas, déjà à l'œuvre à la HEP. Le Conseil d'Etat réitère d'ores et déjà son engagement en faveur de la mise en place de procédures systématiques permettant la prise en considération des acquis de l'expérience professionnelle.

6.2 Nouvelle politique d'admission en formation initiale à la HEP

Le postulat de Madame la députée Josiane Aubert était centré pour l'essentiel sur l'accès à la formation pédagogique des enseignant-e-s secondaires spécialisé-e-s au bénéfice d'une formation académique préalable (maîtres secondaires licenciés).

En référence aux documents établis par la HEP pour la rentrée académique 2007, les modalités sont les suivantes :

Filière secondaire I – Master en enseignement pour le degré secondaire I ou pour les arts visuels / la musique aux degrés secondaires I et II

La formation prépare l'étudiant-e à un enseignement dans deux ou trois disciplines dans les années 7 à 9 de la scolarité obligatoire et – pour le canton de Vaud – en 5ème et 6ème années.

– 73 –

D'une durée de deux ans à plein temps, la formation peut être prolongée en cas d'activité professionnelle parallèle. Elle permet d'obtenir, selon la/les disciplines suivie(s) durant sa formation un Master of Arts ou un Master of Science en enseignement pour le degré secondaire I et un Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire I ; les maître-sse-s d'arts visuels ou de musique reçoivent en outre le Diplôme d'enseignement pour les écoles de maturité. Le grade de Master permet de poursuivre des études dans une haute école.

Les candidat-e-s doivent être détenteurs/trices d'un Bachelor délivré par une haute école suisse (HEU ou HES) attestant d'études académiques et scientifiques effectuées dans au moins deux disciplines enseignées au secondaire I. Une liste des Bachelors réputés recevables, selon les disciplines enseignables, pour la formation à l'enseignement au degré secondaire I est établie en collaboration avec l'UNIL, l'EPFL, le Conservatoire de Lausanne et l'ECAL. Les titres au profil correspondant, délivrés par les autres hautes écoles suisses sont également recevables. Dans le cas de Bachelors purement monodisciplinaires, un complément de formation académique dans une seconde discipline enseignable est exigé. Les dossiers doivent être traités individuellement.

Pour l'enseignement de la musique ou des arts visuels aux degrés secondaires I et II, les candidat-e-s doivent être détenteurs/trices d'un diplôme de type Bachelor délivré par une haute école de musique (HEM), respectivement une haute école d'arts appliqués (HEAA). Ce diplôme ne comporte qu'une seule discipline.

La procédure d'admission, qui comprend des examens de français, langue d'enseignement, et d'informatique, outil d'enseignement, s'apparente à une procédure d'immatriculation. Des modalités de limitation des admissions sont prévues lorsque le nombre de places disponibles de formation pratique est inférieur au nombre de candidats.

Filière secondaire II – Master of advanced studies en enseignement pour le secondaire II et combinaison possible avec le Master en enseignement pour le secondaire I

La formation prépare l'étudiant-e à l'enseignement d'une ou deux discipline(s) au degré secondaire postobligatoire : écoles de maturité et de culture générale ainsi que les établissements de l'enseignement professionnel .Cette première formation peut être complétée par une formation donnant les compétences pour enseigner au secondaire I ; cette possibilité est ouverte aux étudiant-e-s ayant au moins une discipline enseignable au secondaire I.

D'une durée d'une année à plein temps, la formation peut être prolongée en cas d'activité professionnelle parallèle. Elle permet d'obtenir à l'issue de la formation de base un Master of advanced studies en enseignement pour le secondaire II et un Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire II. La seconde formation pour l'enseignement au secondaire I permet d'obtenir, selon la/les disipline(s) suivie(s) durant la formation, un Master of Arts ou un Master of Science en enseignement pour le degré secondaire I et un Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire I.

Les candidat-e-s doivent être détenteurs/trices d'un titre académique de niveau Master dans au moins une discipline enseignée au secondaire II, la monodisciplinarité étant désormais autorisée par les nouvelles dispositions réglementaires de la CDIP. Une liste des Masters, licences et diplômes recevables, selon les disciplines enseignables, est établie conjointement avec l'UNIL et l'EPFL ; les titres au profil correspondant, délivrés par les autres universités suisses et l'EPFZ sont pris en considération. Les dossiers doivent être traités individuellement.

Les modalités de la procédure d'admission sont identiques à celles prévalant pour la filière secondaire I.

Constats

Les effets conjugués de la mise en œuvre de la Déclaration de Bologne dans les hautes écoles, les modifications apportées par la CDIP aux règlements de reconnaissance intercantonale des diplômes d'enseignement et la restructuration organisationnelle de la HEP ont joué un rôle prépondérant dans la mise en place d'une politique d'admission cohérente à l'échelon cantonal, au niveau des hautes écoles vaudoises, et compatible avec les lignes directrices intercantonales et nationales définissant le système de formation tertiaire.

Simplifiée, la procédure d'admission-immatriculation n'échappe pas cependant au traitement individuel des dossiers en raison de la complexité des volumes de formation académique (BA et MA) relatifs aux disciplines enseignées au secondaire I et/ou au secondaire II.

L'inventaire des composantes disciplinaires des Bachelors et des Masters académiques s'est considérablement élargi par rapport à la situation antérieure. C'est le résultat d'une coordination effective entre les trois types de hautes écoles vaudoises, prenant en compte les besoins de formation scientifique pour l'enseignement au secondaire I et au secondaire II.

Les modifications apportées à la durée de formation professionnelle pédagogique et didactique affirment le positionnement et l'identité de la HEP. Elles prennent également en considération les besoins des personnes dans la

mesure où la durée de la formation peut être prolongée lorsque celles-ci exercent parallèlement à la formation une autre activité professionnelle.

6.3 Licence ès sciences : conséquences de l'introduction du processus de Bologne sur la formation des enseignants du secondaire et l'accès à la HEP

La licence ès sciences a été supprimée de facto par la mise en œuvre de la réforme de Bologne.

6.4 Quelles spécificités pour les maîtres et les chargés de cours de l'enseignement professionnel ?

Les catégories d'enseignants engagés dans la formation professionnelle répondent aux besoins diversifiés relevant de la structure et des contenus de l'enseignement professionnel.

Les professionnels des métiers dispensent la formation spécifique à chaque métier. Ils sont au bénéfice d'une formation pédagogique spécifique qui prend en compte les dispositions de la Loi fédérale du 1er janvier 2004 sur la formation professionnelle, notamment par la reconnaissance des compétences professionnelles et de la validation des acquis.

L'enseignement professionnel se caractérise par l'engagement d'un important corps intermédiaire hétérogène, souvent sans formation académique ni pédagogique. Des mesures favorisant le recrutement de personnes au bénéfice d'une formation sont prises actuellement.

Les enseignant-e-s de branches générales doivent désormais répondre aux conditions fixées pour la formation dans la filière secondaire II de la HEP.

Validation des acquis

Comme indiqué, le présent rapport constitue une réponse intermédiaire à la problématique générale de la validation des acquis de l'expérience qui sera complétée par un rapport ultérieur. Cette problématique constitue un élément important des axes de développement futurs de la HEP. Cette dernière a jusqu'à présent concentré son énergie sur le processus de refondation et l'obtention de la reconnaissance de ses diplômes par la CDIP, reconnaissance obtenue en octobre 2006. Elle prendra désormais sur elle de promouvoir une pratique institutionnelle dans la reconnaissance et la validation des acquis de l'expérience. A ce stade, on peut rappeler qu'une contrainte essentielle dans la démarche de validation institutionnelle des acquis tient dans la mise à disposition de référentiels de compétences. Cette exigence peut conduire à réaliser les reconnaissances d'acquis de deux manières différentes : par la

démarche de construction d'un portfolio réalisé sous la conduite de personnes compétentes pour guider l'écriture des acquis en termes de compétences ou par la démarche de listes de compétences à cocher. Le choix de l'une ou l'autre approche détermine les modalités de « preuve » en vue d'une validation puis d'une certification.

Une des conditions premières de la validation – certification de compétences acquises par l'expérience de l'enseignement passe par la mise à disposition des référentiels de compétences des métiers de l'enseignement. Or, pour la formation professionnelle en particulier, ils ne sont pas disponibles.

6.5 Disciplines spéciales : arts visuels et musique

Conformément aux dispositions réglementaires de la CDIP, l'accès à la formation du Master en enseignement pour les arts visuels ou la musique aux degrés secondaires I et II est ouvert aux détenteurs/trices d'un diplôme monodisciplinaire délivré par une HEM ou une HEAA. L'obligation, vaudoise, d'acquérir une seconde discipline a été supprimée.

6.6 Directives de Bologne : application coordonnée dans les HEP de Suisse romande et du Tessin

La réforme de Bologne a fait l'objet d'une mise en œuvre coordonnée dans les HEP suisses, sous la conduite opérationnelle de la Conférence suisse des recteurs HEP et conformément au mandat délivré par le Conseil suisse des HES, rattaché à la CDIP.

6.7 Conclusions

L'abrogation de la LHEP 2000 et le décret instaurant une période transitoire pour la haute école pédagogique vaudoise afin d'obtenir la reconnaissance de ses diplômes d'enseignement ont été une étape indispensable à la mise à niveau de la nouvelle institution de formation des maîtres.

Les préoccupations évoquées par le postulat de Madame la députée Josiane Aubert en matière de recrutement des étudiants en HEP ont trouvé des réponses cohérentes et extensives relativement à la reconnaissance et à l'équivalence des titres autorisant l'accès à une formation professionnelle d'enseignement aux degrés secondaires I et II.

Quant à la valorisation des compétences pour l'engagement des enseignant-e-s, le chantier est ouvert puisqu'il convient de s'accorder, comme c'est le cas dans la plupart des pays européens, sur un référentiel de compétences et sur des standards de qualifications professionnelles. A ce sujet, les travaux sont en

cours, à l'échelon national, pour les métiers de l'enseignement général et pour ceux du monde professionnel.

7. POSTULAT ANDRÉ DELACOUR

Postulat André Delacour en faveur de la mise en œuvre d'une Haute école pédagogique

Suite à la décision du Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil d'abroger la loi sur la HEP et prendre le temps de la réflexion pour refaire le projet ainsi que pour une meilleure harmonisation des études dans le cadre du Gymnase intercantonal de la Broye, nous proposons la motion suivante :

Aujourd'hui alors que le canton de Vaud n'a toujours pas de vision stratégique claire dans la mise en œuvre de sa Haute Ecole pédagogique, le canton de Fribourg compte sur une structure HEP qualitativement reconnue. Nous demandons au Conseil d'Etat de mettre en œuvre une démarche visant la création d'une Haute Ecole pédagogique commune avec le canton de Fribourg dans le but de conduire à une véritable école romande.

Lausanne, le 26 avril 2005

Déposée le 26 avril 2005, dans le prolongement du choc provoqué par le préavis négatif des Commissions de la CDIP, la motion de Monsieur le Député André Delacour s'inscrivait dans le climat de doute et d'incertitude qui a caractérisé cette période. Le scepticisme alors éprouvé quant à la capacité de la HEP de redresser la barre et de repartir sur de nouvelles bases se retrouve exprimé dans le plan d'action proposé, en décembre 2004, à la Cheffe du Département de la formation et de la jeunesse par le Comité de direction[1], dont l'un des scénarios possibles envisageait la fermeture de la HEP et la négociation de conventions intercantonales pour la formation des enseignants vaudois.

La volonté de conserver au Canton la capacité de jouer un rôle important dans le domaine de la formation des enseignants sur le plan national a toutefois incité la Cheffe du département à opter pour le scénario le plus ambitieux, recommandé par ailleurs par le Comité de direction, consistant à refonder la HEP afin qu'elle « réponde aux exigences de son environnement et qu'elle occupe un positionnement fort dans le futur paysage suisse des hautes écoles ».

Ce scénario impliquait la mise en place d'une nouvelle HEP et la révision complète des bases légales et réglementaires alors en vigueur.

---

[1] Voir EMPD n° 262, p. 35 (juin 2005).

Cette ambition s'est traduite par l'adoption par le Grand Conseil, le 5 juillet 2005, d'un décret instituant pour la HEP, pour une période de trois ans (2005-2008), un régime transitoire pendant lequel le Comité de direction avait pour mission de reprendre le processus d'accréditation en vue d'une reconnaissance dès 2006 par la CDIP et de « définir les options institutionnelles, pédagogiques et organisationnelles permettant la refondation de la HEP » (art. 1er, al.2). Ce même décret abrogeait la loi du 8 mars 2000 sur la HEP et impartissait au Conseil d'Etat un délai au 31 décembre 2006 pour présenter une nouvelle loi.

Le redressement de la situation, concrétisé par l'obtention de la reconnaissance pleine et entière, par la CDIP, des diplômes délivrés par la HEP, avec effet rétroactif sur les titres décernés depuis sa création, le consensus retrouvé, à l'occasion de ce processus, par l'ensemble des acteurs de l'institution, ont permis de tourner la page sur cette période troublée et de retrouver le dynamisme et la confiance espérés.

Le temps est ainsi passé où des questionnements sur l'existence même, dans notre Canton, d'une institution de formation des enseignants et la recherche de solutions extracantonales, étaient à l'ordre du jour.

Par sa taille, qui en fait la plus importante des HEP au niveau romand, et par sa place désormais retrouvée, la HEP est à même aujourd'hui de jouer pleinement son rôle dans le processus en cours de coordination avec les autres HEP romandes. Ce principe est clairement stipulé dans le présent projet de loi (art. 11), qui prévoit l'intégration de la HEP dans un espace national et international de formation et de recherche, et la collaboration avec l'ensemble du domaine des hautes écoles.

8. CONCLUSION

Le présent projet de loi marque l'aboutissement du processus d'accession de la Haute école pédagogique vaudoise au niveau d'institution de formation tertiaire, la dotant d'une autonomie, d'un mode de gouvernance, d'un régime financier, d'un système de formation et de conditions d'accès caractéristiques de ce degré d'enseignement.

Un regard rétrospectif sur le chemin parcouru depuis le début des années 2000 permet de se rendre compte qu'il était difficile de basculer en une seule étape du contexte et de la culture des anciennes Ecoles normales au mode de fonctionnement et aux pratiques des hautes écoles universitaires ou spécialisées. Avec le recul, on constate que le choc provoqué par le préavis négatif des Commissions de la CDIP, en 2004, a été l'élément déclencheur d'une prise de conscience, au sein de l'institution, de la nécessité d'adhérer à la

vision et à l'ambition communes indispensables à la sauvegarde de l'institution, qui avaient fait défaut jusque là.

L'adoption d'un décret instituant un régime transitoire, l'adhésion à un projet structuré et cohérent de refondation ont eu les effets escomptés, aboutissant à la reconnaissance par la CDIP des diplômes décernés par la HEP et permettant ainsi de tourner la page sur une période de doute et d'incertitude. Un nouvel élan a ainsi été donné, que le présent projet de loi devrait permettre de consolider et d'inscrire dans la durée.

9. PROJET DE LOI SUR LA HAUTE ÉCOLE PÉDAGOGIQUE

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Article premier. – Statut juridique et siège. La Haute école pédagogique (ci-après : la HEP) est un établissement de droit public doté de la personnalité morale.

Son siège est à Lausanne.

Le cadre de son autonomie est fixé par la présente loi.

Art. 2. - Terminologie. La désignation des fonctions et des titres s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.

Art. 3. – Missions. La HEP est une haute école à vocation académique et professionnelle. Elle vise un niveau d'excellence dans les domaines de la formation d'enseignants, de la didactique et des sciences de l'éducation.

Dans ce but, elle poursuit notamment les missions suivantes, le cas échéant en collaboration avec l'Université de Lausanne et d'autres hautes écoles :

a) assurer la formation de base en pédagogie, en didactique et en sciences de l'éducation d'enseignants :

   - des degrés préscolaire et primaire
   - des degrés secondaire I et secondaire II
   - des professions de l'enseignement spécialisé

b) organiser des formations approfondies et continues dans les domaines qui relèvent de sa compétence ;

c) développer des savoirs dans les domaines de la didactique, de la pédagogie et des sciences de l'éducation par l'enseignement et la recherche ;

d) participer à la formation doctorale dans ses champs de compétences ;

e) contribuer à l'acquisition des compétences requises par d'autres métiers de l'enseignement et de la formation ;

f) exercer une fonction de service en faveur de la collectivité et contribuer au débat de société.

Dans l'accomplissement de ses missions, la HEP développe le sens de la responsabilité pédagogique et sociale des enseignants et leur sens critique vis-à-vis de leur profession.

Art. 4. - Plan stratégique. Un plan stratégique pluriannuel est établi entre le département en charge de la formation des enseignants (ci-après : le département) et le Comité de Direction de la HEP ; il est soumis au Conseil d'Etat pour adoption.

Art. 5. Principes scientifiques et éthiques fondamentaux. La HEP accomplit ses missions dans le respect des principes scientifiques, éthiques et de déontologie professionnelle fondamentaux.

Art. 6. – Relève. La HEP encourage le développement des compétences de son corps enseignant; elle participe, en collaboration avec d'autres hautes écoles, à l'effort de relève dans les domaines de la pédagogie, de la didactique et des sciences de l'éducation.

CHAPITRE II

Cadre de l'autonomie

Art. 7. - Règlements. Le Conseil d'Etat adopte le règlement d'application de la présente loi (ci-après : le règlement), lequel précise notamment :

a) les modalités d'élection des membres du Conseil de la HEP

b) les droits et devoirs particuliers du personnel de la HEP

c) les droits et devoirs des étudiants

d) le fonctionnement des organes de la HEP

e) les procédures d'engagement du personnel

Le Conseil d'Etat adopte un règlement sur les finances de la HEP.

Le Comité de direction adopte les règlements d'études. Il les soumet au département pour approbation.

Art. 8. - Surveillance de l'Etat. La gestion de la HEP est placée sous la surveillance de l'Etat, exercée par l'intermédiaire du département.

Le département assure le contrôle et le suivi de l'activité de la HEP.

Art. 9. - Evaluation des activités de la HEP. La HEP procède aux évaluations requises par les dispositions liées à la reconnaissance des diplômes et à l'accréditation. Le résultat de ces évaluations est transmis au département.

Art. 10.- Liberté académique. L'indépendance des activités d'enseignement, de recherche et de publication est garantie dans les limites des devoirs inhérents aux différentes fonctions.

Elle doit être explicitement réservée en cas d'engagements contractuels.

CHAPITRE III

Collaborations

Art. 11. – Principe. La HEP s'intègre dans un espace national et international de formation et de recherche. A cet effet, elle collabore avec les autres hautes écoles, notamment sur la base d'accords, ainsi qu'avec d'autres institutions d'enseignement et de recherche.

Art. 12. - Commission interinstitutionnelle a) Principe. Une Commission inter-institutionnelle (ci-après : la Commission) assure la collaboration entre la HEP et les autres hautes écoles.

Art. 13. - b) Composition et organisation. La Commission est composée de sept à douze membres, représentant les hautes écoles universitaires et spécialisées sises sur le territoire cantonal et partenaires de la HEP.

Elle est présidée par le recteur de la HEP.

La Commission s'organise elle-même.

Art. 14.- c) Compétences. La Commission assure la collaboration entre la HEP et les hautes écoles partenaires.

La collaboration porte notamment sur :

a) les plans d'études communs ;

b) les projets de recherche et de développement communs ;

c) les programmes de formation continue ;

d) les engagements conjoints ;

e) la mise en commun de ressources.

Art. 15. - Services cantonaux. La HEP collabore avec les services cantonaux responsables de l'enseignement.

Cette collaboration peut s'instaurer sous la forme de conventions.

Art. 16. – Etablissements partenaires de la formation. Les établissements scolaires sont tenus d'accueillir les étudiants dans le cadre de la formation pratique.

Les modalités de collaboration sont fixées par conventions entre la HEP et les services dont relèvent ces établissements.

Art. 17. - Praticiens formateurs. Les praticiens formateurs dispensent la formation pratique au sein de leur établissement.

La HEP s'assure de leur qualification et définit leur mandat.

Le statut des praticiens formateurs est défini par le règlement.

CHAPITRE IV

Structure et organes de la HEP

Art. 18. – **Structure.** La HEP est structurée en unités d'enseignement et de recherche et en filières.

Les unités d'enseignement et de recherche traitent de domaines d'enseignement, de recherche et de formation continue cohérents.

Les filières regroupent les activités des unités d'enseignement et de recherche dans le cadre de plans d'études.

Leur organisation est fixée par le règlement.

La Direction appuie les unités d'enseignement et de recherche et les filières dans la réalisation de leurs missions.

Art. 19. - Organes. Les organes de la HEP sont :

a) Le Comité de direction ;

b) le Conseil de la HEP.

Art. 20.- Comité de direction a) Composition et durée du mandat. Le Comité de direction est composé du recteur, du directeur chargé de la formation et du directeur chargé de l'administration ; ces derniers sont subordonnés au recteur.

Les membres du Comité de direction sont engagés pour une durée déterminée ; leur mandat est de cinq ans, renouvelable.

Dans sa conduite de l'institution, le Comité de direction s'appuie sur les responsables des unités d'enseignement et de recherche et des filières.

Le règlement fixe le fonctionnement du Comité de direction.

Art. 21. - b) Engagement. Le Conseil d'Etat engage les membres du Comité de direction.

Pour le reste, les membres du Comité de direction sont soumis à la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (ci-après : LPers).

Art. 22. - c) Compétences. Le Comité de direction dirige la HEP sur les plans pédagogique, scientifique et administratif. A cet effet, il exerce notamment les compétences suivantes :

a) définir et mettre en œuvre la politique générale de la HEP ;

b) élaborer le projet de plan stratégique à l'intention du Conseil d'Etat, qui l'adopte ;

c) établir la planification financière, le budget et les comptes ;

d) adopter les règlements d'études, soumis à l'approbation du département;

e) adopter les plans d'études ;

f) décerner les titres académiques et les diplômes ;

g) assurer le contrôle et le développement de la qualité des prestations ;

h) engager le personnel ;

i) négocier et conclure des accords de collaboration avec d'autres hautes écoles ;

j) définir les besoins en infrastructures.

Art. 23.- Conseil de la HEP a) Composition. Le Conseil de la HEP est composé de :

a) huit professeurs HEP ou professeurs formateurs;

b) quatre chargés d'enseignement ou assistants;

c) quatre membres du personnel administratif et technique ;

d) six étudiants ;

e) trois praticiens formateurs ;

f) trois directeurs d'établissements partenaires de formation.

Les membres du Comité de direction assistent aux séances avec voix consultative.

Le Conseil de la HEP s'organise lui-même.

Art. 24.- b) Election et durée des mandats. Les modalités d'élection ou de désignation des membres du Conseil de la HEP sont définies par le règlement.

La durée du mandat est de trois ans. Elle est d'un an pour les étudiants. Les mandats sont renouvelables.

Art. 25.- b) Compétences. Le Conseil de la HEP exerce les compétences suivantes :

a) préaviser le plan stratégique ;

b) adopter le rapport annuel de suivi du plan stratégique ;

c) ratifier le budget de la HEP ;

d) se prononcer sur l'organisation des études ;

e) adopter des résolutions sur toute question relative à la HEP.

Chaque membre a le droit de proposition et d'interpellation sur toute question relative à la HEP.

CHAPITRE V

Formations et titres

Art. 26. – Règlements d'études. Les objectifs et le déroulement des formations sont définis dans des règlements d'études adoptés par le Comité de direction et approuvés par le département. Ils sont conformes aux dispositions intercantonales de reconnaissance des titres.

Art. 27. - Titres délivrés. La HEP délivre notamment les titres académiques de Bachelor, Master et Master of advanced studies,

ainsi que les diplômes professionnels suivants :

a) Diplôme d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire;

b) Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire I ;

c) Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire II ;

d) Diplôme d'enseignement spécialisé.

Elle délivre en outre des certificats et diplômes de formation continue.

Les titres peuvent être délivrés en commun par la HEP et des hautes écoles partenaires.

Art. 28. - Accès aux Masters. Les titulaires d'un Bachelor délivré par la HEP peuvent poursuivre leurs études dans le cadre de Masters proposés notamment par la HEP.

L'accès aux Masters de la HEP est ouvert aux détenteurs d'un Bachelor d'une haute école suisse.

Dans les deux cas, le règlement fixe les conditions.

CHAPITRE IV

Finances

Art. 29. - Financement. Le département décide annuellement des moyens alloués à la HEP pour son fonctionnement et son développement.

Le financement est assuré par le budget cantonal, les contributions institutionnelles aux projets de recherche, les recettes liées aux accords intercantonaux sur les hautes écoles spécialisées, les droits d'inscription et les participations de tiers.

Art. 30. - Budget. Le budget de la HEP est documenté et annexé au budget de l'Etat. Il est soumis à l'examen de la commission des finances du Grand Conseil.

Le département décide de la subvention en prenant en considération le budget présenté par la HEP.

La HEP gère ses ressources financières et en règle la répartition.

Art. 31. - Comptabilité, bilan et trésorerie. La HEP établit sa propre comptabilité, comportant les comptes de fonctionnement, le bilan et ses annexes et un tableau de financement. Le contenu de ces documents est précisé par un règlement. Cette comptabilité unique englobe l'entier des fonds de la HEP, y compris les recettes provenant de tiers. Les fonds hors bilan ne sont pas autorisés.

La HEP est responsable de la gestion de sa trésorerie.

Les comptes de la HEP sont approuvés par le Conseil d'Etat ; ils sont annexés aux comptes de l'Etat. Ils sont soumis à l'examen de la commission des finances du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat adopte un règlement sur la gestion financière et les normes comptables de la HEP. Il désigne un organe de révision indépendant.

Pour le surplus, les dispositions de la loi sur les finances de l'Etat s'appliquent.

Art. 32 - Fonds. Ce fonds est alimenté principalement par les taxes semestrielles versées par les étudiants. Il est destiné à soutenir les activités socioculturelles et sportives organisées à leur intention par la HEP. Ces activités se déroulent hors du programme des cours de la HEP. Elles complètent la mission de la HEP en proposant aux étudiants une formation plus pratique, par exemple : chœur, orchestre, théâtre.

Ce fonds n'est pas soumis aux dispositions de la loi sur les subventions.

Art. 33. - Immeubles. Le département décide annuellement de la mise à disposition de la HEP des immeubles dont elle a besoin, ainsi que de leur entretien.

Art. 34. - Infrastructures et équipements. La HEP exploite de manière efficiente les infrastructures immobilières, informatiques ainsi que les équipements dont elle dispose.

CHAPITRE VII

Personnel

Section première

Définition et droit applicable

Art. 35. – Composition. Le personnel de la HEP comprend :

a) le corps enseignant;

b) le personnel administratif et technique;

c) les collaborateurs engagés sur des fonds extérieurs à l'Etat.

Participent en outre à l'enseignement des intervenants extérieurs, dont le règlement précise les conditions d'engagement.

Art. 36. – Application de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud. Le personnel de la HEP est soumis à la LPers, sous réserve des dispositions particulières de la présente loi et du règlement, à l'exception du personnel rétribué par des fonds extérieurs à l'Etat, qui est soumis au Code des obligations.

Le personnel engagé sur des fonds extérieurs à l'Etat bénéficie de conditions analogues à celles prévues par la LPers, notamment en matière de salaire et de droit aux vacances.

Les assistants sont soumis aux dispositions réglementaires du Conseil d'Etat. Ils ne sont pas assurés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. Ils sont soumis au même régime de prévoyance que ceux de l'Université de Lausanne.

Art. 37. - Evaluation. Le personnel de la HEP est évalué régulièrement, conformément aux dispositions de la LPers. L'évaluation du corps enseignant fait l'objet d'une procédure particulière, définie par le règlement.

Art. 38. – Commission du personnel. Le personnel de la HEP peut constituer une commission du personnel au sens de la LPers.

Les membres du Comité de direction ne participent pas à son élection.

Section 2

Corps enseignant

Art. 39. – Composition. Le corps enseignant se compose :

a) du corps professoral : professeurs HEP et professeurs formateurs ;

b) du corps intermédiaire : chargés d'enseignement et assistants.

Art. 40. – Engagements conjoints. Afin de favoriser la coordination des activités d'enseignement et de recherche entre la HEP et d'autres institutions d'enseignement supérieur, l'autorité d'engagement peut procéder à des engagements conjoints de membres du corps enseignant.

Le règlement fixe les modalités.

Art. 41. – Mandats de recherche et de développement. L'exécution de mandats de recherche et de développement conclus entre le Comité de direction et un tiers fait partie du cahier des charges des membres du corps enseignant.

Les revenus provenant de ces mandats sont à la disposition des unités qui les ont exécutés, sous réserve de la rétrocession partielle fixée par le Comité de direction, qui en décide de l'utilisation.

L'utilisation de ces revenus est exclusivement réservée au financement de projets de recherche ou d'activités connexes. Elle fait l'objet d'un contrôle de la Direction administrative.

Art. 42.- Professeur HEP. Le professeur HEP est porteur d'un doctorat. Il dispense et supervise l'enseignement ; il dirige des projets de recherche d'envergure nationale ou internationale et peut co-diriger des thèses de doctorat.

Il participe à la réalisation de mandats et assume des responsabilités et charges nécessaires au fonctionnement de la HEP.

Art. 43.- Professeur formateur. Le professeur formateur dispense l'enseignement et conduit des activités de recherche et développement relevant de son domaine de compétences.

Il participe à la réalisation de mandats et assume des responsabilités et charges nécessaires au fonctionnement de la HEP.

Art. 44.- Chargé d'enseignement. Le chargé d'enseignement dispense l'enseignement et peut participer à des activités de recherche et développement relevant de son domaine de compétences.

Il participe à la réalisation de mandats et peut assumer des responsabilités et charges nécessaires au fonctionnement de la HEP.

Art. 45.- Assistant. L'assistant seconde un professeur dans l'enseignement et la recherche. Il est rattaché administrativement à une unité d'enseignement et de recherche.

Il consacre une partie de son temps d'engagement à compléter sa formation en vue de l'obtention d'un doctorat et à poursuivre des recherches personnelles dans le cadre de la HEP.

Art. 46.- Congé scientifique. Les membres du corps professoral peuvent obtenir un congé scientifique, accordé par le Comité de direction, selon des modalités fixées par le règlement.

CHAPITRE VIII

Etudiants

Art. 47. - Admission a) Enseignement aux degrés préscolaire et primaire. Sont admissibles à la formation menant à l'enseignement aux degrés préscolaire et primaire les personnes qui possèdent une maturité gymnasiale, un titre dont les exigences sont équivalentes ou un Bachelor délivré par une haute école.

Le règlement fixe les conditions particulières.

Art. 48. - b) Enseignement au degré secondaire I. Sont admissibles à la formation menant à l'enseignement au degré secondaire I les titulaires d'un Bachelor d'une haute école.

Le règlement fixe les conditions particulières.

Art. 49. - c) Enseignement au degré secondaire II. Sont admissibles à la formation menant au Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire II les titulaires d'un Master d'une haute école.

Le règlement fixe les conditions particulières.

Art. 50. - d) Enseignement spécialisé. Sont admissibles à la formation menant à l'enseignement spécialisé les titulaires d'un diplôme pour l'enseignement délivré par une HEP ainsi que les titulaires d'un Bachelor délivré par une haute école, dans un domaine voisin.

Le règlement fixe les conditions particulières.

Art. 51. – Limitation de l'accès aux études. Lorsque la capacité d'accueil en formation pratique est insuffisante, le Conseil d'Etat peut limiter temporairement l'accès aux études. Les critères de limitation sont fondés sur des éléments objectifs.

Dans ce cas, le Conseil d'Etat veille à atténuer, dans toute la mesure du possible, les conséquences de cette mesure.

Art. 52. – Droits d'inscription et autres taxes. L'étudiant inscrit s'acquitte de taxes dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.

Les droits d'inscription ne doivent pas constituer un obstacle à l'accès aux études.

Art. 53. – Sanctions disciplinaires. L'étudiant qui enfreint les règles et usages en vigueur dans les hautes écoles est passible des sanctions suivantes, prononcées par le Comité de Direction, compte tenu de la gravité de l'infraction :

a) l'avertissement ;

b) la suspension ;

c) l'exclusion.

CHAPITRE IX

Recours

Art. 54.- Recours. Les décisions du Comité de direction peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département.

Le recours s'exerce par écrit, dans les dix jours qui suivent la communication de la décision.

Sont réservées les compétences du Tribunal de Prud'hommes de l'Administration cantonale.

CHAPITRE X

Dispositions transitoires et finales

Art. 55.- Titulaires de la maturité spécialisée (mention socio-pédagogique). Les titulaires d'une maturité spécialisée (mention socio-pédagogique) délivrée par le canton de Vaud avant le mois d'août 2011 sont admissibles à la formation menant à l'enseignement aux degrés préscolaire et primaire.

Art. 56.- Etudiants admis avant le 1er septembre 2008. Les étudiants qui ont commencé leur formation avant le 1er septembre 2008 la terminent conformément aux dispositions de la présente loi. Ils reçoivent le titre prévu par la présente loi.

Art. 57.- Abrogation. Le décret du 5 juillet 2005 instituant un régime transitoire pour la formation des enseignants à la Haute école pédagogique est abrogé.

Art. 58.- Mise en vigueur. 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.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mars 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

1

RAPPORT

sur les projets pénitentiaires

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

au postulat Borboën et consort demandant au canton d'appliquer de façon plus ouverte les dispositions légales en vigueur pour lutter contre le surpeuplement des établissements pénitentiaires d'exécution des peines.

Rappel du postulat

C'est comme membres du Conseil de surveillance des Maisons d'arrêts et de détention préventive, de la prison de la Tuilière et des Etablissements de la plaine de l'Orbe que M. Jacques Chollet et moi-même avons décidé de donner une suite politique aux problèmes soulevés lors de notre dernière séance, en particulier celui de la surpopulation carcérale due en grande partie au manque de places pour les détenus condamnés qui occupent des cellules destinées aux détenus en préventive. Dans le cadre du Conseil de surveillance, nous nous occupons, avec M. André Kuhn, criminologue à I'UNIL, des établissements pénitentiaires destinés aux exécutions de peines. C'est le rapport établi par M. Kuhn qui a servi de base à notre postulat.

Il existe deux établissements pénitentiaires où les condamnés peuvent exécuter leur peine, la Tuilière et celui de la plaine de l'Orbe, les EPO. Comme le nombre de condamnés est bien supérieur à celui des places disponibles, ils sont logés dans des établissements destinés à la préventive, soit aux détenus en attente de jugement, principalement au Bois Mermet (BM) pour une trentaine de condamnés et à la Croisée à Orbe.

Ces établissements étant eux-mêmes à la limite de leur capacité, accueillir des condamnés crée une surpopulation et des conditions de détention préjudiciables, et aux détenus en attente de jugement, et aux condamnés. En préventive, les conditions sont beaucoup plus sévères, pour éviter les contacts avec l'extérieur, et en exécution de peine, les mesures de réinsertion sociale, primordiales pour éviter la récidive, exigent des conditions (encadrement, travail en atelier) difficiles, pour ne pas dire impossibles à satisfaire dans une prison préventive, Il s'agit donc d'exploiter au maximum les possibilités que la loi offre pour diminuer la population carcérale à savoir :

– un usage élargi de la semi-liberté (dès la moitié de la peine) ;

- les arrêts domiciliaires comme transition entre la semi-liberté et la libération conditionnelle ;

– et une application moins frileuse de la libération conditionnelle (dès les deux tiers de la peine).

Il faut savoir que les peines privatives de liberté s'exécutent schématiquement selon un régime progressif d'exécution des peines subdivisé en quatre phases principales :

1. Isolement cellulaire pour observation (très peu utilisé).
2. Exécution ordinaire en détention.
3. Semi-liberté possible dès la moitié de la peine (art. 37 du CP).
4. Libération conditionnelle applicable dès les deux tiers de la peine (art. 38 du CP).

La 4e étape (libération conditionnelle) n'est généralement octroyée que si le détenu a passé par la 3e étape, la semi-liberté. Cette 3e étape dépend du Service pénitentiaire qui en fixe les conditions : or, la semi-liberté n'est pas utilisée pleinement, d'où peu de libérations conditionnelles ; en fait, bon nombre de détenus ne passent pas par les phases 3 et 4 et passent directement de la phase 2 à la liberté.

Il est, à notre avis, inadmissible que les places de semi-liberté ne soient pas toutes occupées (5-6 places au Tulipier sur 13). Tout aussi inadmissible, en tous cas difficile à comprendre que le canton de Vaud soit en queue de peloton en matière de libération conditionnelle en Suisse. Ce qui entraîne une autre situation, elle, totalement inadmissible : les établissements pénitentiaires destinés à faire subir des peines privatives de liberté ne peuvent pas accueillir les condamnés logés dans les prisons préventives du Bois Mermet, de la Croisée et de la Tuilière à Lonay.

C'est pourquoi nous prions le Conseil d'Etat d'exploiter toutes les pistes pouvant mener à une diminution de la population carcérale, avant d'envisager l'extension ou la construction de prisons, en particulier :

- l'utilisation de toutes les places de semi-liberté, voire la création de nouvelles places, en modifiant éventuellement lois ou

règlements. Nous suggérons, par exemple, de préciser l'art. 4 al. 2 du Règlement sur le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude (RRProg ; RSV 340.05.3) en y ajoutant " à plein temps ou à temps partiel " :
" En outre, l'accès à la semi-liberté est subordonné à une occupation professionnelle attestée par un contrat de travail à plein temps ou à temps partiel agréé par l'autorité de placement ou a une autre occupation acceptée par cette autorité, compte tenu de la situation particulière de l'intéressé ".

L'administration pénitentiaire de notre canton interprète en effet cette norme de manière très restrictive, puisqu'elle considère que seul un condamné au bénéfice d'un contrat de travail à plein temps peut bénéficier d'une semi-liberté.

- prendre toutes les mesures possibles, dont l'accroissement des " semi-liberté ", pour augmenter le taux de libérations conditionnelles.

Il s'agit en effet de décompresser les établissements d'exécution de peines, soit ceux d'où provient également le surpeuplement des établissements de détention préventive, par une démarche qui n'exige aucun investissement.

La proposition ci-dessus, indépendamment des considérations humaines et économiques qu'elle implique, est prioritaire à la construction d'un établissement.

Nous demandons le renvoi de ce postulat directement au Conseil d'Etat.

1 PRÉAMBULE

Pour répondre de manière complète et circonstanciée au postulat du député Michel Borboën et consort, le Conseil d'Etat souhaite rappeler brièvement le nombre d'établissements du canton et leur mission, puis présenter les différents projets pénitentiaires afin que la réponse s'inscrive dans le contexte général des modifications induites par le nouveau Code pénal et des besoins en matière pénitentiaire.

1.1 Les établissements pénitentiaires pour adultes

Le Service pénitentiaire (ci-après SPEN accueille des prévenus (en attente de jugement) et des détenus (en exécution de peine). Il a également pour mission de gérer les courtes peines ainsi que le travail externe (régime de fin de peine).

Pour les prévenus, il dispose de la prison de Bois-Mermet à Lausanne (100 places officielles, mais 168 lits en raison de la surpopulation carcérale), de la prison de la Croisée à Orbe (122 places officielles mais 176 lits en raison de la surpopulation) et de la Tuilière (14 places pour les hommes mais 22 lits) et 14 places en division psychiatrique. Pour les prévenues, la Tuilière dispose de 14 places mais 26 lits en raison de la surpopulation.

Pour les détenus, le SPEN dispose des Etablissements de la Plaine de l'Orbe (275 places dont 115 à la Colonie et 160 au pénitencier (42 en régimes spéciaux et 108 en régime ordinaire) et de la prison de la Tuilière à Lonay (28 places pour femmes).

Pour les arrêts (courtes peines jusqu'à 3 mois), la Croisée dispose de 60 places (mais 78 lits) ; la semi-détention, soit des peines de 1 jour à 6 mois de prison s'effectue aux Salles d'arrêts de Lausanne (21 places). La Tuilière à Lonay dispose quant à elle de 10 places pour les arrêts, la semi-détention et le travail externe (semi-liberté) pour femmes.

A ces établissements, s'ajoute le Tulipier à Morges (13 places) pour le travail externe (hommes) qui s'inscrit dans le programme du régime de fin de peine. Pour être accueilli dans les établissements de travail externe ou de semi-détention, la personne doit avoir une occupation structurée à 100% la journée ; elle revient dans l'établissement pour les nuits et son temps libre.

1.2 Les problèmes liés à la surpopulation carcérale

En septembre 2005, l'Office Fédéral de la Statistique a recensé dans les prisons suisses plus de 6000 personnes incarcérées (plus de 20% d'augmentation depuis septembre 2002). La pression démographique est particulièrement grave au sein des établissements du Concordat romand qui regroupe les cantons romands et le Tessin. Les établissements d'exécution des peines sont pleins à 100% et tous connaissent des listes d'attente. Les délais de transfert des condamnés ne font qu'aggraver, en amont, le problème de la surpopulation dans les établissements de préventive qui dépassent presque tous un taux d'occupation de 100%.

Le canton de Fribourg prévoit une extension de l'établissement de Bellechasse de 40 places, dont 20 destinées à l'exécution anticipée. Afin de soulager la surpopulation chronique grave de Champ-Dollon (près de 500 détenus pour 270 places), Genève prévoit la construction d'une structure de 60 places pour l'exécution de courtes peines.

Le canton de Vaud doit trouver une solution au problème particulièrement aigu du déficit de places au pénitencier des EPO, seul établissement fermé avec un niveau de sécurité élevé du Concordat, qui depuis près de 10 ans maintient sans discontinuer une liste d'attente de 5 à 8 mois.

1.3 Les incidences probables du nouveau Code pénal

Certains établissements ne sont plus conformes aux nouvelles obligations légales liées au Code pénal qui est entré en vigueur au 1er janvier 2007.

En effet le nouveau Code pénal et les règles concordataires prévoient, par exemple, des établissements ouverts 24h/24, dotés de personnel d'encadrement pour les personnes exécutant leur peine sous forme de semi-détention et de travail externe (anciennement semi-liberté), ce qui n'est pas le cas actuellement.

L'esprit du nouveau Code pénal pourrait, au risque d'une trop grande simplification, se résumer à deux options principales :

- renoncer à incarcérer les personnes ayant commis des délits de peu de gravité et leur faire purger des peines alternatives. Le nouveau Code pénal ne prévoyant en principe plus de peines privatives de liberté en dessous de 6 mois, le nombre de peines à exécuter en milieu ouvert pourrait considérablement s'accroître.

- garantir une meilleure protection de la société par des mesures d'internement pour les condamnés dangereux ou ayant commis des délits graves contre l'intégrité des personnes, entraînant une occupation des pénitenciers encore plus importante et plus longue qu'aujourd'hui.

Il est également prévisible que la généralisation des commissions spécialisées et l'extension de leur champ d'intervention à tous les détenus ayant commis des délits graves, aura pour conséquence un allongement de la durée de l'exécution des sanctions et par conséquent une augmentation du taux d'occupation des établissements fermés, notamment du pénitencier des EPO.

En prévision des modifications induites par le nouveau Code pénal, le SPEN a établi la liste des projets à entreprendre, dont celui des travail externe et semi-détention, objet du postulat du député Borboën et consort.

1.4 Les établissements pour mineurs

En Suisse romande, seuls la Clairière à Genève (30 places) et Valmont (24 places) dans le canton de Vaud sont des établissements fermés qui assurent la détention préventive, l'observation, la garde provisionnelle, la détention après jugement et les arrêts disciplinaires pour les mineurs. Sur le plan des mesures, le Valais dispose de l'établissement de Pramont qui dispose de 27 places de placements fermés pour mineurs dont 4 pour la détention préventive et 23 pour les mesures.

Or, le nombre de condamnations a doublé depuis 1990 et la nature de la délinquance a changé : les actes de violence ont triplé et constituent 10% des infractions commises par des mineurs, les infractions à la loi sur les stupéfiants ont quadruplé. La délinquance des mineurs se rapproche de plus en plus de celle des adultes et certains jeunes délinquants sont parfois trop violents pour des institutions comme Valmont ou la Clairière ; ils sont alors incarcérés dans les prisons préventives en pleine contradiction avec les conventions internationales qui exigent une séparation stricte entre les adules et les mineurs. Cette séparation est indispensable pour donner aux jeunes un encadrement ciblé leur permettant de se réinsérer dans la vie libre et pour éviter le développement d'une " école du crime ".

Pour répondre aux exigences du nouveau Code pénal, le canton prévoit de créer à court terme une division préventive pour les mineurs ainsi qu e l'établissement de détention avant et après jugement institué par le Concordat. Le nouveau Code introduisant des peines privatives de liberté pouvant aller jusqu'à 4 ans, de nouvelles places de détention avec un encadrement approprié s'avèrent indispensables.

2 LES PROJETS PÉNITENTIAIRES

2.1 Nouvel établissement d'exécution des peines privatives de liberté exécutées sous forme de travail externe et semi-détention

La semi-détention : le régime de la semi-détention, exécuté actuellement à l'établissement des Salles d'arrêts à Lausanne, est proposé aux personnes condamnées à une peine jusqu'à 6 mois, qui sont au bénéfice d'un contrat de travail à 100%. L'établissement n'est ouvert en semaine que de 18h à 8h et le week-end 24h/24, faute de personnel.

Compte tenu du fait que l'établissement n'est pas ouvert de manière permanente durant la semaine, un nombre important de condamnés se voient refuser le régime de semi-détention pour le seul motif que leurs horaires de travail sont irréguliers et par conséquent incompatibles avec la structure actuelle.

Le nouveau Code pénal étend les possibilités d'octroi de ce régime. D'une part, la semi-détention devient le premier mode d'exécution de la peine et d'autre part sa durée est étendue de 6 à 12 mois. Les nouvelles dispositions concordataires prévoient explicitement que l'établissement doit être ouvert 24h/24 et offrir un encadrement aux personnes détenues.

Le travail externe (semi-liberté selon ancien Code pénal) : le régime de travail externe, exécuté actuellement à l'établissement " le Tulipier " à Morges, peut être octroyé dès la mi-peine aux personnes qui remplissent les conditions requises. L'objectif de ce régime est de favoriser la resocialisation du condamné avant l'obtention d'une libération conditionnelle. L'établissement ne peut être ouvert que la nuit de 18h30 h à 8h, faute de personnel. L'établissement n'offre aucun soutien socio-éducatif à un moment délicat de l'exécution de la peine.

Comme pour la semi-détention, l'autorité compétente se voit dans l'obligation de refuser l'octroi du régime de travail externe pour le simple fait que les personnes condamnées présentent des contrats de travail comportant des horaires de travail irréguliers. Or, la nouvelle législation pénale oblige les cantons à organiser un encadrement durant les heures de loisirs et de repos dans l'établissement qui doit également être ouvert 24h/24.

Bref descriptif du projet : par souci de rationalisation et d'économie d'échelle, le SPEN propose de regrouper dans une seule et même structure les deux régimes de détention plutôt que de doter les deux structures existantes des moyens nécessaires. La solution proposée consiste à acquérir un immeuble libéré par la FAREAS, sis rue du Simplon 43 à Lausanne, ancien hôtel transformé en foyer pour requérants d'asile.

Ce projet impliquerait la résiliation du bail de l'Etablissement des Salles d'arrêts à Lausanne (structure ancienne et non adéquate, nécessitant de gros travaux d'entretien) ainsi que la fermeture de l'établissement du Tulipier à Morges (structure moderne dont le loyer est très élevé) et l'affectation des 4 surveillants à la nouvelle structure.

Cette variante présente plusieurs avantages : la gestion sur un seul site de deux régimes de détention (semi-détention et travail externe) avec un encadrement socio-éducatif et professionnel, l'augmentation de la capacité d'accueil (40 à 50 places en lieu de 34 actuelles) et une ouverture 24h24. Elle sera ainsi conforme aux nouvelles exigences.

L'ouverture d'un établissement ouvert 24h24 devient urgente. En effet, le nombre de refus de dossiers tant pour le régime de travail externe que de semi-détention pour le seul motif de l'horaire de travail irrégulier n'est pas acceptable. Cette situation contribue à ralentir le régime progressif et aggrave le problème du déficit de places en détention ordinaire. Le postulat des députés Borboën et Chollet relève ces points.

L'immeuble de la FAREAS est estimé actuellement à Fr. 1'470'000.- auxquels s'ajouteraient les travaux de réfection qui pourraient s'élever à Fr. 1'600'000.-. Ces coûts seront très partiellement compensés par la suppression des loyers des Salles d'arrêts de Lausanne (Fr. 53'200.- au budget 2007) et du Tulipier à Morges (Fr. 124'000.-), soit un total de Fr. 177'200.-.

La dotation en personnel pour exploiter ce nouvel établissement est estimée à 13 ETP (+ 9 ETP). Le nouvel établissement pourrait accueillir jusqu'à 50 personnes (+ 16 par rapport aux deux établissements actuels).

Ce projet est une conséquence directe du nouveau Code pénal et représente le moyen le plus rationnel et économique de rendre les structures conformes aux nouvelles dispositions.

Financement : le financement de l'achat de l'immeuble et des transformations se fera par un EMPD de 3,5 millions de francs, présenté en 2007. Les 9 ETP seront discutés au budget 2008 pour un montant d'environ Fr. 900'000.- .

2.2 Prison de la Croisée : section de détention préventive pour mineurs

En raison de la sur-occupation des institutions spécialisées pour la détention des mineurs, le Tribunal des mineurs (TM) est contraint de placer ses prévenus, depuis près de 10 ans, dans des établissements de détention préventive pour adultes. Ces personnes sont détenues sans aucune séparation possible avec les adultes et aucune prise en charge spécifique n'est proposée faute de moyens et de ressources. Ces conditions de détention ne sont pas conformes aux exigences légales actuelles.

La création d'un secteur pour mineurs à la prison de la Croisée pourrait permettre de remédier à cet état de fait et donner les moyens au Tribunal des mineurs de mieux exercer sa mission. En effet le Tribunal des mineurs est actuellement totalement engorgé. Sa présidente estime devoir renoncer à une vingtaine d'incarcération par année, alors que le délit le justifierait, faute de places de détention.

En conséquence, des jeunes délinquants ne sont ni arrêtés, ni placés en détention préventive et des observations socio-éducatives en milieu fermé ne sont pas réalisées. Elles seraient pourtant indispensables pour aider le jeune à comprendre son acte, sa gravité, à le situer dans son contexte familial et scolaire et pour l'encadrer afin de favoriser sa réinsertion rapide et d'éviter des récidives.

De 1991 à 2005, le nombre des affaires introduites par le Tribunal des mineurs a augmenté de 2088 à 2587, les cas de récidive ont doublé durant la même période. La nature des délits est également en train de s'aggraver de manière préoccupante. En effet, les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle sont passées de 63 cas en 1991 à 283 en 2005. Les infractions contre l'intégrité sexuelle ont augmenté durant la même période de 15 à 66. Concernant les infractions à la loi fédérale sur les stupéfiants, la situation est identique : 320 cas en 1991 et 485 en 2005.

La gravité de ces délits nécessite une réponse éducative et de soins, voire de privation de liberté dans certains cas.

Actuellement le centre communal de Valmont assure la détention de mineurs pour le canton de Vaud. Ce centre mixte dispose de 18 places pour les garçons dont 12 places de détention et 6 d'observation ou de garde. Il dispose également de 6 places pour les filles pour la détention, l'observation ou la garde.

Le centre de Valmont est plein en permanence, il ne répond plus aux besoins en terme de places nécessaires.

Bref descriptif du projet : la transformation d'un quartier cellulaire de la prison de la Croisée peut permettre, à peu de frais, de répondre à ce besoin urgent dans l'attente du futur établissement concordataire que le canton de Vaud s'est engagé à construire.

Ce projet prévoit de créer une section de 12 places de détention préventive pour garçons, clairement séparée des quartiers cellulaires pour adultes. Les mineurs bénéficieront d'une prise en charge éducative adaptée, assurée par une équipe pluridisciplinaire composée d'éducateurs spécialisés et d'agents de détention formés spécialement pour cette mission. Elle mettra l'accent sur la vie communautaire, le travail individuel et proposera un bilan scolaire et social destiné au Tribunal des mineurs.

Une adaptation des locaux existants est prévue pour créer un atelier, une salle de vie communautaire, des bureaux d'entretiens. La création d'une section pour mineurs à la prison de la Croisée pourrait être réalisée dans un délai de 5 à 6 mois.

Un montant de Fr. 265'836.- est nécessaire aux diverses transformations des locaux. La dotation nécessaire pour exploiter le secteur pour mineurs est de 7.7 ETP (1responsable du secteur pour mineurs, 3 agents de détention, 2 éducateurs spécialisés, 1 chef d'atelier, et 0.7 employé d'administration).

La prison de la Croisée peut fournir 2 ETP d'agents de détention, 1 ETP de chef d'atelier, ainsi que 0.7 ETP d'employé d'administration. Ces postes proviennent des effectifs actuels ou en cours d'engagement (décision du Conseil d'Etat de janvier 2006 permettant une utilisation pleine de la Croisée). Le besoin en ETP nouveaux est donc de 4.

A cette dotation s'ajoutent les prestations que l'établissement de la Croisée fournira pour le secteur des mineurs dans le cadre de ses activités courantes. Il s'agit entre autre de la buanderie, de la surveillance de nuit et vidéo, des visites et surveillance de promenade. Les infrastructures de la Croisée sont ainsi mises à disposition et permettent de réduire considérablement les coûts de fonctionnement et les ressources humaines nécessaires.

Les conditions de détention des prévenus mineurs sont définies dans le nouveau droit des mineurs qui est entré en vigueur également au 1er janvier 2007.

La création d'un secteur pour mineurs se fera en remplaçant un secteur actuellement occupé par des personnes purgeant des

courtes peines d'arrêts (25 places officielles). Ce risque peut être pris dans la mesure où l'établissement offrira encore plus de 35 places officielles (47 lits) pour les courtes peines, ce qui devrait suffire compte tenu des nouvelles modalités d'exécution des courtes peines.

Financement : le financement des transformations (Fr. 266'000.-) et des 4 ETP se fera par un crédit supplémentaire en 2007. Si cette section est opérationnelle pour le deuxième semestre 2007, le crédit supplémentaire s'élèvera à Fr. 466'000.- (Fr. 266'000.- de transformations et 4 ETP sur une demi-année, soit Fr. 200'000.-). Ces ETP (Fr. 400'000.-) seront ensuite discutés au budget de fonctionnement 2008.

2.3 Etablissement concordataire de détention pour mineurs

Descriptifs des projets du Concordat : le Concordat a prévu la création d'un établissement de placement fermé pour filles de 16 places à Neuchâtel et la création d'un établissement de placement fermé pour garçons de 24 places en Valais.

Le canton de Vaud est chargé de la création d'un établissement mixte (filles et garçons) de détention de 32 places pouvant être étendu à 56 places, pour la détention préventive, la détention après jugement et les sanctions disciplinaires.

Le projet vaudois prévoit la création d 'unités modulaires polyvalentes, des infrastructures de soins, de thérapie, des infrastructures de formation, des lieux de sport, de loisirs, d'apprentissage, de vie sociale et un personnel d'encadrement spécialisé.

Pour calculer le nombre de places nécessaires, le projet se base d'une part sur le droit pénal des mineurs qui implique une augmentation de la durée des peines de détention passant de 1 an au maximum aujourd'hui, à 4 ans et d'autre part sur les besoins recensés par les cantons concordataires. Ces deux éléments impliquent la nécessité de disposer d'une cinquantaine de places de détention ainsi que quelques places pour l'exécution des sanctions disciplinaires.

Pour tenir compte du développement progressif des besoins, l'établissement est conçu sur une base modulaire, chaque module étant construit et exploité au fur et à mesure des besoins, par unité de 8 à 16 places. Cette conception permet d'éviter une éventuelle sous-occupation et un engagement progressif des ressources financières et des ETP sur plusieurs années.

Selon l'EMPD la mise en exploitation des premiers modules est prévue pour 2010, avec une exploitation pleine (56 places prévues) entre 2013 et 2015, pour autant que les besoins l'exigent.

Le Département de la formation et de la jeunesse, porteur actuel du projet, estime l'investissement nécessaire à environ 30 millions de francs pour une pleine exploitation ; la Confédération verserait une subvention d'environ 8 millions de francs.

Pour le financement des charges d'exploitation, le Concordat prévoit un forfait journalier sur une base estimative avec décompte final annuel et en cas d'occupation inférieure à 50%, une contribution financière des autres cantons.

La construction de cet établissement pour mineurs débutera dans 3 ans alors que le projet visant à transformer une section de l'actuelle prison de la Croisée en lieu de détention préventive pour mineurs peut être effectif d'ici au printemps prochain. Les deux projets ont un lien évident dans leur finalité ; en revanche, la Croisée a l'avantage d'offrir une solution immédiate et sans grands frais aux problèmes rencontrés par le Tribunal des mineurs. Au-delà de 2010, l'avenir de cette section devra être repensé en fonction du nouvel établissement concordataire. Elle pourrait en fonction de l'évolution des besoins être convertie à nouveau en section de détention préventive ou d'exécution de courtes peines.

Financement : le financement de la construction du bâtiment se fera par un EMPD de l'ordre d'une vingtaine de millions de francs (déduction faite de la subvention que le canton compte obtenir de la Confédération) présenté par le DFJ en principe en 2009. Les frais de fonctionnement et le nombre d'ETP sont difficilement estimables à ce jour. Il dépendra essentiellement du taux d'occupation et du nombre de détenus mineurs provenant des autres cantons du Concordat.

2.4 Etablissements de la Plaine de l'Orbe : extension du pénitencier

Construit au début des années 1930, le pénitencier pouvait être considéré à l'époque comme une institution adéquate et conforme à la philosophie de l'exécution des peines des années 20 ; il est aujourd'hui à considérer comme obsolète. En effet, l'organisation de l'espace n'est plus conforme aux normes actuelles de sécurité et d'efficacité dans l'organisation du travail et la prise en charge des détenus.

Pour tenter d'améliorer la situation, un certain nombre de travaux ont été réalisés : par exemple, le cloisonnement des étages, le déplacement de l'administration en 1998 suivie de l'aménagement d'une division psychiatrique et de nouveaux locaux pour le Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire.

En plus du problème qualitatif mentionné ci-dessus, le pénitencier ne répond plus depuis près de dix ans aux besoins de placement des détenus dangereux du Concordat romand. En effet la liste d'attente a oscillé durant cette période de 10 à 25 personnes, ce qui représente en moyenne un délai d'attente de 5 à 8 mois.

Faute de places aux EPO, la plupart des cantons romands sont obligés de transférer des condamnés dans des établissements fermés hors Concordat, avec les conséquences que cela implique, notamment financières. Genève et Vaud ont régulièrement 15 à 20 détenus dans des établissements fermés de Suisse alémanique, Fribourg de 10 à 15 et Neuchâtel une dizaine, ce qui représente un total de 50 à 65 détenus.

La mise en œuvre du nouveau Code pénal aura pour conséquence un rallongement de la durée d'incarcération pour les personnes considérées dangereuses et/ou condamnées à de lourdes peines. En effet, l'introduction dans le nouveau Code pénal de mesures de sûreté (Art. 64) et la généralisation des commissions de dangerosité va très probablement constituer un frein important aux élargissements de régime et à l'octroi de libérations conditionnelles.

Les EPO accueillent indifféremment des détenus condamnés à des peines fermes et des personnes sous le coup d'une mesure d'internement de durée indéterminée selon l'art. 43.1.2 CP (ci-après " internés "). Le nombre d'internés est passé de

moins d'une trentaine à fin 2002 à plus de 50 aujourd'hui. Il s'agit de personnes présentant des troubles de la personnalité et du comportement nécessitant un suivi individuel ciblé et des évaluations régulières. Cette progression est préoccupante au niveau de la gestion de l'établissement ; en effet, pour la majorité des internés, il est totalement impossible de prévoir une éventuelle date de sortie. Il est à signaler que le futur établissement genevois " Curabilis " contribuera à résoudre partiellement le problème (environ 60 places prévues pour l'ensemble du Concordat).

Internés ou condamnés à des peines fermes, le nombre de détenus présentant des maladies d'ordre psychique ou physique ne cesse de croître et leur prise en charge implique des régimes différenciés (ou régimes spéciaux) que l'architecture des EPO ne permet pas de développer. Il est indispensable de pouvoir doter le pénitencier d'espaces et de lieux de vie permettant un accompagnement ciblé, par petits groupes et plus différencié selon les problématiques. Les membres de la Commission concordataires sont unanimes à reconnaître les besoins, en particulier la différenciation entre régime ordinaire et régimes spéciaux.

Bref descriptif du projet : une variante qui aurait consisté à construire une annexe de 60 places de détention ordinaire à côté du pénitencier a été abandonnée. En effet, la construction d'un (ou plusieurs) bâtiments permettant de gérer tous les régimes spéciaux et de consacrer ainsi la totalité du pénitencier actuel à la détention ordinaire paraît la plus judicieuse. Une telle option permet :

1. Une plus grande cohérence dans la prise en charge des détenus se trouvant dans le même régime et une plus grande égalité de traitement.

2. La suppression de la promiscuité des différents régimes et par conséquent l'amélioration de la sécurité.

3. La rationalisation du personnel de surveillance, donc des avantages financiers non négligeables.

4. La création d'ateliers incorporés aux divisions pour les régimes spéciaux, donc une prise en charge plus ciblée.

5. Une plus grande différenciation de la prise en charge en fonction de problématiques particulières (système modulaire).

Le secteur des régimes spéciaux consisterait en un bâtiment (locaux divers, salles de cours, parloirs, centrale de surveillance, vestiaires, etc.) et six secteurs cellulaires répartis selon les besoins et les problématiques rencontrées.

La construction d'un bâtiment pour les régimes spéciaux permet de récupérer 60 à 80 places de détention ordinaire dans l'actuel pénitencier impliquant quelques modifications dans l'aménagement intérieur et extérieur. Il faudra prévoir un redimensionnement des infrastructures, notamment la création de nouveaux ateliers pour 60 détenus supplémentaires ; en effet, selon les options choisies, le nombre de places de détention ordinaire aux EPO (actuellement 275) passera à 340 ou 355, soit une augmentation de 65 à 80 places.

En ce qui concerne la dotation en personnel, il est également prématuré d'évaluer avec précision les nouveaux besoins qui pourront dépendre d'options prises dans la réalisation du projet. Néanmoins, il est à envisager que le ratio personnel/détenus, actuellement de 0.58, devra être maintenu, ce qui représente pour 65 places de détention 38 ETP supplémentaires.

Lien avec le nouveau Code pénal : le projet répond prioritairement à un impératif démographique, mais il est néanmoins en lien direct avec la mise en œuvre du nouveau Code pénal. En effet, l'allongement prévisible des longues peines et des mesures va encore aggraver le problème du déficit de places en milieu fermé. Par ailleurs l'aspect qualitatif du projet, qui permettra une prise en charge plus ciblée des cas difficiles, est tout à fait conforme au nouveau droit.

Financement : ce projet est inscrit dans le budget d'investissement (2007-2010) pour la somme d'environ 25 millions de francs et fait l'objet d'un crédit d'étude de Fr. 296'000.- déjà accepté en 2007 par le Conseil d'Etat. L'EMPD est prévu pour 2009.

2.5 Etablissements de la Plaine de l'Orbe : utilisation optimale de l'Unité psychiatrique

Par son décret du 10 novembre 1998, le Grand Conseil a accordé un crédit de FR. 1'850'000.- pour financer les travaux de création d'une unité de soins psychiatriques de 14 places dans le pénitencier Bochuz et le déplacement des bureaux de l'administration dans le bâtiment de l'ancienne Section ouverte aux Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO).

Les besoins supplémentaires en personnel pénitentiaire avaient été évalués à 7 ETP, dont 1 sous-chef et 6 surveillants. Seuls 4 postes ont été accordés (1 sous-chef et 3 surveillants).

Le 8 janvier 2001, l'unité psychiatrique a été officiellement ouverte, mais avec un effectif maximum de 7 patients/détenus, soit les 50 % de la capacité d'accueil. Durant les années 2001 à 2004 de nombreuses démarches ont été effectuées par le SPEN afin d'obtenir les 3 postes nécessaires à une utilisation optimale de l'Unité psychiatrique, mais sans succès.

Actuellement la situation est devenue critique. La présence au sein des EPO d'un nombre croissant de personnes souffrant de troubles psychiatriques graves rend indispensable une occupation à 100% de cette unité.

Bref descriptif du projet : le projet consiste à gérer la population de l'Unité psychiatrique (14 détenus) en deux groupes distincts (ateliers, groupes thérapeutiques, activités sportives etc.), ce qui nécessite la présence simultanée de deux surveillants.

Financement : aucune modification architecturale n'est à prévoir dans l'unité, seuls 3 ETP sont indispensables à son utilisation à 100%. A noter qu'aucune démarche n'a été entreprise depuis 2002 suite à la proposition d'amendement du budget 2003 par le député Borboën lors du premier débat au Grand Conseil le 4 décembre 2002. Les 3 ETP seront ensuite discutés au budget de fonctionnement 2008 pour un montant de Fr. 300'000.-.

2.6 ERS sécurisé sur le site de Cery

Pour les détenus souffrant de troubles d'ordre psychique, le manque de structures permettant la transition entre la prison et la vie libre est patent, aussi bien dans le canton de Vaud qu'en Suisse Romande. Ce type de structure est pourtant crucial puisqu'il offre un suivi et un soutien psychiatrique adaptés à un moment clef d'un retour progressif à la vie " normale " ; de l'avis de tous les spécialistes, ce passage est un élément fondamental pour la réussite de la réinsertion.

C'est dans cette optique qu'avait été envisagé le projet d'EMS sécurisé à Payerne. Il avait pour objectif d'accueillir, dans un milieu très sécurisé, des patients psychiques internés qui ne nécessitent plus de soins aigus et pour lesquels le cadre pénitentiaire semble peu susceptible de proposer des activités de réhabilitation pourtant indispensables à ce type de patients.

Actuellement les patients qui devraient être pris en charge par un tel établissement sont toujours internés aux EPO et bénéficient d'un suivi de type ambulatoire par l'équipe du SMPP.

Le problème est plus aigu lorsque la progression de l'interné est suffisamment probante pour envisager un placement dans un milieu plus ouvert sans pouvoir rendre possible un retour complet à la vie libre.

Depuis plusieurs années, la nécessité de trouver des établissements d'accueil pour des patients présentant des troubles sévères de la personnalité et ayant commis des délits de nature sexuelle se fait de plus en plus pressante.

L'ERS La Croix de Pierre, dans le canton de Fribourg a longtemps accueilli des patients vaudois tombant sous le coup d'un article 43 CPS mais ne nécessitant plus un suivi en milieu carcéral. Cet établissement a fermé au début 2006. Suite à cette fermeture, quelques patients ont été transférés à l'EMS La Sylvabelle. Cet établissement reste cependant un établissement ouvert et ne peut accueillir que des patients dont l'état est jugé par les autorités pénitentiaires et judiciaires suffisamment stabilisé et compatible avec un placement dans un milieu ouvert et autorisant une certaine liberté de mouvements. Il ne peut pas accueillir des patients qui doivent encore bénéficier de soins, ni des patients posant des problèmes de sécurité et nécessitant un cadre fermé strict. Cette situation souligne, si besoin est, la nécessité d'un EMS sécurisé et la lacune existant dans le dispositif actuel.

La question principale pour ce type d'établissement demeure de savoir s'il doit être un lieu de soins ou un lieu sécurisé ou encore les deux à la fois.
Deux logiques existent :

- Une logique sécuritaire qui met prioritairement en avant la protection de la société et pour laquelle les personnes à accueillir, dans le projet d'établissement, sont des personnes dangereuses dont il faut se protéger.

- Une logique de soins pour laquelle le projet d'établissement devrait avant tout conduire à une réinscription dans les circuits de soins " civils ". La mesure de contrainte restant là comme garde-fou pour éviter des dérives et pour permettre une réintégration éventuelle en milieu pénitentiaire en cas de non respect du cadre thérapeutique.

Il paraît clair que les réflexions futures doivent tenir compte de ces deux logiques. La création et le suivi de tels établissements relèvent donc aussi bien du Service de la santé publique (auteur du projet de création d'un ERS sur le site de Cery), du Service pénitentiaire et des différentes institutions de soins.

Bref descriptif du projet : devant offrir des espaces sécurisés, cet établissement s'inscrit dans une chaîne de soins qui s'étend aussi bien aux espaces extrêmement sécurisés qu'au traitement ambulatoire. Le site de Cery, par son potentiel de développement et du fait qu'il accueille une grande partie des activités de la psychiatrie du secteur centre, paraît approprié pour accueillir un ERS, dans la mesure où l'aspect thérapeutique doit rester central. L'établissement doit allier à la fois des perspectives de réhabilitation, l'organisation d'un lieu de vie et une réflexion autour de la réinsertion sociale des patients concernés.

Le programme, qui a fait l'objet de l'estimation de l'investissement, a été basé sur celui prévu pour l'établissement La Passerelle à Payerne : 20 lits, avec atelier, cuisine, réfectoire, locaux de consultations et divers locaux d'intendance. Le coût le la construction est évalué à Fr. 7'200'000.-.
Sans être directement lié à l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal, l'établissement répond à un besoin déjà existant et comble un vide dans la chaîne pénale.

Le projet d'ERS à Cery ne concurrence pas l'extension du pénitencier des EPO, qui comme présenté ci-dessus vise à créer environ 60 places supplémentaires de détention ordinaire pour détenus dangereux ou purgeant de lourdes peines.
Les détenus souffrant de troubles psychiques passent généralement un certain nombre de mois ou d'années dans un milieu fermé avec un encadrement médical ciblé, notamment aux EPO. L'ERS intervient dans une phase ultérieure : le détenu est jugé apte à sortir du régime sécurisé de la prison mais sans pour autant être remis en liberté ou placé dans une institution correspondant à sa pathologie, la protection de la société impliquant cette phase de liberté progressive. Ce n'est qu'au terme de nouvelles évaluations que le détenu pourra quitter l'ERS.

Financement : le financement de la construction se fera par un EMPD présenté par le DSAS probablement en 2010 pour un montant de Fr. 7'200'000.-. Il fera suite au crédit d'étude accepté fin 2006 par le Conseil d'Etat.

2.7 Développement de l'exécution des peines

Milieu ouvert : la mise en œuvre de l'exécution des courtes peines sous forme de travail d'intérêt général (TIG) et d'arrêts domiciliaires (AD) a été réalisée dans le canton par le biais de projets pilotes subventionnés par la Confédération. Cette mise en œuvre anticipée a permis d'accumuler des expériences indispensables à leur généralisation.

Le Code pénal 2002 prévoit le TIG en tant que peine prononcée par le juge. Cette peine sera possible pour des condamnations allant jusqu'à 6 mois et le nouveau Code prévoit un large usage du TIG en cas de non paiement d'une amende ou d'une peine pécuniaire. Il est impossible de prédire avec exactitude l'attitude des juges et l'extension que prendra le TIG, mais un renforcement rapide des services chargés de son exécution doit pouvoir être envisagé le cas

échéant.

Le sort des arrêts domiciliaires, contesté par Zurich malgré les bons résultats avérés dans différents cantons, sera décidé à la fin de l'année.
La Fondation vaudoise de probation dispose de moyens limités pour gérer ces peines alternatives à l'enfermement. Si les retards accumulés durant les deux dernières années ont pu être absorbés grâce à des renforts ponctuels et à une baisse du niveau d'encadrement, dont les effets ne sont pas encore quantifiés, il est quasi certain que l'introduction du nouveau Code pénal générera, à terme, une augmentation de volume de ces peines. Un renfort des structures, qui pourra être quantifié après la mise en œuvre du nouveau Code, sera indispensable.

Milieu fermé : le nouveau Code pénal remplace le régime progressif d'exécution des peines " standardisé " par une prise en charge beaucoup plus individualisée, basée sur l'élaboration d'un plan d'exécution de la sanction pénale (PES). Les règles concordataires stipulent que le PES devra être élaboré pour tous les détenus dont le séjour prévisible dans l'établissement est de 6 mois au minimum, ce qui signifie la quasi totalité des détenus des EPO et la majorité des détenues de la Tuilière.

L'élaboration d'un PES présuppose une prise de connaissance approfondie du dossier pénal, des entretiens répétés avec la personne condamnée, la rédaction du projet qui devra être avalisé par l'autorité de placement et ensuite la production de bilans intermédiaires.

Par ailleurs, l'extension du champ d'intervention des commissions spécialisées (CIC dans le canton de Vaud) amènera une intensification des évaluations des détenus considérés comme dangereux, et exigera des établissements une augmentation du nombre des rapports d'évaluation criminologique.

Le nouveau Code pénal généralise le droit de recours des détenus contre les décisions de la direction de l'établissement. Il est à prévoir une surcharge importante de travail administratif.

Le nouveau Code pénal prévoit également que la personne condamnée puisse bénéficier d'offres de formation accrues, ce qui présuppose des moyens supplémentaires.

Les établissements ne disposent à l'heure actuelle pas des ressources leur permettant de remplir ces nouvelles missions.

Bref descriptif du projet : il est impossible actuellement de chiffrer les besoins supplémentaires, tant pour l'exécution des peines en milieu ouvert qu'en milieu fermé. Une évaluation devra être faite durant le premier semestre 2007 avant toute demande de renfort. De même, le nombre d'ETP nécessaires sera estimé et proposé dès les premières évaluations possibles en 2007. Le projet est une conséquence directe du nouveau Code pénal.

Financement : une partie des ETP à préciser encore et des subventions à la Fondation vaudoise de probation se fera par un crédit supplémentaire éventuellement en 2007 déjà. Une fois précisés, les ETP et les subventions seront inscrits au budget de fonctionnement 2008.

3 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU POSTULAT BORBOËN ET CHOLLET

En tant que membres du Conseil de surveillance des établissements pénitentiaires du canton, Messieurs Borboën et Chollet soulèvent le problème de la surpopulation carcérale et font trois propositions visant à optimiser l'utilisation des infrastructures actuelles, avant d'envisager de nouvelles extensions.

3.1 Usage élargi du travail externe

La pratique du Service pénitentiaire vaudois, qui subordonne l'accès au travail externe à une activité professionnelle à 100 %, se réfère à la pratique concordataire romande. Certes, celle-ci peut être assouplie. Elle a cependant pour corollaire l'augmentation des effectifs de personnel de surveillance, comme mentionné dans le projet présenté sous chiffre 2.1 du présent rapport.

En effet, dans le cadre d'une peine exécutée en travail externe, le condamné est incarcéré dans l'établissement durant son temps libre ou de repos. Le nouveau Code pénal suisse, adopté le 13 décembre 2002, le confirme.

Dans l'hypothèse d'une activité professionnelle à temps partiel, le Service pénitentiaire devra donc assurer la prise en charge du condamné pendant l'intégralité de son temps libre, ce qu'il n'est pas en mesure de faire aujourd'hui, faute de personnel de surveillance en suffisance.

Comme dit précédemment, les besoins en la matière doivent tenir compte de deux facteurs : d'une part, les détenus suisses rencontrent d'importantes difficultés à produire un contrat de travail depuis leur lieu d'incarcération et ceci que ce soit pour un contrat portant sur une activité à temps partiel ou pour un contrat portant sur une activité à temps complet. D'autre part, 60 à 80 % des condamnés vaudois sont des étrangers. Or, la plupart d'entre eux ne sont pas au bénéfice d'une autorisation de séjour et/ou de travail en Suisse. Ils ne peuvent dès lors accéder au régime du travail externe. Le Service de l'emploi ad'ailleurs récemment confirmé au Service pénitentiaire qu'il n'entendait pas délivrer des autorisations de travail à des étrangers sans statut en exécution de peine.

Pour les détenus étrangers, le régime de fin de peine consiste en un placement en foyers spécialisés : la Maison Le Vallon et la Maison Montfleury, à Genève (article 2 alinéa 5 du règlement concordataire sur le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude, RSV 340.05.3). Ces établissements comptent plusieurs ateliers internes. En règle générale, le régime de transition dure 2 mois au minimum et 6 mois au plus.

Le nouveau Code pénal prévoit l'octroi du régime de travail externe (anciennement semi-liberté) à des personnes au bénéfice d'une occupation, même à temps partiel, et impose un encadrement socio-éducatif, ce qui n'est pas applicable actuellement dans le canton de Vaud. Afin de respecter le nouveau cadre légal, de faciliter l'accès au régime de travail externe et de réaliser des économies d'échelle, le service pénitentiaire propose d'abandonner les deux établissements du Tulipier et des Salles d'arrêts de Lausanne et de se doter d'un nouvel établissement unique permettant l'exécution des peines de travail externe et de semi-détention. Cet établissement sera ouvert 24h sur 24, permettant ainsi aux personnes au

bénéfice d'un contrat de travail à temps partiel, ou ayant des horaires irréguliers ou nocturnes, de pouvoir bénéficier de ces modalités d'exécution de peine, ainsi que d'un soutien socio-éducatif. La possibilité de travailler à l'interne sera également offerte à des personnes momentanément sans activité (voir le projet 2.a du présent document).

3.2 Les arrêts domiciliaires comme transition entre le travail externe et la libération conditionnelle

Les arrêts domiciliaires ne constituent pas nécessairement une transition entre le travail externe et la libération conditionnelle. Ils peuvent en effet être organisés à la fin ou en lieu et place du travail externe, conformément à l'article 1er du règlement sur l'exécution d'une phase du régime de fin de peine sous forme d'arrêts domiciliaires (RSV 340.01.07).

Une des conditions d'accès à ce régime est l'exercice par le condamné d'une activité professionnelle ou d'une occupation ménagère, à 50 % au minimum, agréée par le Service pénitentiaire.

L'exécution de peines sous forme d'arrêts domiciliaires, laquelle est subordonnée à l'accord du condamné, rencontre un réel engouement auprès des condamnés à des courtes peines privatives de liberté (peines jusqu'à un an d'emprisonnement). En revanche, s'agissant des longues peines privatives de liberté, peu de détenus choisissent ce mode d'exécution au titre de dernière phase du régime de fin de peine. A ce jour, seule une quinzaine de régimes de fin de peine ont été organisés sous cette forme. La tendance est cependant actuellement légèrement à la hausse.

Comme pour le travail externe, les arrêts domiciliaires sont conditionnés par la situation de la personne : les ressortissants étrangers, majoritaires dans les prisons vaudoises, sans autorisation de séjour, sans domicile légal et/ou sans autorisation de travailler en Suisse, ne peuvent y accéder.

Cette modalité d'exécution des peines n'est pas prévue par le nouveau Code pénal et son avenir est incertain. En effet, le Conseil Fédéral a décidé en décembre 2006 de prolonger l'expérience jusqu'au 31 décembre 2007.

3.3 Application moins frileuse de la libération conditionnelle

Dans son postulat, M. le Député relève que la 4ème étape (libération conditionnelle) n'est généralement octroyée que si le détenu a passé par la 3ème étape, le travail externe. La réalité est différente : la Commission de libération n'exige pas le passage de chacune des étapes du régime progressif au titre de condition d'accès à la libération conditionnelle.

La Commission de libération procède à une appréciation d'ensemble de la situation. Lorsqu'elle estime que le comportement du condamné ne s'oppose pas à l'élargissement et qu'un pronostic favorable peut être posé (c'est-à-dire qu'elle peut raisonnablement penser que le condamné se conduira bien en liberté et qu'il ne récidivera pas), elle accorde la libération conditionnelle. Pour fonder son pronostic, la Commission de libération prend notamment en considération la personnalité du condamné, son degré de maturité, son comportement lors de la commission de l'infraction, son amendement et les conditions dans lesquelles il vivra.

Rares sont les situations où la Commission de libération exige l'exercice d'une activité professionnelle au titre de condition spéciale assortissant l'élargissement anticipé. Elle le fait lorsque le risque de réitération est étroitement lié au désoeuvrement du condamné, que ce risque est important et que seul l'exercice d'une activité structurée quotidienne permet d'envisager une réinsertion sans récidive.

En revanche, il est juste d'affirmer que tout détenu au bénéfice d'un travail externe se verra généralement accorder la libération conditionnelle, sauf circonstances exceptionnelles. Comme dit précédemment, l'inverse n'est cependant pas vrai.

La Commission de libération du canton de Vaud est, il est vrai, assez restrictive. Son pouvoir d'appréciation est cependant très large et elle a le souci de ne pas libérer conditionnellement les condamnés qui présentent un risque de récidive supérieur à celui inhérent à tout élargissement anticipé, en particulier lorsque le détenu s'est rendu coupable de crimes contre l'intégrité corporelle, contre l'intégrité sexuelle et/ou contre la vie.

Selon les statistiques effectuées de 2000 à 2005, la Commission de libération refuse en moyenne une fois sur deux la libération conditionnelle. En 2005, trois recours ont été admis contre cinq en 2004. La Commission de libération rend en moyenne 450 décisions par année.

En cas de refus de libération conditionnelle, la Commission de libération peut accorder la libération conditionnelle lors d'un 2ème examen, sur demande de réexamen présentée par le condamné. Plus de 50 % des demandes de réexamen déposées débouchent sur une libération conditionnelle.

Il y a lieu de préciser que la Commission de libération a été supprimée dès la fin de l'année 2006. En effet la compétence d'octroi de la libération conditionnelle incombe désormais aux juges d'application des peines.

4 TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PROJETS ET DE LEUR FINANCEMENT.

Cf. Tableau annexé

5 CONCLUSION

Les projets pénitentiaires se basent essentiellement sur les modifications à prévoir en raison de l'introduction du nouveau Code pénal : d'une part, une diminution du nombre des courtes des peines privatives de liberté au profit de peines alternatives (peines pécuniaires et TIG) ; d'autre part, un allongement des longues peines privatives de liberté, donc une augmentation du taux d'occupation des pénitenciers. Pour les mineurs, un établissement est prévu avec un encadrement approprié à leur âge et à leur situation.

Les projets tiennent également compte du nombre de prévenus et détenus en constante augmentation partout en Suisse depuis plusieurs années et du type de problématiques particulières qu'ils présentent : détenus souffrant de troubles psychiatriques, détenus étrangers sans statut légal ne pouvant bénéficier des peines alternatives à l'emprisonnement ou

mineurs commettant des délits de plus en plus graves.

Le Conseil d'Etat a voulu donner au Grand Conseil une vision globale et à long terme de ce qu'implique le nouveau Code pénal et de l'état des besoins. C'est pour cela que ce rapport traite aussi des données complémentaires à celles évoquées par le postulat Borboën et Chollet.

A elles seules, les propositions de MM. Borboën et Chollet peuvent certes contribuer à réduire quelque peu la surpopulation carcérale, moyennant des aménagements néanmoins coûteux (nouvel établissement de travail externe et semi-détention ouvert 24h sur 24), mais ne règlent pas les problèmes les plus aigus que connaît actuellement le canton tout comme le Concordat romand et qui sont présentés dans ce rapport.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport sur les projets pénitentiaires et réponse au postulat Borboën et consort demandant au canton d'appliquer de façon plus ouverte les dispositions légales en vigueur pour lutter contre le surpeuplement des établissements pénitentiaires d'exécution des peines.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

Tableau récapitulatif des projets et de leur financement.

N°	Projet	Localisation	Financement	ETP
1	Travail Externe Semi-détention	Achat immeuble Simplon	Financement de l'achat de l'immeuble et des transformations par un EMPD de 3.5 millions de francs présenté en 2007. Les 9 ETP seront inscrits au budget 2008.	9.00
2	Préventive mineurs	Section Croisée	Financement des transformations par un crédit supplémentaire 2007 si possible compensé. Les 4 ETP seront inscrits au budget de fonctionnement 2008.	4.00
3	Détention mineurs	Bâtiment DFJ	Financement de la construction du bâtiment par un EMPD de 22 millions de francs présenté par le DFJ en 2009.	
4	Détention adultes	Extension EPO	Financement : ce projet d'extension est inscrit dans le budget et plans d'investissement 2007-2010 pour la somme d'environ 25 millions de francs et a fait l'objet d'une demande de crédit d'étude de CHF 296'000.- accepté en 2007 par le Conseil d'Etat.	
5	Unité Psy	EPO	Les 3 ETP seront inscrits au budget de fonctionnement 2008.	3.00
6	Mesures Psy	ERS Cery	Financement de la construction par un EMPD présenté vers 2010 par le DSAS. Un crédit d'étude a déjà été accepté par le Conseil d'Etat fin 2006.	
7	Exécution des peines en milieu ouvert et fermé	FVP	Financement d'une partie des ETP et des subventions à la FVP par un crédit supplémentaire 2007 si nécessaire. Les ETP et les subventions FVP seront inscrits au budget de fonctionnement 2008.	
	Total des ETP			**16.00**

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

6

RAPPORT

sur la motion Gabriel Poncet & consorts pour la révision à la baisse des standards pris en considération par l'Etat pour ses dépenses concernant plus particulièrement les constructions, les équipements, l'entretien des bâtiments et des ouvrages, les critères concernant l'attribution des subventions, mais aussi les achats et le renouvellement du matériel

1 PREAMBULE

La motion déposée par le député Gabriel Poncet & consorts le 12 mars 1997 s'inscrit dans l'actualité des recherches d'économies de l'Etat, ainsi que dans la volonté de simplification de ses missions.

Le retard de la réponse du Conseil d'Etat à cette vaste motion s'explique par différents événements politiques tels que la tenue de la TABLE RONDE de 1999 traitant entre autres du thème de la révision des standards et, la même année, la décision du Grand Conseil de mettre en œuvre un programme cantonal de développement durable incluant la question de l'adaptation des standards.

Dès l'année 2000, le SBMA (*) (devenu SIPAL (*) au 1er janvier 2006) s'est attaché à la mise en place de la démarche développement durable pour le patrimoine immobilier de l'Etat. Cette démarche, toujours en cours, comporte neuf actions prioritaires couvrant tout le processus de construction, dont en particulier l'adaptation des standards. Le Conseil d'Etat peut aujourd'hui présenter les premiers résultats démontrant qu'il est possible par l'optimisation des standards de réaliser des simplifications et des économies très significatives.

(*) *voir liste des abréviations en fin d'EMPD, page 32*

2 DEVELOPPEMENT DE LA MOTION GABRIEL PONCET & CONSORTS

En 1992, le Conseil d'Etat nommait un groupe de travail chargé du réexamen des tâches et du fonctionnement de l'Etat. Il en est résulté le fameux Rapport Blanc. Dans son introduction - et nous sommes en 1992 - le Conseil d'Etat déclarait : la situation financière difficile que connaît l'Etat de Vaud depuis 1990, ainsi que les perspectives budgétaires pour les prochaines années, exigent une réforme du service public, que ce soit sur le plan de son organisation, du niveau des prestations ou de la justification de certaines tâches.

A ce jour, la réforme de son organisation a été prise en mains. Qu'en est-il du niveau des prestations du service public, ce que j'appelle les standards ?

Ponctuellement, souvent avec beaucoup d'engagement, des mesures concrètes ont été prises. Je sais l'excellent effort fourni dans ce sens tout particulièrement par le Service des gérances et par le Service des routes ; je sais qu'un nouvel organisme d'achat dépendant de la Chancellerie, la CADEV, a été mis en place au Mont-sur-Lausanne, je sais que depuis le début de l'année la Direction de l'informatique (DPSI) développe de nouvelles stratégies d'économies. Enfin cinq personnes pilotent la DEM (Démarches d'économie et de modernisation de l'Etat).

Malgré ces actions extrêmement positives - et d'autres exemples pourraient encore être signalés - la remise en question du niveau des prestations du service public, ce que j'appelle les standards, n'a pas été pris en compte de manière systématique.

Cette remise en question doit concerner en priorité les standards de toutes les nouvelles constructions. La récente révision à la baisse des standards de construction de la PMU montre que c'est tout à fait possible. Mais que doit-on penser des estimations faites pour la construction du futur pénitencier de Bochuz qui se montent à 500 000 francs la place ?

Il est clair que des économies très importantes peuvent être faites pour tout ce qui touche la construction des bâtiments, mais l'indispensable remise en question du niveau des standards doit être faite dans tous les autres secteurs de l'Etat que ce soit celui des fournitures de matériel, du taux de remplacement des véhicules, du niveau et de l'opportunité des subventions etc.

En fait, maintenant plus que jamais, il faut pouvoir satisfaire en priorité l'optimum des besoins et non pas le maximum :

En conséquence, je demande au Conseil d'Etat :

- *de faire analyser la manière dont les autres cantons approchent et résolvent ce problème et de produire un rapport complet sur ces recherches (voir point 5.1) ;*

- *de mettre sur pied un organisme indépendant et permanent, restreint et efficace, ayant la capacité d'analyser puis d'intervenir de manière transversale dans tous les départements pour ce qui concerne le niveau des standards. Les pouvoirs d'investigation et de remise en question de cet organisme (qui pourrait peut-être se résumer à une seule personne) concerneraient en priorité les investissements, les constructions, leur entretien, les achats, l'entretien et le renouvellement du matériel, l'attribution des subventions etc. Cette liste n'est pas exhaustive.*

Je vous demande de prendre cette motion en considération et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

3 PRISE EN CONSIDERATION DE LA MOTION PAR LE GRAND CONSEIL

Dans sa séance du mardi 23 septembre 1997, le Grand Conseil a suivi sans avis contraire ni abstention, les conclusions de la Commission chargée de rapporter sur la motion des députés Gabriel Poncet & Consorts et a décidé de renvoyer cet objet au Conseil d'Etat pour étude et établissement d'un rapport.

4 EXAMEN DE LA MOTION PAR LE CONSEIL D'ETAT, LE DEPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES (DINF) ET LE SBMA (DEVENU SIPAL AU 1ER JANVIER 2006)

La tenue de la TABLE RONDE dans le courant de l'année 1999, en particulier la table thématique "ECONOMIE, INFRASTRUCTURE ET ENVIRONNEMENT", suscite un vif intérêt au sein du DINF qui élabore une proposition datée du 12 mars 1999, intitulée **"Adaptation des standards de construction et d'entretien"**, en réponse à la recommandation 1.012 de la Table ronde "construire des bâtiments moins luxueux". Le DINF propose qu'une analyse systématique et structurée, entreprise par un collège d'experts externes à l'Administration, mette en évidence des domaines et des méthodes pouvant permettre des économies sans pour autant nuire à la durabilité des constructions. Afin de réaliser cet objectif, il dépose auprès de la Démarche de modernisation de l'Etat de Vaud le 17 mai 1999 un projet de réallocation portant sur l'adaptation des standards de construction pour les bâtiments publics et sur la mise en œuvre du développement durable dans le cadre du programme de réallocations des ressources pour l'an 2000. Le 20 janvier 2000, la Chancellerie d'Etat informe que le projet n'a pas été retenu. Cependant, le DINF est informé par le même courrier que le Conseil d'Etat a suivi l'avis de la Commission chargée de statuer sur les projets de réallocations ainsi que l'avis du Grand Conseil exprimé lors de sa séance du 14 décembre 1999, selon lequel **"la question liée au développement durable doit, aux yeux de tous, être étudiée et [que celle-ci] comporte toutes les caractéristiques justifiant la définition d'une nouvelle politique publique, inscrite dans un processus de réelle modernisation."**

Par ailleurs, lors de sa séance du 1 er décembre 1999, le Conseil d'Etat décide de donner une réponse positive au ***postulat du député Zwahlen****, déposé en novembre 1998, demandant* ***qu'une réponse au développement durable soit donnée au sein de l'Etat de Vaud .*** *Cette réponse au postulat Zwahlen est acceptée par le Grand Conseil en février 2000. Dès lors un groupe de pilotage interdépartemental est mis sur pied par le Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) et le développement durable est expressément cité comme un des buts du programme de législature 2003-2007 comportant les objectifs généraux suivants :*

- mettre en œuvre un programme cantonal de développement durable (Agenda 21)
- développer une politique énergétique dynamique
- poursuivre le projet de réforme fiscale écologique

Pour ce qui se rapporte aux actions entreprises par le SBMA suite aux décisions du Conseil d'Etat, celui-ci initie dès juin 2000, puis préside actuellement la cellule romande de l'éco-construction et élabore une démarche de mise en place du développement durable au sein du service, avalisée le 26 juin 2000 par le Conseil d'Etat et la Commission des finances, puis mise en œuvre dès l'automne 2000. Cette démarche comporte neuf actions prioritaires, à entreprendre progressivement :

1. Discerner les besoins en phase de planification
2. Evaluer les concours d'architecture
3. Optimiser les projets de construction
4. Choisir des matériaux écologiques
5. Gérer les déchets
6. Maîtriser les procédures de décision
7. **Adapter les standards**
8. Assurer la formation interne des collaborateurs en matière de développement durable
9. Communiquer avec l'extérieur

Dès lors, les préoccupations relatives au développement durable, ainsi que celles de l'optimisation des standards restent étroitement liées dès l'an 2000 aux activités déployées par le SBMA.

5 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A LA MOTION GABRIEL PONCET & CONSORTS

5.1 Comparaison au plan Suisse - Comment les autres cantons abordent la question des standards ?

La sollicitation faite en janvier 2005 auprès de tous les services constructeurs des cantons, de la Confédération, ainsi qu'auprès des grandes villes de Suisse, montre que très peu de cantons ou de grandes villes ont, à ce jour, entrepris une démarche de révision ou d'optimisation des standards de la construction.

Le tableau suivant résume le type de démarche suivie par les seuls trois services constructeurs engagés dans une démarche similaire au SBMA, les caractéristiques ainsi que les avantages ou les inconvénients de ces démarches :

Type maître ouvrage	*Type démarche*	*Caractéristiques*	*Aspects +*	*Aspects -*
ZH Ville	Normative (démarche en cours, entreprise dès 2004)	Constitution de manuels-référence selon domaine de réalisation-d'équipement-d'exploitation. Total – environ 30 manuels prévus, dont 4 édités à ce jour	+ Exhaustif Référence facile Partage aisé des processus de travail Contrôle facilité	- Risque de standardisation systématique Actualisation nécessaire au risque de se démoder Exigence de suivi Démarche très onéreuse
VS Canton	Ratios - type			
	(démarche permanente)	Constitution de valeurs cibles par éléments type représentatifs des domaines de construction	Référence évidente Fixation de valeurs plafonds Pragmatisme Par exemple : coûts salle de classe, cellule de prison, chambre d'hôpital, etc…	Exigence de tenue à jour Référence strictement interne par manque de référence extérieure au canton
CH Confédération 1993-1995	Analyse coût-utilité			
	(démarche entreprise en 1995, puis abandonnée à cause d'une restructuration de l'Office des constructions fédérales) En mars 2005, l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) a établi une directive pour l'utilisation économique des bâtiments civils de la Confédération définissant le standard d'aménagement d'une place de travail	Analyse critique du parc existant Fixation de lignes directrices pour constructions futures Capacité de mise en perspectives d'économies à l'investissement	Approche globale et générale Fixation d'objectifs en amont en phase planification et programmation	Lourdeur et coût important de l'approche Nécessité de contrôle des objectifs fixés

A la mise en comparaison des démarches ci-dessus, il faut rajouter l'initiative de quelques architectes cantonaux qui, dès 2004, ont mis en place une plate-forme d'échange de données statistiques de leur patrimoine immobilier.

Cette plate-forme est destinée à s'élargir ces prochaines années à l'ensemble des cantons suisses.

Grâce à la volonté et au soutien du Chef du département des infrastructures à vouloir introduire et systématiser le "benchmarking" dans ses services, le canton de Vaud est le 1er canton romand à rejoindre cette plate-forme d'échanges de services constructeurs publics et ainsi, de bénéficier de données comparatives.

Type maître ouvrage	*Type démarche*	*Caractéristiques*	*Aspects +*	*Aspects -*
Plate-forme intercantonale dès 2004	Comparative- statistique			
	(démarche en cours, concerne AG/BE/BL/LU/SG/SO/ZH/VD) D'autres cantons devraient progressivement rejoindre la plate-forme ces prochaines années	Constitution d'une plate forme de données de tous les domaines du bâtiment Nombreux ratios au plan spatial-volumétrique Coût entretien et exploitation	Approche comparative avec larges données extérieures Permet de se situer Permet d'ajuster si nécessaire à la baisse selon données précises d'autres objets bâtis	Démarche lente pour couverture de tous les domaines. Confidentialité des données impliquant une recherche laissée à l'appréciation des cantons. **2004 = thèmes** [illegible] **2005 = thèmes** [illegible]

5.2 Est-il vrai que les coûts d'entretien sont moins élevés en Suisse qu'à l'étranger ?

Il n'existe pas de statistiques internationales comparatives pouvant démontrer que les coûts d'entretien d'immeubles sont moins élevés en Suisse qu'ailleurs.

Par contre, il est utile de préciser que les coûts d'entretien doivent être distingués selon les types de frais auxquels ils se rapportent(selon norme SIA 469 Conservation des ouvrages) :

- frais de maintenance : **conservation** de l'aptitude à l'utilisation de bâtiments grâce à des interventions simples, rapides et périodiques
- frais de rénovation : **reconstitution** durable de l'aptitude à l'utilisation d'éléments de construction.

Usuellement, ils sont calculés sur 1 % de la valeur immobilière, tablant sur une durée de vie des composants d'un bâtiment.

	Maintenance	*Réfection*
- standard moyen généralement admis en Suisse	1 %	1,23 %
- SIPAL, actuellement	0,36 %	0,51 %

L'analyse des comptes des cinq dernières années montre une compression de plus de 10 %, les dépenses annuelles passant de 16,5 mios en 2000 à 14,8 mios en 2005. En réalité, cela représente une compression d'environ 15% en tenant compte de l'évolution des prix de la construction (5 % de renchérissement sur 5 ans).

En raison de mesures urgentes prises par le CE en 2004, le budget pour cette année-là a été réduit de plus de 20 % (budget année 2003 = 17,8 mios / budget année 2004 = 14,07 mios). En conséquence, **ces standards d'entretien ne peuvent qu'être revus à la hausse** avec comme objectifs raisonnables de 0,7 % pour la maintenance et de 1 % pour la réfection.

Par ailleurs il faut relever que les coûts d'entretien des immeubles font partie de ce qui est admis généralement comme le coût global d'une opération constructive. Ainsi, il faut dissocier le coût d'investissement (coût à la construction-réalisation) du coût global (importance financière sur la durée de vie d'un immeuble). Par exemple le coût du cycle de vie sur 50 ans d'un immeuble se répartit de la façon suivante :

- montage du projet	3 %
- conception	2 %
- réalisation – construction	24 %
- exploitation (dont coût de maintenance et de réfection) sur 50 ans	70 %
- démolition	1 %

Lorsqu'une construction est achevée, interviennent les frais d'exploitation qui induisent des conséquences financières importantes. Ceci montre qu'il est indispensable d'élaborer un projet de construction en tenant compte dès le départ de l'ensemble d'un processus qui va de l'établissement du programme jusqu'à la désaffectation, respectivement la démolition, de l'immeuble.

Ainsi, des bâtiments récents, modernes, bien conçus, équipés raisonnablement, bien bâtis et bien isolés engendrent des frais d'exploitation minimum et dégagent à moyen et long termes des économies très importantes.

5.3 Les normes professionnelles, lois, directives et ordonnances ne font-elles pas obstacle à l'abaissement des standards ?

Oui, ces normes ou directives font obstacle à l'abaissement des standards ; elles sont issues de l'héritage de la pratique professionnelle et doivent s'adapter à l'évolution de la société, aujourd'hui complexe et dont les exigences de confort sont importantes.

L'ensemble des dispositions contraignantes (relevant du droit public) traitent des problèmes de sécurité, d'hygiène, de protection de l'environnement (eaux, air, sols, énergie), de limitation du droit de propriété, etc. Ces dispositions constituent des instruments de travail obligatoires pour la conception et la réalisation des immeubles.

L'influence de nouvelles décisions politiques relatives à l'évolution de notre société entraîne également des dispositions contraignantes, comme par exemple (Postulat Blaise Baumann & Consorts de novembre 2004) la volonté de promotion du bois indigène dans les constructions publiques engendrant des surcoûts de l'ordre de 8 % pour la construction en bois par rapport à des constructions mettant en œuvre d'autres matériaux.

A ce dispositif légal s'ajoutent d'autres dispositions contraignantes telles que les normes, directives, ordonnances ou recommandations d'institutions ou d'associations professionnelles. L'on peut citer notamment celles :

des institutions semi-publiques

CNA, ECA, OFCOM, etc

Le non-respect des directives de ces établissements peut entraîner des conséquences graves en cas d'accident ou de dysfonctionnement.

Une marge de négociation existe toutefois pour des demandes raisonnables. Par exemple, dans le domaine des prescriptions incendie, chaque projet est soumis et analysé par l'ECA avant enquête publique en vue de l'optimisation des mesures à prendre, les dérogations restent cependant sous la responsabilité du propriétaire.

de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA)

Normes, directives et recommandations pour les bâtiments en général, mises en place pour certaines d'entre elles depuis plus d'un siècle et couvrant l'ensemble du processus constructif, ainsi que les relations contractuelles entre maîtres d'ouvrage, mandataires et entreprises.

Le respect de ces normes est important. Elles constituent la référence constante pour les travaux et font foi en cas de conflit, d'accident ou de dégâts.

Bien entendu, un allègement de certaines dispositions de ces normes pourrait contribuer à l'abaissement des coûts, mais ceci ne peut pas être entrepris spontanément par un seul maître d'ouvrage. Le cas de la norme 180/1 relative à l'isolation thermique des bâtiments est un exemple intéressant à mettre en évidence, car cette norme détermine la valeur du coefficient de transmission thermique moyen que doit respecter tout nouveau bâtiment. Cette exigence est obligatoire, conformément à la LATC et son règlement d'application (RATC).

L'on peut encore mentionner un récent domaine d'exigences pour la "Vérification de la sécurité parasismique des bâtiments existants" de novembre 2004 (cahier technique n° 2018), ainsi que, sur le même sujet, la norme n° 260.801 du "Calcul des structures pour leur résistance aux séismes." Cette nouvelle norme, valable depuis le 1er juillet 2005, est coordonnée au plan européen.

des associations

Le CRB (Centre suisse d'études de rationalisation de la construction) assure la gestion et le développement d'une base standardisée pour la description, le calcul et la facturation des prestations des travaux de construction. L'Association suisse de normalisation, l'Association suisse des invalides édictent des normes, des directives et recommandations dans leur domaine respectif et de compétence propre. Les standards professionnels labellisés ICOM/ICCROM/ICOMOS régulent tout ce qui touche aux activités des musées dans leur politique d'acquisition, de conservation, de gestion muséale et patrimoniale.

des fabricants et fournisseurs

Qui fixent les règles internes de production, d'exécution et de mise en œuvre.

Les garanties habituelles ne peuvent être accordées que si les entreprises exécutent leurs travaux conformément à ces règles.

En conclusion, il reste évident que l'énorme dispositif contraignant qui entoure le domaine de la construction représente un frein à l'abaissement des standards et a une influence sur les coûts des constructions. Pour agir sur ce paramètre, il faudrait procéder à un inventaire global, puis à une analyse critique et, enfin, à la révision des dispositions contraignantes augmentant inutilement les coûts de construction, ceci d'une façon coordonnée et à tous les étages de l'appareil fédéral.

5.4 Les standards des bâtiments publics sont-ils différents de ceux des bâ-timents privés ?

Oui, il existe effectivement des différences entre les standards des bâtiments privés et publics. La volonté fréquente d'exemplarité de l'Etat vis-à-vis du domaine privé le situe souvent en avance pour l'application des normes et des exigences de performance qui sont ainsi supérieures à celles applicables aux domaines privés (énergie, écologie, informatique, etc.). De plus, la nécessité de pérennité des constructions de l'Etat, en particulier pour son patrimoine bâti historique, fixe des exigences de documentation et d'archivage importantes. De façon générale, les différences s'expliquent par :

5.4.1 La nature du parc immobilier d'une collectivité publique est très différente, beaucoup plus diversifiée et représentative de l'ensemble de la société

Les besoins de l'Etat (au-delà de ses propres nécessités d'espaces administratifs semblables aux besoins privés) recouvrent des domaines aussi variés que : judiciaire, militaire, police, sécurité, enseignement, recherche, agricole, communautaire, social, culturel, musée, religieux, hospitalier.

A cette complexité thématique comportant des programmes spatiaux uniques et souvent dotés d'installations techniques spécifiques répondant aux besoins et aux missions de l'Etat, il faut ajouter que les constructions publiques incarnent souvent la permanence de l'Etat et représentent historiquement pour celui-ci une dimension emblématique (écoles, églises,

prisons, tribunaux, etc…). Pour exemple, le gymnase de la Cité à Lausanne date de 1537 ; il a rempli depuis son origine une fonction d'enseignement, d'abord académique puis gymnasial ; grâce à ses adaptations successives et malgré son ancienneté et les contraintes structurelles ou spatiales liées à son état de monument historique, il satisfait aujourd'hui encore, grâce à la clarté de sa conception, parfaitement aux exigences pédagogiques actuelles.

5.4.2 Les seuls espaces administratifs du domaine public (données de neuf cantons suisses) facilement comparables avec des espaces privés (FM Monitor 2005) donnent une différence de 11 % à l'avantage du privé (données spatiales)

En comparaison, la surface utile principale attribuée à un poste de travail (SUP(surface utile principale) / poste de travail) est de :

- espaces de l'administration (*)	19,0 m2 (moyenne 9 cantons suisses 2005)
- espaces du privé	17,0 m2 (FM Monitor 2005)
- exigences ORGATERR (**)	16,7 m2 (valeur cible totalité de l'immeuble)
(valeur cible à atteindre)	15,5 m2 (valeur cible étage courant)
- exigences ORGATERR	23,8 m2 (valeur max. totalité de l'immeuble)
(valeur max. admise)	22,3 m2 (valeur max. étage courant)

(*) *Données obtenues par la plate-forme intercantonale* .

(**) *La valeur cible de la Directive ORGATERR fixée en 1996 par le Conseil d'Etat s'aligne parfaitement sur celle pratiquée par le privé. Hormis l'usage administratif, cette directive ne comporte aucune différence de standard avec le privé. Le SIPAL s'engage à son application rigoureuse (voir point 5.8 ci-après).*

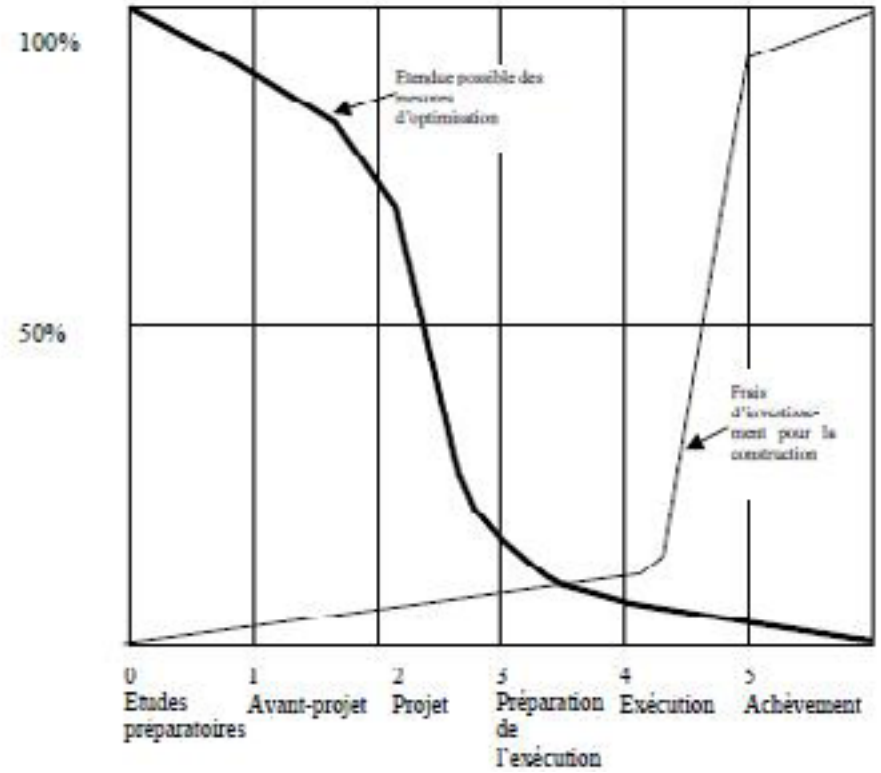
5.5 Peut-on optimiser les standards de construction ?

Oui, il est possible d'optimiser les standards pour des constructions nouvelles, des transformations ou des rénovations de bâtiments existants. Cela implique de tenir compte de l'ensemble du processus de genèse d'une construction qui va de l'élaboration de son programme jusqu'à sa matérialisation finale, puis, par la suite, à son entretien. On peut distinguer les catégories suivantes de standards ; pouvant pour chacune d'entre elles comporter une capacité d'optimisation de nature et d'impact financier différente :

1. Standards de programmation
2. Standards d'équipement
3. Standards légaux
4. Standards de construction
5. Standards d'entretien
6. Standards d'exploitation.

Il faut relever en particulier l'importance de la phase de planification qui initie tout le processus. Le potentiel de réduction du coût d'une construction est grand lors des premières phases de définition des besoins et de programmation, et il diminue fortement au fur et à mesure de la mise au point du projet et de sa réalisation. Le graphique suivant montre que **les grandes économies se font en amont**. Et c'est la raison pour laquelle la démarche développement durable, entreprise par le SIPAL dans ses trois premières actions, traite de l'évaluation et de l'optimisation des besoins.

Capacité d'optimisation d'un projet selon les phases d'une opération constructive



Afin de se doter d'outils performants pour ces phases cruciales de planification des besoins et de leur programmation, le SIPAL à l'initiative du C-DINF et de l'architecte cantonal a rejoint début 2005, malgré le manque d'intérêt porté pour l'heure à ce sujet par les autres cantons romands, un groupe de cantons suisses-allemands (Argovie, Berne, Bâle Ville et Campagne, Lucerne, Saint-Gall, Soleure et Zurich) qui ont décidé la mise en place d'une plate-forme "Benchmarking" dès 2004, destinée à la récolte de données des constructions réalisées par ces cantons. La participation annuelle à cette plate-forme s'élève à Fr. 5'000.-. En 2004, le thème des espaces de bureaux a été traité, en 2005 celui des écoles, en 2006 celui des hôpitaux. Ainsi, à la racine de tout nouveau projet, le SIPAL, ainsi que le SSP également associé à la démarche, pourront s'appuyer sur des données comparatives nationales aux plans spatial, financier et d'exploitation, ceci tant pour des réalisations nouvelles que pour des opérations de rénovation, de transformation, voire à l'avenir, de restauration.

Cette plate-forme "Benchmarking" est destinée à s'élargir au fur et à mesure de l'intérêt de nouveaux cantons et surtout de leur capacité informatique à transmettre les données souhaitées à la base commune. De plus, ce vaste échange national de données entre maîtres d'ouvrages publics peut aujourd'hui déjà (pour les thèmes traités) faire l'objet de comparaisons avec une autre plate-forme "Benchmarking" mise en place dernièrement par des grands maîtres d'ouvrages privés au plan national (FM Monitor 2005).

Cet outil, opérationnel dès 2006, permet d'établir des comparaisons aux plans spatial, volumétrique, financier et d'exploitation des bâtiments par l'intermédiaire de nombreux ratios. Afin de fournir les données exigées par la plate-forme, le SIPAL a mis au point une fiche statistique qui, dorénavant, lors de tout nouveau projet, est exigée lors de la validation du projet définitif avant le dépôt de la demande de crédit d'ouvrage.

De plus, les données d'exploitation (consommations d'énergie) sont également consultables sur le site Internet du groupe énergie SIPAL (www.gestion-energies-vd.ch).

5.6 La mise en place d'un fil conducteur en matière de standards

Une démarche générale orientée vers le développement durable a été mise en place dès l'an 2000, touchant l'acte de bâtir dans son ensemble (de la planification des besoins à la destruction-récupération des ouvrages en passant par la gestion des déchets et les économies d'énergie). Le tableau suivant, selon les phases d'une construction, montre les outils mis en place par la démarche et les objectifs généraux qui leur sont assignés.

Phase	*Outils*	*Objectifs*
Définition des besoins - Planification - Programmation	Directive ORGATERR ALBATROS	Outil de contrôle des besoins administratifs Outil d'évaluation des besoins
Projet - Concours	SNARC	Outil d'évaluation des concours
Construction/réalisation - Transformation/ rénovation/restauration	Fiches CFC ECO-DEVIS Directive SIPAL Gestion et prévention des déchets de chantier	Outil de désignation des matériaux Outil d'évaluation des produits Outil de gestion des déchets de chantier
Gestion/Maintenance - Exploitation	Nettoyage écologique des locaux Directive SIPAL Gestion et prévention des déchets de chantier TENER	Outil de gestion et de contrôle de l'exploitation Outil de gestion des déchets de chantier Outil pour le suivi énergétique des bâtiments
Récupération/ Elimination/ Destruction	Directive SIPAL Gestion et prévention des déchets de chantier Directive DCPE 871	Outil de gestion des déchets

Le groupe de travail développement durable du SIPAL a élaboré en été 2006, sur la base de la recommandation de la SIA 112/1 – Construction Durable – un " Fil Rouge " définissant les objectifs à atteindre, décomposé par phase d'une opération constructive, qui servira de référence aux chefs de projets et aux mandataires pour la conduite des projets de construction dans le respect des trois piliers du développement durable.

Cette démarche permanente de gestion des projets devra démontrer à l'avenir, non seulement à ceux qui construisent, mais également à ceux qui en hériterons, la mise en place de standards de construction permettant de contrôler les coûts sur la durée de vie d'un ouvrage tout en conservant une adaptabilité suffisante et un impact environnemental moindre par un comportement responsable et empreint de bon sens.

5.7 Expériences effectuées et premiers résultats

5.7.1 Phase Planification - Optimisation de standards spatiaux (futurs besoins gym-nasiaux)

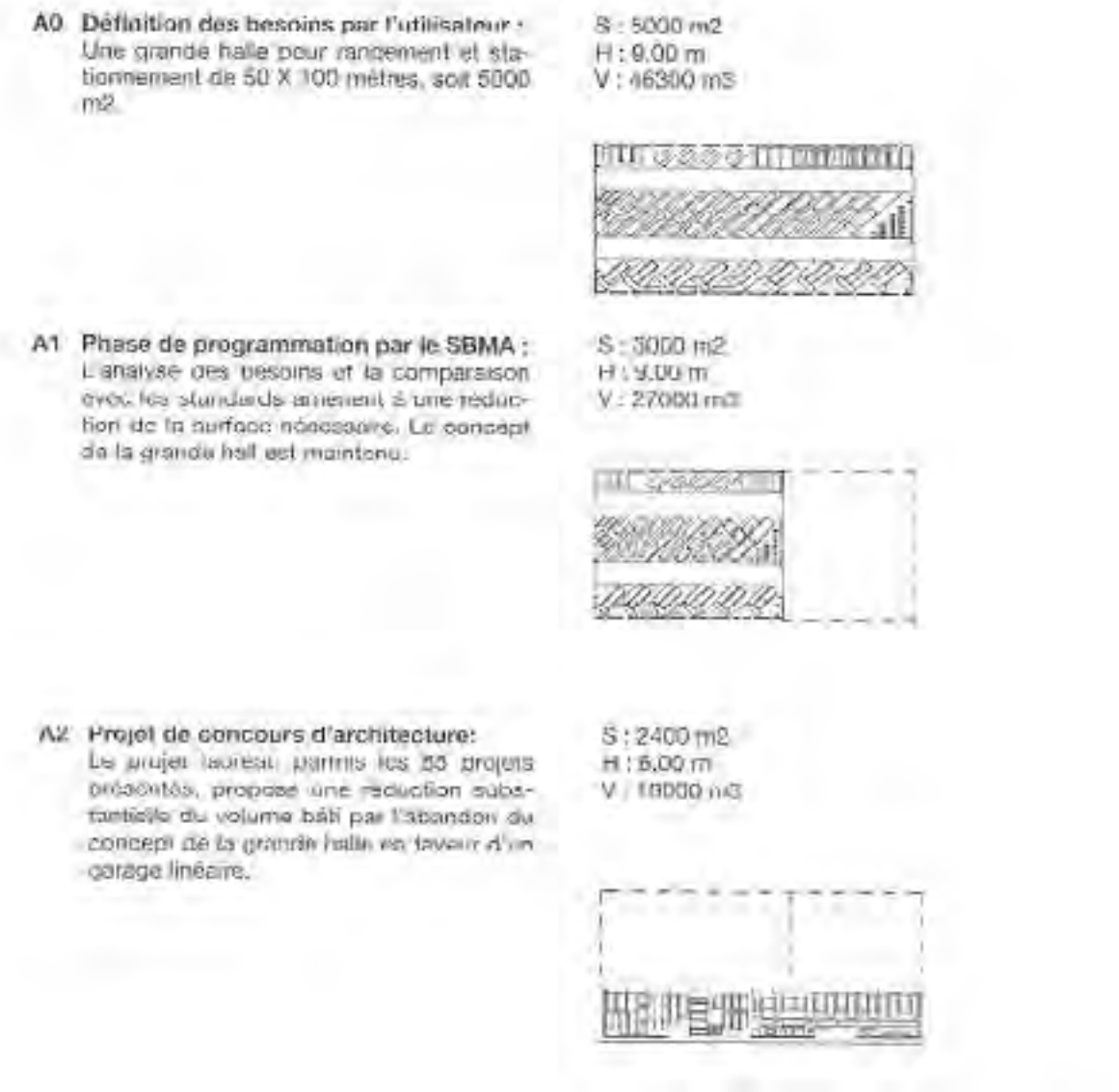
Le tableau suivant est une analyse intercantonale romande du parc immobilier gymnasial récent (mémoire IDHEAP - SBMA 2004). En parallèle, le SBMA a entrepris la même démarche pour son propre parc.

Cantons / Type d'espace	FR Collège du Sud Bulle 1995	GE Collège Sismondi Genève 2008	JU Lycée cantonal Porrentruy 1697	NE Lycée Cendras Chaux-de-Fonds 1970	VS Collège Creusets Sion 1979	VD Gymnase Marcelin Morges 2003	Moyenne Suisse Romande	Moyenne Programme type futur
Dimensions largeur X profondeur	8.40 X 7.80		(Moyenne)					
Enseignement général	**66 m²**	**60 m²**	**62 m²**	**60/48 m²**	**66 m²**	**65 m²**	**63 m²**	**60 m²**
(Classe type) nombre théorique d'élève / classe	24 pl.	24 pl.	24 pl.	24 / 18 pl.	24 pl.	24 pl.		24 pl.
Enseignement spécial								
Salle d'histoire	75	60	70	85	66	90	74	75
Salle de géographie	75	60	70	85	66	90	74	75
Salle de dessin	110	80	70	72	116	150	100	85
Salle de musique / chant	110	80	70	60	90	150	93	75
Laboratoire langues	100	60	80	60	66	80	74	75
Laboratoires photos	----	40	10	13	66	30	32	30
	470	**380**	**370**	**376**	**470**	**690**	**447**	**415**
Enseignement informatique								
Informatique	66	60	85	60	64	80	70	60
Bureautique	110	60	60	48	45	65	65	60
	176	**120**	**145**	**108**	**109**	**145**	**135**	**120**
Enseignement sciences								
Salle de biologie / auditoire	106	60	75	60	67	70	67	70
Préparation biologie / laboratoire		40	60	48	83	80	62	70
Salle de physique / auditoire	75	60	70	60	67	70	67	70
Préparation physique / laboratoire	75	80	60	75	50	80	70	70
Salle de chimie / auditoire	75	60	65	60	67	70	66	70
Préparation chimie / laboratoire	75	80	85	60	67	80	75	70
	406	**380**	**415**	**363**	**401**	**450**	**407**	**420**
Administration								
Direction	34	40	45	53	49	30	42	30
Doyen	25	15	25	30	33	20	25	20
Secrétariat / 3 places	70	60	80	55	34	70	62	40
Economat	24	40	95	60	32	25	46	20
Infirmerie	----	20	15	20	----	15	18	10
	153	**175**	**260**	**218**	**148**	**160**	**193**	**120**

Résultat

: L'étude comparative détaillée des gymnases vaudois a permis de mettre au point un programme-type minimal pour un gymnase de 40 classes, tenant compte des expériences vaudoises, mais aussi de celles des autres cantons. Sans sacrifice majeur, les besoins en surface utile principale sont réduits d'environ 16 %, ce qui devrait entraîner une réduction du coût de la construction de l'ordre de 10 %.

5.7.2 Phase Planification-Programmation - Optimisation de standards spatiaux lors des phases de planification-programmation - Nouveau Centre d'entretien des routes nationales de Bursins - 2005



Résultat: L'analyse critique des besoins des utilisateurs par le service constructeur, puis le travail du jury pour le choix du projet lauréat issu du concours d'architecture, ainsi que l'application de la méthode SNARC, ont permis d'abaisser les besoins initiaux de l'ordre de 52 % en surface et 2/3 en volume.

Cet exemple d'optimisation de standards en phase planification-programmation démontre :

1) la responsabilité d'analyse critique par le service constructeur des besoins formulés par les utilisateurs dans la phase de planification

En particulier, le rôle des chefs de projets selon la Directive du CE, amenés à piloter des groupes de programmation et à conduire des jurys de concours, reste primordial pour servir les intérêts de l'Etat ; leur collaboration à la définition des besoins et des recherches de sites, leur travail de mise au point des cahiers des charges pour les concours, la mise en concurrence des mandataires et des entreprises, leur travail de planification pour l'engagement des ressources en fonction de l'avancement des phases d'une opération reste une activité permanente pour l'optimisation des projets, de la faisabilité, de l'utilité et du coût de chaque opération constructive.

2) le grand intérêt de recourir à la procédure du concours d'architecture et d'ingénierie ou des mandats d'études parallèles

Il faut rappeler que le Canton de Vaud a adhéré le 25 novembre 1994 à l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), puis a adopté le 24 juin 1996 la Loi vaudoise sur les marchés publics (LVMP). Cette loi et cet accord, révisés en février 2004, ont fait l'objet d'un règlement d'application adopté en juillet 2004 par le Conseil d'Etat. Ils comportent des règles précises en matière de commandes publiques et imposent des formes d'ouverture à la concurrence, ainsi que des choix basés sur plusieurs offres comparables entre elles. Les concours d'ingénierie et d'architecture répondent ainsi aux exigences de l'ouverture des marchés publics et sont même un des moyens privilégiés pour optimiser les standards d'un ouvrage.

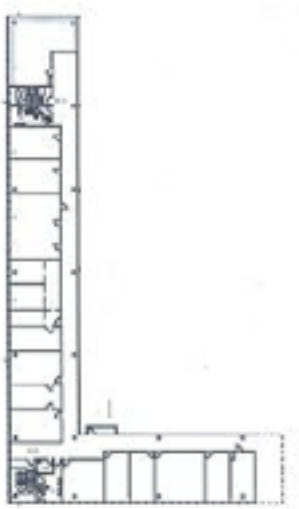
Il faut également remarquer que les concours participent directement à une émulation professionnelle indispensable dans une branche où les technologies et les formes sont en constante évolution ; ils constituent également une chance d'accès à de nouveaux talents qui assurent un renouvellement bénéfique des idées et des ressources en la matière.

3) l'intérêt de l'application de la méthode SNARC comme outil d'optimisation d'un projet

L'engagement du Canton de Vaud pour un développement durable permet, par l'intermédiaire de l'utilisation de la méthode SNARC lors de l'appréciation de projets de concours d'architecture, d'ingénierie ou encore de mandats d'étude parallèles, d'optimiser et d'abaisser les standards

5.7.3 Phase Projet - Optimisation spatiale par application de la Directive OR-GATERR - Nouveau Centre d'entretien des routes nationales sur le site de la Blécherette - 2005

Besoins formulés par les utilisateurs :
Mettre à disposition des surfaces de locaux pour 10 collaborateurs supplémentaires (déménagement depuis Yverdon)
Situation initiale :
464 m2 SUP^ occupés par 24 personnes
ratio : SUP^/PTE^ = 19,3 m2/pers.



Situation après travaux :
508 m2 SUP^ occupés par 34 personnes
ratio : SUP^/PTE^ = 14,94 m2/pers.



Résultat : Le nouveau ratio SUP/PTE = 14,9 m2/pers. est conforme à la valeur cible (15,5 m2/pers.) de la Directive ORGATERR.

SUP = surface utile principale
PTE = poste de travail effectif

5.7.4 Phase Exécution - Réfection des toitures du Gymnase de Burier - Etudes en 1999, travaux de 2000 à 2003

Le Gymnase de Burier, construit en 1975, a été sujet dès les années 1990 à une série d'infiltrations sur ses toitures. A la suite de divers sondages et diagnostics effectués en 1999, il a été décidé de remédier aux dégradations intervenues en faisant l'inventaire des solutions de réfections possibles et en les soumettant ensuite à un bilan écologique comparant les effets polluants des matériaux à mettre en œuvre et à éliminer.

L'exécution des travaux a été réalisée en tenant compte des sondages sur le terrain, au fur et à mesure de l'avancée des travaux, et en adoptant des solutions constructives à l'état des toitures. Ainsi, deux types d'interventions ont été retenues selon les besoins :

1. Réfection complète aux endroits les plus dégradés avec isolation en verre cellulaire et végétalisation.
2. Amélioration des zones peu dégradées par rechapage de l'étanchéité avec isolation complémentaire et gravier.

Il s'en est suivi les avantages suivants :

- au plan écologique : réduction d'environ 40 % des matériaux à éliminer et à mettre en œuvre et une charge polluante réduite de 10 %
- au plan économique : diminution des coûts de Fr. 441'913.-

Ce mode de faire dans la réfection des toitures plates est systématiquement suivi lors de nouvelles opérations constructives entreprises par le SIPAL.

5.7.5 Phase Entretien des immeubles

La maîtrise de l'entretien des bâtiments nécessite une bonne connaissance de la répartition des dépenses et des solutions techniques requises pour garantir une bonne durabilité du bâtiment. Contrairement aux idées reçues, il ne s'agit pas de répondre uniquement aux besoins exprimés par les utilisateurs, mais de planifier les interventions en fonction des besoins du bâtiment lui-même.

Pour assurer cette maîtrise, le SIPAL a développé une méthode qui se trouve dans ses directives administratives au chap. 10 - Conservation des bâtiments. Afin de contrôler les objectifs en matière de standard d'entretien, il a été défini un codage des interventions par éléments de construction (ESB - Eléments Service des Bâtiments), ainsi que leur périodicité. Cela permet d'attribuer les budgets de manière efficiente et optimisée.

Les objectifs permettant d'obtenir cet entretien optimum tendent à répartir son coût en trois tiers : 1e Gros-œuvre et enveloppe, 2e Installations techniques et 3e Aménagements intérieurs.

Des rubriques budgétaires distinctes définissent ce qui ressort :

- (rubrique 31411) - de l'entretien (maintenance et réfection) et
- (rubrique 31412) - du changement d'exploitation ou d'utilisation des espaces.

Ceci permet la répartition correcte des budgets.

Par ailleurs, plusieurs démarches ont été initiées par le service afin de garantir un entretien adéquat, permettant de contrôler un standard optimum en terme de coût et de durabilité. Toutes ces démarches ont été élaborées avec l'apport d'un professionnel qualifié et extérieur à l'administration.

Dans le courant des années 90, des solutions type par élément de construction ont été définies pour harmoniser le choix des interventions. Par la suite, au début des années 2000, a été édité un document de référence pour la conception et l'entretien des toitures plates, ainsi qu'une directive pour l'entretien différencié des aménagements extérieurs. De manière semblable, pour l'entretien de la peinture des volets, a été élaboré une solution technique devant assurer la meilleure durabilité.

Pour exemple encore, cela peut se traduire par des options définies entre architectes chargés de l'entretien : ne pas repeindre systématiquement toutes les faces des volets, mais se limiter aux faces visibles et exposées ou encore privilégier la fauche bi-annuelle au lieu de la tonte régulière des pelouses. Pour les espaces extérieurs, cela se concrétise par un entretien adapté à l'usage.

Pour arriver à garantir un standard d'entretien, chaque équipe de projet doit, lors de l'élaboration du projet définitif, présenter les principes d'entretien du SIPAL en identifiant les futurs frais d'exploitation. Cette démarche est décrite dans les directives administratives du SIPAL au chap. 7 - Mandataires et Chefs de projet.

5.7.6 Phase Exploitation - Optimisations d'exploitation

A la suite de la mise en service d'un bâtiment, une bonne gestion de l'exploitation permet de réduire fortement les incidences financières. Sachant l'importance de ces coûts sur la durée de vie des immeubles, les services SIL et SBMA (réunis sous SIPAL dès le 1er janvier 2006) se sont engagés dès 2000 à introduire diverses démarches de révision des standards induisant les importantes économies suivantes :

Domaine	*Mesure*	*Impact*	*Gain annuel*
Conciergerie	Benchmarking des surfaces gérées par concierge en interne/externe de l'ACV, en fonction des prestations et du type de bâtiments.	Augmentation de la surface gérée par concierge, sans suppression d'emplois et absorption de nouvelles surfaces sans engagement de personnel supplémentaire.	**Fr. 200'000.-/an**
Conciergerie/Nettoyage	Fourniture de matériel de conciergerie/nettoyage directement du lieu de fabrication/production au lieu d'utilisation, sans transiter par un dépôt intermédiaire.	Simplification de gestion pour la conciergerie/nettoyage, ceci sans surcoût, sans quantité minimale à commander pour une livraison et sans coûts complémentaires pour de petites quantités.	**Fr. 20'000.-/an**
Nettoyage	Mise en place d'appel d'offres de nettoyage sous forme informatique, incluant les critères du développement durable (DD). Le fichier contient le cadastre des locaux avec : la désignation des locaux/étages, le type de revêtement des sols, la surface de sols/fenêtres, l'affectation des locaux, le cahier des charges du nettoyage, le niveau de qualité désiré, permettant également une activation/désactivation des surfaces/fenêtres en tout temps. Les travaux de nettoyage "à fond" et le nettoyage des vitres sont également intégrés.	Benchmarking des coûts par m2/an par categorie de bâtiments. Diminution des tâches administratives pour la demande d'offres. Élimination des demandes ponctuelles pour le nettoyage "à fond" et des vitres. Standards permettant la comparaison pour des données de bâtimenrs similaires. Calcul du dimensionnement du personnel de nettoyage en interne. Absorption de nouvelles surfaces sans engagement de personnel supplémentaire d'encadrement.	**Economie réalisée : 3.-/m2/an**
Gestion des déchets	Mise en place du tri sélectif des déchets par les utilisateurs-trices dans les bâtimenrs de l'ACV.	Respect des principes du développement durable (DD). Valorisation des déchets, recyclage des matières de base et diminution des coûts d'élimination.	Ordures Ménager.- 41% Papier/cartons +67% Verre +16% PET +39% Alu +59% Piles +90% Végétaux +13% **Economie réalisée : - Fr. 100'000.-/an**
Papier recyclé	Utilisation de manière systématique du papier recyclé (format A5 à A3, papier WC et essuie-mains) au sein de l'ACV.	Mesure complémentaire au tri des déchets permettant d'utiliser du papier recyclé.	Taux d'utilisation de papier recyclé au sein de l'ACV: 80%. **Economie réalisée: 100'000.- /an**

Mesures complémentaires en cours pour l'exploitation des immeubles

Domaine	*Mesure*	*Impact*	*Gain envisagé*
Nettoyage	Améliorer la facilité du nettoyage intérieur et extérieur des nouveaux immeubles	Elimination des salissures à la source ; attention portée aux revêtements des voies d'accès, au choix des textures et des matériaux des sols et des enveloppes	Diminution des coûts d'entretien et préservation de la valeur d'exploitation.
Nettoyage	Faciliter un nettoyage respectueux de l'environnement	Utilisation de produits écologiques appropriés et dosés correctement Mise en place de méthodes conduisant à l'économie des produits de nettoyage	Economies sur les produits utilisés Allongement des intervalles d'entretien Réduction du choix des produits de nettoyage

5.7.7 Optimisations dans le domaine des achats

Dans le domaine des achats de fournitures, la CADEV passe en permanence sous revue le niveau des standards et propose aux services de l'administration des articles dont les standards ont été revus à la baisse et qui répondent aux critères du développement durable.

En ce qui concerne le mobilier, en l'an 2000, une place standard de travail revenait à en moyenne Fr. 3'700.- et en 2005 à env. Fr. 2'300.-. Cette diminution de 38% est due pour env. 2/3 à la baisse des standards, et pour env. 1/3 à l'amélioration des conditions commerciales.

Dans le domaine des articles de papeterie, la CADEV s'efforce de standardiser l'offre en réduisant le nombre d'articles proposés. Les conditions commerciales qui étaient de 22% en 1997, à la création de la CADEV, ont plus que doublé et sont à plus de 45% en 2006. il en va de même pour les consommables dont les conditions commerciales se sont améliorées en moyenne de15%.

Les standards pour le papier A4 pour photocopies et pour les enveloppes ont été revus à la baisse avec l'introduction du papier A4 recyclé et celle des enveloppes à deux fenêtres aussi en papier recyclé. Le papier recyclé représente plus de 90% de la consommation de papier de format A4. Si, lors de son introduction, le papier recyclé a généré une économie d'env. 10%, aujourd'hui son prix est plus ou moins égal à celui du papier blanc. En revanche, l'enveloppe à deux fenêtres en papier recyclé revient à environ 35% moins cher qu'une enveloppe à une fenêtre avec impression de la raison sociale, et son utilisation généralisée génère environ Fr. 40'000.- d'économies à l'année.

5.7.8 Optimisations énergétiques

La réévaluation des standards fait partie des enjeux majeurs de la politique énergétique à court, moyen et long terme, du Groupe Energie au SIPAL. Les points principaux peuvent être résumés comme suit et peuvent recouvrir toutes les phases d'une opération constructive, puis ensuite l'exploitation des immeubles :

- Sécurité de l'approvisionnement
- Réduction des consommations
- Amélioration de l'efficacité énergétique
- Respect de l'environnement
- Viabilité économique
- Acceptabilité sociale

Initiée en 1999, le programme d'économie d'énergie a été reconnu dans le cadre des projets de réallocation du Conseil d'Etat en 2000. Les objectifs ont été inscrits dans des directives énergétiques pour les bâtiments de l'Etat de Vaud (http ://www.dinf.vd.ch/sipal/directives/) ratifiées par les départements des infrastructures, de la sécurité et de l'environnement et des finances en 2003, puis par les services constructeurs de l'université et des hospices cantonaux en 2004. Publiées en 2005 par le Groupe Energie du SBMA des recommandations techniques CVSE complètent ces directives par un outil d'aide à la planification.

Ces documents sont les bases des standards énergétiques des bâtiments de l'Etat de Vaud, ils correspondent, dans le domaine de l'efficacité énergétique et de la réduction des consommations aux objectifs de la Confédération.

Une deuxième étape du plan directeur du Groupe Energie du SIPAL a été établie à l'occasion du rapport annuel de ce groupe en mai 2005 et comporte des objectifs déclinés en trois volets :

Objectifs quantitatifs

Diminution de l'indice de la consommation d'énergie :

- Thermique	-10%
- Consommation d'eau	-10%
- Electricité	- 5%

Développement des énergies renouvelables :

- Thermique	10% du parc
- Electricité	5% de courant

labélisé naturmade star

Objectifs qualitatifs

- Introduction du label MINERGIE-eco qui tient compte de la consommation énergétique et de l'impact environnemental dans les constructions neuves et les rénovations importantes
- Mise en application adéquate de la nouvelle loi sur l'énergie et de son règlement d'application pour renforcer l'exemplarité de l'Etat.
- Réévaluation et application de standards de construction et de confort dans le respect des trois piliers du développement durable (social, économique, environnemental)

Application des standards énergétiques dans les projets

Pour s'assurer de l'application des directives et des standards définis, la mise en place d'un processus de suivi des projets permet au Groupe Energie du SIPAL de donner les bonnes impulsions dès l'initiation de la réflexion et d'intervenir dans les phases les plus importantes de la planification depuis l'établissement du cahier des charges du concours d'architecture jusqu'à la réception définitive du bâtiment et de ses installations techniques. Cette tâche incombe à l'Unité Energie et Environnement et s'inscrit dans la démarche " Fil Rouge " du SIPAL selon tableau du point 5.6, page 18.

La finalité de cette démarche est clairement de pouvoir diminuer les consommations d'énergie lors de transformations, rénovations ou de nouvelles constructions tout en conservant un standard de confort acceptable pour l'utilisateur. Une diminution des frais de consommation d'énergie et de maintenance des installations techniques en résultent d'évidence.

Premiers résultats sur l'exploitation

De nombreuses actions d'économies ont été initiées et réalisées par le Groupe Energie du SBMA dans tous les domaines. La résultante en est une baisse sensible des indices énergétiques entre 2000 et 2004 (consommations rapportées à la surface de référence énergétique). Soit, 2% pour l'électricité, 5% pour le chauffage et une diminution de 20% sur la consommation d'eau pour 212 bâtiments représentant près de 85% des consommations d'énergies dans les bâtiments de l'Etat de Vaud.

Ces réductions représentent, à un prix moyen de l'énergie sur les 5 dernières années, un montant évalué à plus de CHF. 570'000.--. Ce montant est bien supérieur si le prix de l'énergie se base sur les tarifs 2006 qui tiennent compte notamment de l'augmentation spectaculaire du prix des énergies fossiles en 2005.

Mise en place d'un outil de gestion de l'énergie

En 2001, le Groupe énergie SBMA a initié le développement d'un outil de gestion de l'énergie au travers du réseau Internet, TENER (Télécomptage énergie).

Aujourd'hui géré par l'Unité Energie et Environnement du SIPAL, cet outil permet notamment d'optimiser les courbes de chauffage, de surveiller les consommations d'énergie et de détecter les dérives résultant d'une déficience technique ou d'un réglage inadéquat.

Présenté à d'autres collectivités publiques et privées, cet outil, efficace pour une gestion pertinente de la consommation d'énergie, a suscité un très vif intérêt. Il est aujourd'hui également utilisé par l'Etat de Genève au travers des Services Industriels de Genève. La future mise à disposition de ce logiciel en mode Open Source permettra d'une part de poursuivre son développement à moindre coût et d'autre part d'offrir un important outil de référence et de " Benchmarking " pour la consommation d'énergie en Suisse sur des bases communes et partagées via Internet.

D'ici fin 2006, en référence aux normes européennes et à une future recommandation SIA, il sera possible d'attribuer une " Etiquette Energie " identifiant clairement les bâtiments problématiques et le standard énergie à atteindre pour les bâtiments de l'Etat de Vaud.

5.8 Application de la Directive ORGATERR

La Directive du Conseil d'Etat en matière d'organisation et d'aménagement des locaux affectés à l'administration date d'octobre 1996. La mise en place en 2004 de la plate-forme d'échange de données intercantonales a permis d'établir des comparaisons pour les espaces administratifs entre les exigences formulées par la Directive et les données obtenues au plan suisse. De même, les données connues du privé (FM Monitor) ont également pu être mises en comparaison avec les données publiques.

Le tableau ci-dessous montre les données de divers bâtiments :

Projets	*SD : Surface développement* *SP : Surface plancher*	*SUP : Surf. utile principale* *PTE : Poste travail effectif*
(1.) *Exemple VD avant mise en place ORGATERR*		
CB3 Centre de la Blécherette Concours 1992/Fin travaux 1998	13 %	26,5 m2/p.
BAC Morges Concours 1992/Fin travaux 1997	22 %	22,5 m2/p.
(2.) Directives ORGATERR	17 %	*étage courant* 15,5 m2/p. (cible) 22,3 m2/p. (max.) *immeuble standard* 16,7 m2/p. (cible) 23,8 m2/p. (max.)
(3.) Plate forme intercantonale Moyenne suisse - Données 2005	20 %	19 m2/p.
(4.) FM Monitor - Privés - Données 2005	16 %	17 m2/p.
(5.) *Exemple VD après mise en place ORGATERR*		
Tribunal d'arrondissement du Nord vaudois - Fin travaux 2000	20 %	17,4 m2/p.
CeRN de Bursins - Etage bureaux	24 %	15,4 m2/p.
DINF - Immeubles Riponne 10 et Université 5	19 %	19,7 m2/p.
SIPAL - Restructuration des espaces SIL et SBMA	17 %	15,4 m2/p

Conclusions à propos des données des bâtiments vaudois en regard de la Directive ORGATERR :

Situation avant Directive ORGATERR

Les deux bâtiments BAC Morges et CB3 Blécherette (concours 1992) étaient en cours de réalisation lorsque la Directive ORGATERR a été édictée. Les ratios de ces deux bâtiments sont élevés ; ils sont proches, voire dépassent, la valeur maximale. Cela s'explique en partie pour le bâtiment CB3 par de nombreux locaux techniques propres aux besoins de la police (labos, photos, auditions, etc.) qui ne comportent pas de poste de travail effectif.

Situation après mise en vigueur de la Directive ORGATERR

Pour le bâtiment du Tribunal d'arrondissement à Yverdon-les-Bains (2000), même si ce projet correspond à une transformation d'un bâtiment ancien, la Directive ORGATERR a été appliquée avec un ratio très proche de la valeur cible ; il en est de même pour les réalisations ou rénovations devant tenir compte d'espaces prédéfinis par des cloisons porteuses ou d'espaces devant tenir compte de bâtiments à valeur monument historique. Au final, il est réjouissant de remarquer que les exigences de la Directive ORGATERR sont alignées sur celles qui sont appliquées dans le domaine privé. L'actuel SIPAL, dans la mise en place de ses besoins et dans sa restructuration spatiale au sein des immeubles Riponne 10 et Université 5, s'est attaché à respecter à la lettre la Directive ORGATERR, ceci comme entité devant l'imposer aux autres services de l'Etat.

6 CONCLUSIONS

La motion Gabriel Poncet & consorts offre l'opportunité au Conseil d'Etat d'exposer au Grand Conseil la mise en place de sa politique de développement durable appliquée au domaine immobilier, ainsi que ses méthodes en matière de construction tenant compte de la révision et de l'optimisation des standards. Par cette démarche, le Conseil d'Etat peut présenter des premiers résultats qui seront amenés à l'avenir à se généraliser pour toutes les interventions de construction, de transformation ou de rénovation d'immeubles.

La démarche développement durable mise en place dès 2000 comporte les efforts d'amélioration principaux suivants :

- **au stade planification et programmation des besoins** : la mise en place et l'application de la méthode ALBATROS pour l'évaluation de divers scénarios de besoins, avec pour objectif leur optimisation
- **au stade des projets et des concours d'architecture** : la mise en place et l'application de la méthode SNARC permettant d'évaluer la prise en compte du développement durable dans les projets, avec pour objectif la recherche des solutions les plus performantes dans l'économie globale des projets et de leur exploitation

- **au stade de l'exécution** : l'utilisation des eco-devis et des fiches CFC permettant d'évaluer les produits et matériaux utilisés pour la construction et la mise en place d'une directive pour la prévention et la gestion des déchets de chantier
- **au stade de l'exploitation** : la mise en place et l'utilisation de l'outil TENER, outil d'optimisation énergétique, ainsi que la mise en place de l'optimisation des conditions de nettoyage des espaces de l'administration et de nombreux efforts pour un nettoyage écologique des locaux
- **la formation et la sensibilisation permanente** du personnel aux nouveaux outils et à la démarche développement durable.

Les multiples efforts effectués jusqu'à aujourd'hui commencent à porter leurs fruits, puisque l'on peut observer de réelles économies aux différents stades d'une construction.

Construire, transformer, rénover, entretenir des immeubles faisant appel à des technologies respectueuses de l'environnement, tout en réduisant les coûts de réalisation et de fonctionnement, est un défi permanent pour le Conseil d'Etat.

Seule une coopération étroite entre les utilisateurs, les services constructeurs de l'Etat, les architectes, les ingénieurs, les ingénieurs spécialisés et les entreprises, peut donner lieu à une approche intégrant les aspects fonctionnels, économiques et structurels en matière de construction. Cette approche intégrée lancée en amont des phases de réalisation permet d'identifier les standards spatiaux, d'établir les coûts et les priorités. Trouver des réponses à toutes ces questions malgré les difficultés de la tâche, reste bien du ressort des commissions de construction de l'Etat. En relevant ce défi, ces commissions sont en mesure de proposer des projets convaincants, aux formes et aux coûts adaptés, en jouant à la fois un rôle important de coordination vis à vis des planificateurs et des différents spécialistes nécessaires à toute réalisation.

Pour l'avenir, les efforts d'optimisation des standards devront s'étendre aux autres services de l'Etat pour compléter et parfaire ceux développés à ce jour par le SIPAL.

La fusion intervenue au début 2006 entre le SIL (Service Immobilier et Logistique) et le SBMA (Service des bâtiments, monuments historiques et archéologie) est encore un moyen supplémentaire d'optimisation des procédures et des synergies administratives par des économies d'échelles : cette mesure a permis de réunir sous le couvert d'un seul et même service la majorité des prestations touchant les domaines de l'immobilier et de la construction.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 avril 2007.

La présidente :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

Liste des abréviations

ASN	Association suisse de normalisation
CADEV	Centrale d'achats de l'Etat de Vaud
CE	Conseil d'Etat
CNA	Caisse nationale suisse d'assurance
CRB	Centre suisse d'études pour la rationalisation de la construction
DEM	Démarche d'économies et de modernisation de l'Etat
DINF	Département des infrastructures
DPSI	Direction, planification et stratégie informatique
DUPLO	Démarche de réorganisation de l'administration cantonale / 1998
ECA	Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels
FM Monitor	Facility Management / ETH Zürich
GDI	Groupe des investissements
ICOM	International Council of Museums
ICCROM	International Organization for Conservation of Cultural Heritage
ICOMOS	International Council on Monuments and Sites
IDHEAP	Institut des hautes études en administration publique
LATC	Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions
OFCOM	Office fédéral de la communication
ORGATER R	Directives du Conseil d'Etat en matière d'organisation et d'aménagement des locaux affectés à l'administration - Octobre 1996
PTE	Poste de travail effectif
RATC / VD	Règlement d'application de la LATC / VD
SBMA	Service des bâtiments, monuments et archéologie
SIA	Société des ingénieurs et architectes
SIL	Service immobilier et logistique
SIPAL	Service Immeubles, Patrimoine et Logistique

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

8

RAPPORT

sur le postulat Jean-Michel Favez et consorts demandant de présenter un exposé sur les contribuables de ce canton qui sont au bénéfice d'une taxation intermédiaire et/ou provisoire depuis 4 ans ou plus, ainsi qu'une présentation des mesures que le Conseil d'Etat entend activer pour mettre fin le plus rapidement possible à une situation préjudiciable depuis trop longtemps aux finances publiques

1 RAPPEL DU TEXTE DU POSTULAT

En décembre 2003, au moment de consulter le budget de ma commune, je m'étonnais des montants portés, par exemple, au poste de l'impôt sur la fortune.

Cet étonnement était lié à l'arrivée d'un contribuable que la revue Bilan du même mois plaçait dans les premiers du classement des 300 plus grosses fortunes de Suisse, la sienne étant estimée à 10 milliards de francs.

Un rapide calcul me permettait d'évaluer alors l'impôt communal sur la fortune dû par ce contribuable à quelque 20 millions de francs, d'où ma surprise de ne découvrir à ce poste qu'un montant total de 3'215'000 francs, montant d'ailleurs confirmé par les comptes, à 100'000 francs près.

Renseignements pris alors auprès du chef du Département des finances, cette grosse différence était due au fait que ce contribuable bénéficiait d'une taxation intermédiaire, et ceci depuis 1997 semble-t-il. Mais cette situation devait, selon ses affirmations de l'époque, être réglée dans les jours à venir. Il semble malheureusement que ce ne soit toujours pas le cas aujourd'hui.

Nous sommes persuadés que l'exemple ci-dessus n'est de loin pas une exception dans notre canton, et que cette situation fait perdre des sommes énormes aux collectivités publiques qui en ont pourtant le plus grand besoin. Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat qu'un rapport soit établi et présenté au Grand Conseil au sujet des contribuables, bénéficiant d'un tel régime depuis 4 ans et plus.

Ce rapport devrait donner au législateur un tableau précis de la situation dénoncée, notamment quant au nombre et aux types de situations, aux montants concernés, à la manière dont les acomptes sont calculés. II devrait également dresser la liste des situations pour lesquelles la prescription est atteinte, en précisant les montants estimés ainsi perdus.

En outre, le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil des mesures susceptibles de raccourcir d'une manière drastique, et dans les meilleurs délais, la durée durant laquelle un contribuable peut bénéficier d'une taxation intermédiaire.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Introduction

Dans son postulat du 6 novembre 2005, Monsieur le député Favez demande au Conseil d'Etat de présenter un rapport au sujet des contribuables de ce canton qui sont au bénéfice d'une taxation intermédiaire et/ou provisoire depuis 4 ans ou plus ainsi que de présenter des mesures pour mettre, selon ses termes, "fin le plus rapidement possible à une situation préjudiciable depuis trop longtemps aux finances publiques".

Le postulat demande aussi d'indiquer les montants concernés, la manière dont les acomptes sont calculés et la liste des situations pour lesquelles la prescription est atteinte avec indication des montants ainsi perdus.

2.2 Examen de diverses notions

Avant de répondre aux questions posées, il convient d'examiner diverses notions et définir certains termes mentionnés dans le postulat.

2.2.1 Taxation intermédiaire

Dans le système fiscal en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002 (taxation bisannuelle praenumerando), les revenus servant à déterminer l'impôt dû pour une période fiscale de deux ans étaient en principe calculés sur la base de ceux qui avaient été obtenus les deux années précédentes : ainsi les revenus de 1997/98 étaient déterminants pour calculer l'impôt 1999/00.

La taxation intermédiaire était une exception à ce principe en ce sens que l'on prenait les revenus acquis durant la période fiscale (et non pas des deux années précédentes) pour déterminer l'impôt. La taxation intermédiaire était réservée aux changements de situation importants : début ou fin d'une activité lucrative, divorce, séparation durable, succession.

Cette notion n'existe plus depuis la période fiscale 2003 (passage à la taxation annuelle postnumerando). Dès 2003, la période fiscale est en effet d'une année et le revenu servant à calculer l'impôt est celui obtenu durant cette même année.

2.2.2 Taxation provisoire

Cette notion a également été supprimée de la loi en 2003.

Lors les périodes fiscales précédentes, une taxation provisoire pouvait être faite lorsqu'il n'était pas encore possible de déterminer avec précision les éléments imposables d'un contribuable. La taxation provisoire devait être faite sur la base des **éléments déclarés ou admis par le contribuable** (art. 98 al. 1 aLI). La loi prévoyait que la taxation définitive devait suivre dans un délai d'au maximum 4 ans dès la fin de la période de taxation.

Actuellement, seule une perception provisoire de l'impôt peut être faite. Toutefois, vu le passage à la taxation annuelle postnumerando, cette perception provisoire n'a que très peu de portée et l'autorité fiscale agit essentiellement par le biais des acomptes.

2.2.3 Acomptes

Les acomptes de l'impôt sur le revenu et la fortune sont perçus en 12 tranches (9 tranches jusqu'en 2006) de janvier à décembre. Ils peuvent reposer sur différentes bases :

- les acomptes de l'année précédente (2006 pour les acomptes 2007)
- la taxation d'il y a deux ans (2005 pour les acomptes 2007).

Le Conseil d'Etat a utilisé la faculté d'indexer les acomptes que la loi prévoit :

- Acomptes 2003 : taxation 2002 (basée sur les revenus 1999/2000) majorée de 8%
- Acomptes 2004 : acomptes 2003 majorés de 2% (ou repris tels quels s'ils ont été modifiés sur demande du contribuable)
- Acomptes 2005 : acomptes 2004 ou taxation 2003, tous deux majorés de 2%
- Acomptes 2006 : acomptes 2005 ou taxation 2004, avec aussi une majoration de 2%
- Acomptes 2007 : acomptes 2006 ou taxation 2005 majorés de 3%.

Ce système d'indexation des acomptes permet de réduire l'écart entre leur montant et celui de la taxation subséquente. L'essentiel du paiement de l'impôt se fait ainsi via les acomptes et la taxation subséquente ne sert que d'ajustement dont le rôle est minime, sauf en cas de changement important de la situation financière du contribuable si celui-ci ne demande pas une adaptation de ses acomptes.

2.2.4 Prescription

Il convient tout d'abord de distinguer la prescription du droit de taxer avec celle du droit de percevoir l'impôt.

2.2.4.1 Prescription du droit de taxer

Jusqu'en 2000, elle était de 4 ans dès la fin de la période fiscale mais pouvait être prolongée jusqu'à 12 ans, en particulier en cas de réclamation ou de recours. Depuis 2001, les deux délais sont respectivement de 5 et 15 ans.

2.2.4.2 Prescription du droit de percevoir l'impôt

Ce délai n'a pas changé : il est de 5 ans, prolongeable à 10 ans en cas de recours ; il commence à courir **dès l'entrée en force de la décision de taxation.**

Ainsi, actuellement, l'impôt peut théoriquement être perçu au maximum 25 ans après la fin de la période fiscale (15 ans + 10 ans).

A noter que ces délais sont partout les mêmes en Suisse, selon la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID).

2.3 Rapport et indications chiffrées sur les questions posées

2.3.1 Nombre de personnes faisant l'objet d'une taxation intermédiaire

Comme vu ci-dessus, les taxations intermédiaires n'ont plus cours depuis le passage à la taxation annuelle postnumerando, soit le 1 er janvier 2003.L'administration cantonale des impôts ne dispose pas de statistiques sur les taxations intermédiaires mais l'on peut dire que le nombre de taxations intermédiaires non effectuées est proche de zéro. En effet, la taxation des périodes antérieures à 2003 est faite à environ 99,8% et la problématique des taxations intermédiaires ne touche qu'une faible fraction des dossiers.

Il existe quelques dizaines de dossiers touchant cette problématique mais en main de l'ACI **en raison du dépôt d'une réclamation** contre la taxation.

2.3.2 Nombre de personnes faisant l'objet d'une taxation provisoire

Comme vu ci-dessus, les taxations provisoires n'existent plus dès le 1 er janvier 2003. Ainsi, les statistiques tirées au 31 janvier 2007 font apparaître un solde de 458 contribuables taxés provisoirement pour les périodes fiscales 2001-2002 et antérieures, soit 0,12% des contribuables présents au rôle. Un an plus tôt, ce chiffre était encore de 1039 contribuables. Les dernières taxations provisoires seront ainsi réglées d'ici la fin de cette année.

2.3.3 Problématique des dossiers en réclamation ou en recours

Bien que le postulat n'aborde pas expressément cette question, quelques précisions apparaissent nécessaires.

Chaque année l'Administration cantonale des impôts notifie plus de 380'000 décisions de taxation relatives à l'impôt sur le revenu et la fortune ; elle en notifie autant en matière d'impôt fédéral direct.

Compte tenu de cet énorme volume, il est réjouissant de constater que l'essentiel des contestations et autres litiges (plusieurs dizaines de milliers de dossiers) se règlent directement par les Offices d'impôt, voire par l'Administration centrale.

Subsiste cependant un certain nombre de dossiers où la procédure de réclamation et de procédure doit se poursuivre. A ce sujet, on remarquera les éléments suivants :

A la suite des efforts faits à la fin des années nonante par la division juridique pour la refonte totale de la LI et par la division de la taxation ces dernières années pour la mise en place des nouveautés et la formation des collaborateurs, le stock des réclamations à l'ACI a fortement augmenté. Actuellement, ce stock se monte à 1850 dossiers environ pour l'impôt sur le revenu et la fortune (cf. le détail au ch. 6 ci-après). Si la majorité de ces dossiers remonte à moins de 5 ans, il existe plusieurs dossiers anciens, voire très anciens. Comme les délais de prescription sont relativement longs en raison du dépôt d'une réclamation (cf. les explications ci-avant), le risque de prescription ne concerne que les plus vieux dossiers, que l'ACI a identifiés et traite de manière prioritaire.

Par ailleurs, 80 dossiers sont en mains du TA. A noter que la situation s'est nettement améliorée puisque ce stock était de 130 il y a un an.

La section juridique tient une statistique de ces dossiers et s'est déjà adressé à plusieurs reprises au TA ces dernières années pour lui signaler les dossiers allant prochainement se prescrire.

2.4 Mesures de contrôle prises par l'ACI

Chaque année les listes suivantes sont sorties :

- Liste des dossiers non taxés
- Liste des dossiers où de l'impôt est à percevoir
- Liste des dossiers taxés provisoirement
- Contrôle des dossiers à l'ACI et au TA par période fiscale pour déterminer ceux qui sont menacés de prescription

2.5 Mesures prises pour améliorer la situation

Il apparaît, au vu des réponses ci-dessus, que la situation n'est pas problématique dans les Offices d'impôt. En outre, l'avancement satisfaisant de la taxation (environ 83,45% des dossiers 2005 taxés à la fin 2006) ainsi que les améliorations du logiciel TAO pour cette année (taxation automatique, augmentation de la rapidité de l'application) rendent inutiles d'autres mesures.

S'agissant du stock de dossiers à l'ACI (1850 dossiers), 5 personnes ont été engagées temporairement pour contribuer à réduire fortement ce volume. Ce dernier devrait dès lors être résorbé progressivement dans les 12 mois à venir.

2.6 Données statistiques

- Dossiers taxés au 31 janvier 2007 par période fiscale

Dossiers taxés 2004 : 82%

Dossiers taxés 2003 : 99,06%

Dossiers taxés avant 2003 : env. 99,8%

- Dossiers avec une taxation encore provisoire : 458 cas (0,12%) relatifs aux périodes fiscales 2001-2002 et antérieures

- Comparaison dans le temps des dossiers taxés à fin janvier pour la déclaration déposée l'année précédente (la période transitoire 2001/2002 bis n'est pas prise en considération vu son caractère tout à fait particulier)

31 janvier 2007 : 83,4% (impôt 2005)

31 janvier 2006 : 82,0% (impôt 2004)

31 janvier 2005 : 76,5% (impôt 2003)

31 janvier 2002 : 75,8% taxés définitif et 11,5% provisoire (impôt 2001 praenumerando)

31 janvier 2000 : 80,9% taxés définitifs et 10% provisoire (impôt 1999 praenumerando)

Le tableau ci-dessous montre les taxations définitives faites au 31 décembre de chaque année ; pour les cases blanches, les données font défaut.

Période fiscale	**Taxations définitives (situation au 31 décembre)**					
	1999	2001	2003	2004	2005	2006
1999-2000	72.08%	97.46%				
2001-2002		64.78%	96.65%	99.18%		
2003				70.22%	99.06%	99.41%
2004					73.87%	97.68%
2005						75.05%

On constate ainsi que le nombre de dossiers taxés définitivement tend à augmenter depuis 2002 malgré les différentes difficultés et changements auxquels l'ACI a dû faire face.

Ainsi, selon le tableau ci-dessus, les dossiers 2001/2002 définitivement taxés deux ans après le début du dépôt des déclarations d'impôt était de 96,65 % alors que le chiffre correspondant pour la période fiscale 2003 est de 99,06 % et que tout laisse penser que le chiffre pour 2005 sera supérieur encore à la fin de cette année.

Dossiers en litige à l'ACI au 31.1.07

Section technique salariés :	1306
Section technique indépendants :	103
Section juridique :	356
Tribunal administratif :	79
Tribunal fédéral :	11
Total	1855

Environ 70% des dossiers en main de la section technique concernent des périodes fiscales avant 2003.Cette proportion est de quelque 73% à la section juridique et de 85% au TA.

Au vu de ces éléments et des mesures de renforcement de l'Administration, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures particulières.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 09 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*



394

RAPPORT 2005-2006 DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les affaires extérieures du Canton de Vaud

TABLES DES MATIERES

1. INTRODUCTION 3

2. AFFAIRES EXTERIEURES : NOUVELLE BASE LEGALE 6

3. AFFAIRES FEDERALES 7
3.1 Des nouvelles règles du fédéralisme : ou comment réconcilier les espaces institutionnels et les espaces fonctionnels 7
3.2 Consolidation des actions de lobbying initiés en 2004-2005.....8
3.3 Principales actions de lobbying entreprises en 2005-2006 9
3.4 Bilan et perspectives en matière de lobbying 12

4. AFFAIRES INTERCANTONALES 13
4.1 Introduction.....13
4.2 Collaboration bilatérale.....14
4.3 Collaboration multilatérale.....15
4.4 La collaboration intercantonale en matière de formation : des avancées exemplaires 20
4.5 Perspectives et développement des logiques de collaboration.....21

5. AFFAIRES EUROPEENNES 22
5.1 Interreg et la Nouvelle Politique Régionale (NPR) 22
5.2 Le Fonds cantonal vaudois Interreg 25
5.3 Prochaines échéances en matière de relations Suisse-UE.....25

6. AFFAIRES TRANSFRONTALIERES 26
6.1 Le Conseil du Léman 26
6.2 La Conférence TransJurassienne (CTJ).....27

7. COOPERATION AU DEVELOPPEMENT : BILAN 2005 28

1. INTRODUCTION : DU RAYONNEMENT DU CANTON DE VAUD

Au titre des principaux objectifs poursuivis par la politique extérieure du Canton de Vaud figure celui implicite de contribuer au rayonnement du canton par-delà ses frontières.

Or, force est de constater qu'avec la perte du « siège historique » du Canton de Vaud au Conseil fédéral et de par sa situation financière longtemps délicate, la réputation et l'influence de notre canton ont objectivement eu tendance, pendant plusieurs années, à marquer le pas au profit du renforcement d'autres cantons suisses, notamment de Suisse occidentale.

Au vu de la taille du Canton de Vaud, de sa position centrale en Suisse occidentale et de ses atouts socio-économiques indéniables, il importait de développer une politique extérieure volontariste à même de réaffirmer le rôle moteur que notre canton se doit de jouer sur les scènes intercantonale, fédérale et transfrontalière. C'est ce à quoi le Gouvernement s'est attelé tout au long de la Législature 2003-2007, en soulignant en particulier l'importance grandissante des relations entre le Canton de Vaud et la Confédération (action 53 « Relations avec la Confédération », action 56 « Reports de charges de la Confédération » et concrétisation de la Conférence des affaires fédérales dans la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat).

Cette politique volontariste – portée par l'ensemble du Conseil d'Etat et à laquelle participe l'activité développée par tous les Services-métiers de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) – trouve l'un de ses vecteurs principaux dans la présence active des membres du Conseil d'Etat, respectivement de cadres de l'ACV, dans les organismes ou groupes de travail où se prennent les grandes orientations relatives aux politiques publiques impliquant une collaboration à l'échelle intercantonale, fédérale ou transfrontalière.

En effet, pour être en mesure d'influencer le cours de toute décision politique dans le sens des intérêts du canton, il s'avère déterminant que celui-ci puisse peser de tout son poids le plus en amont possible du processus décisionnel, soit avant la soumission de projets définitifs tant au niveau fédéral que cantonal.

Cette règle vaut particulièrement dans le contexte d'un fédéralisme suisse en profondes mutations, où le fédéralisme horizontal, à savoir la concertation et la collaboration intercantonales, joue un rôle de plus en plus important, notamment sous la pression opérée par le volet « Renforcement de la

collaboration intercantonale » de la RPT et de l'Accord-cadre intercantonal (ACI) y relatif.

Fort de ce constat, les membres du Conseil d'Etat consacrent plus que jamais une part grandissante de leur temps aux travaux conduits sous l'égide des conférences intercantonales, qu'elles soient nationales ou régionales. Compte tenu de la lourdeur souvent avérée des modes de travail de ces conférences, le fait d'occuper un siège au Comité directeur ou au Bureau de ces organismes constitue à n'en point douter un avantage significatif pour assurer une prise en compte optimale des options défendues par le canton.

A ce titre, le tableau ci-dessous témoigne de l'implication des membres du Gouvernement à ces postes-clés.

Conférences	Membres du Conseil d'Etat	Fonction
Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP)	Mme Anne-Catherine Lyon	Présidente
Conférence universitaire de Suisse occidentale (CUSO)	Mme Anne-Catherine Lyon	Présidente du Conseil politique
Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)	Mme Anne-Catherine Lyon	Membre du Comité directeur
Conseil suisse des HES	Mme Anne-Catherine Lyon	Membre
Organe de pilotage de la réforme des accords interuniversitaires	Mme Anne-Catherine Lyon	Membre
Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO)	M. François Marthaler	Président
Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP)	M. François Marthaler	Membre du Comité directeur
Conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS)	M. Pierre-Yves Maillard	Vice-président
Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)	M. Pierre-Yves Maillard	Membre du Comité directeur
Politique nationale de santé (PNS)	M. Pierre-Yves Maillard	Membre du Directoire

Conférence des directeurs cantonaux des finances des cantons romands, Berne et Tessin	M. Pascal Broulis	Président
Conseil de direction politique du projet RPT	M. Pascal Broulis	Membre
Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)	M. Jean-Claude Mermoud	Président
Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)	M. Jean-Claude Mermoud	Membre du Bureau
Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)	M. Jean-Claude Mermoud	Membre du Comité directeur
Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)	M. Jean-Claude Mermoud	Membre du Comité directeur
Conférence latine des chefs de départements de justice et police de Suisse romande et du Tessin CLDJP)	M. Jean-Claude Mermoud	Vice-président
Conférence des directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile (CDMP)	M. Charles-Louis Rochat	Membre du Comité directeur

Au vu de l'importance politique des thèmes abordés par ces conférences et, par conséquent, de la nécessité de garantir une vision partagée par l'ensemble du Gouvernement à leur propos, le Conseil d'Etat a notamment édicté, puis mis en oeuvre une directive DRUIDE relative à la procédure de traitement et d'approbation des conventions intercantonales de rang législatif (Phase gouvernementale). Sur ce point, voir infra, chapitre 4.1, p. 14.

C'est par ailleurs dans le même souci de représentativité démocratique concernant les conventions intercantonales de portée législative édictées par ces conférences que le Conseil d'Etat entend permettre au Parlement – par le biais d'une modification de la loi sur le Grand Conseil (LGC) – de s'exprimer sur de tels actes, en lui offrant la possibilité de formuler des amendements, sur le

modèle prévu par la Convention des conventions. Sur ce point, voir infra, chapitre 4.4, pp. 20-21.

2. AFFAIRES EXTERIEURES : NOUVELLE BASE LEGALE

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise – dont plusieurs dispositions concernent les affaires extérieures (articles 5 ; 103, al. 2 ; 121, al. 1 à 3 et 118 Cst-VD) –, de même qu'avec les exigences fixées par l'art. 4 de la nouvelle loi vaudoise sur les subventions (principe de la légalité requérant que les subventions reposent sur une base légale), il est apparu indispensable d'adapter et de compléter le cadre juridique régissant les principes généraux et les compétences dont dispose le Conseil d'Etat pour développer et mettre en œuvre la politique extérieure du Canton de Vaud.

Dans ce but, le Gouvernement a profité d'une révision partielle de la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) pour modifier plusieurs de ses dispositions, afin :

– d'assurer le parallélisme avec l'art. 5 Cst-VD, pour définir de manière exhaustive, dans la LOCE, les partenaires de la politique extérieure du Canton de Vaud que sont la Confédération, les autres cantons, les régions voisines et les autres Etats.

– dans la limite des montants votés chaque année par le Grand Conseil dans le cadre du budget, de doter le Conseil d'Etat d'une base légale lui permettant de payer les cotisations annuelles du Canton de Vaud aux organismes partenaires actifs en matière de politique extérieure, d'une part, et de financer des projets concrets de collaboration, d'autre part.

– de concrétiser la Conférence des affaires fédérales, conformément au mandat constitutionnel défini à l'art. 118 Cst-VD.

– sur la base des art. 103, al. 2 et 121, al. 1 à 3 Cst-VD, de préciser les compétences de l'Exécutif en matière de traités internationaux et de conventions intercantonales de « nature administrative », sur le modèle de la législation fédérale topique en vigueur.

Après avoir été examiné par une commission topique du Grand Conseil, cet objet doit désormais passer devant le plénum pour entrée en vigueur au 1er janvier 2007.

Pour de plus amples détails, nous renvoyons le lecteur à l'Exposé des motifs et projet de loi (EMPL n° 332, mai 2006), adopté par le Conseil d'Etat le 8 mars 2006.

3. AFFAIRES FEDERALES

3.1 Des nouvelles règles du fédéralisme : ou comment réconcilier les espaces institutionnels et les espaces fonctionnels

Erigé au rang de mythe fondateur de notre système politique, le fédéralisme – valeur immuable pour d'aucuns, obstacle aux réformes pour d'autres – connaît un regain d'intérêt dans la classe politique, mais également au sein de l'opinion publique.

D'un débat à forte composante institutionnelle, les réflexions sur l'avenir du fédéralisme suisse s'enrichissent de plus en plus d'exemples concrets touchant au quotidien des citoyennes et citoyens (fiscalité, marché intérieur, harmonisation scolaire, planification hospitalière, aménagement du territoire, etc.).

Autant de sujets autour desquels des fronts marqués s'opposent souvent de manière virulente entre défenseurs d'une subsidiarité renforcée au nom de la démocratie locale, d'une part, et partisans d'une plus forte centralisation jugée mieux à même de garantir une plus grande équité à l'échelle nationale, d'autre part.

Bien que ces options divergent profondément, elles procèdent néanmoins toutes deux d'un même constat : le fédéralisme, tel qu'à l'œuvre depuis la constitution de l'Etat fédéral moderne de 1848, doit évoluer dans le sens d'une réconciliation entre les espaces institutionnels – définis par les frontières étatiques – et les espaces dits « fonctionnels », soit ceux dans lesquels les personnes physiques et morales inscrivent leur action au quotidien.

En l'état actuel des réflexions, force est de constater que la résolution de ce décalage se heurte en tout état de cause à deux écueils majeurs : premièrement, un écueil lié à la différence de rythme à laquelle les frontières institutionnelles et les espaces fonctionnels se réforment et évoluent. Aux premières, fondées sur la continuité de l'Etat et dépendant de processus de refonte particulièrement contraignants (votation populaire, requérant souvent la double majorité du peuple et des cantons), s'oppose la dynamique des modes de vie qui anime les espaces fonctionnels. Cette différence de rythme explique dans une large mesure les difficultés rencontrées dans les démarches de fusions de communes, voire de cantons.

Le deuxième écueil découle du fait que les espaces fonctionnels n'ont pas de limites clairement définies, contrairement aux frontières institutionnelles. Ainsi, si l'on conçoit qu'il existe pour chaque activité humaine une aire géographique où celle-ci peut idéalement se développer, la gestion des politiques publiques

nécessiterait alors une gouvernance à « géométrie variable », par la création de structures correspondant à chacune des aires fonctionnelles identifiées, mais dont la multiplication rendrait le système si complexe qu'il en deviendrait impraticable.

Pour dépasser ces deux obstacles majeurs, la réforme du fédéralisme en Suisse a pris la voie pragmatique du fédéralisme coopératif, caractérisé sur le plan horizontal par un accroissement significatif des collaborations intercantonales et de la concertation au sein de conférences intercantonales de niveau gouvernemental (CdC, CGSO) ou thématiques, actives sur le plan national (CDIP, CDF, CDS, CTP, CDEP) ou régional (CIIP, Conférence des directeurs des finances des cantons latins, CRASS, CTSO, CDEP-SO, etc.).

Parfois confronté à des blocages, à l'enseigne du refus du Canton de Zurich de procéder à une planification en réseau de la médecine de pointe, le fédéralisme coopératif est entré dans une ère nouvelle suite à l'adoption par le peuple et les cantons de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (ci-après : RPT), puis des articles constitutionnels sur l'éducation. Depuis lors, la Confédération s'est vu reconnaître la possibilité de contraindre un ou plusieurs cantons réfractaires à collaborer dans des domaines aussi importants que la médecine de pointe, les Universités/HES, l'école obligatoire, les transports publics en agglomération ou la culture. Il pourrait à l'avenir en être de même en matière de planification hospitalière, suite au dépôt d'une initiative parlementaire du Groupe radical-libéral aux Chambres fédérales. Faut-il voir dans cette possibilité d'intervention fédérale une atteinte foulant au pied la souveraineté des cantons ou de manière plus positive un aiguillon susceptible de faire sauter les derniers verrous entravant la réalisation de certains projets intercantonaux d'envergure ?

Dans son approche, le Conseil d'Etat y voit avant tout le dernier bastion du principe de subsidiarité, à même d'éviter que le processus de centralisation des tâches dans les mains de la Confédération ne poursuive son cours et transforme, *in fine*, les cantons, en simples circonscriptions chargées de mettre en œuvre le droit fédéral. C'est animé de ce souci constant que le Conseil d'Etat entend contribuer, par sa présence active sur les scènes intercantonale et fédérale, à la refondation du fédéralisme en Suisse.

3.2 Consolidation des actions de lobbying initiés en 2004-2005

En 2005-2006, le Délégué du Conseil d'Etat aux affaires fédérales, plus communément désigné « lobbyiste du Canton de Vaud à Berne », a consolidé ses actions initiées dès 2004 autour des axes prioritaires suivants :

- Assurer la diffusion régulière d'informations en provenance de la Confédération auprès des Services-métiers de l'Administration cantonale vaudoise afin de garantir un suivi optimal des affaires fédérales.
- Prioriser les dossiers fédéraux nécessitant une action de lobbying auprès de la Confédération.
- Produire des analyses sur les conséquences politiques, financières, juridiques et organisationnelles pour le Canton de Vaud des dossiers fédéraux priorisés et rédiger des argumentaires (« Fiches Vaud-INFO ») destinés aux acteurs principaux de la scène fédérale (membres de l'Assemblée fédérale, de l'Administration fédérale, partenaires cantonaux, médias).
- Renforcer les relations avec la Députation vaudoise aux Chambres fédérales, notamment par la mise sur pied de la Conférence des affaires fédérales (art. 118 Cst-VD).
- Garantir une présence plus forte du Canton de Vaud sur la scène fédérale en multipliant les contacts à Berne avec les membres de l'Assemblée fédérale, de l'Administration fédérale, d'autres lobbies et les médias.

Dans l'accomplissement de ces diverses tâches, le Délégué aux affaires fédérales a pu compter sur le précieux concours des Départements et des Services-métiers de l'Administration cantonale dont les connaissances et compétences spécifiques sur les objets fédéraux relevant de leurs domaines d'activité s'avèrent indispensables à la constitution de dossiers et d'argumentaires percutants, à même d'alimenter les réflexions et débats sous la Coupole fédérale. Désormais animé d'une conscience généralisée au sein de l'Administration de l'incidence croissante des enjeux fédéraux sur l'activité étatique cantonale, cet appui s'est avéré d'autant plus déterminant que le Délégué aux affaires fédérales a dû consacrer une partie importante de son temps à la reprise *ad interim* du dossier de la Banque Cantonale Vaudoise, à partir du 1er février 2006.

3.3 Principales actions de lobbying entreprises en 2005-2006

En matière de lobbying, la période couverte par le présent rapport aura été marquée par une défense des intérêts du Canton de Vaud en relation avec les projets fédéraux suivants :

- *Révision de la Loi sur l'assurance maladie*, principalement concernant le volet relatif au financement hospitalier, dont on peut objectivement craindre des transferts de charges annuels et pérennes d'un montant entre 50 et 100 millions de francs pour le seul Canton de Vaud.

- *Réforme de l'imposition des entreprises II*, dont l'objectif vise notamment à atténuer la double imposition économique et à introduire des mesures ciblées en faveur des PME. Malgré la position du Conseil d'Etat requérant que cette réforme ait un impact neutre sur les recettes fiscales cantonales, on peut redouter que ces dernières accusent une réduction annuelle de l'ordre de CHF 45 millions.
- *Nouvelle Politique Régionale (NPR)* qui entend regrouper, dans un acte législatif unique, les divers instruments de promotion régionale développés jusqu'alors, tout en les réformant (aide aux investissements dans les régions de montagne, aide en faveur des zones économiques en redéploiement, Regio Plus et Interreg). Par des actions de lobbying concertées entre les cantons, notamment de Suisse occidentale, le Conseil fédéral a finalement réintroduit la possibilité d'octroyer des allègements fiscaux aux entreprises qui s'implantent en Suisse. L'enjeu principal qui subsiste dans ce dossier réside désormais dans le redimensionnement à la baisse de l'enveloppe financière fédérale dédiée à cette politique publique. Sur ce point, voir également infra, chapitre 5.1, pp. 21-23.
- *Initiative Serge Beck*, qui exige des caisses de pensions publiques un degré de couverture à 100%, selon le système de capitalisation intégrale appliqué aux institutions de prévoyance privées. Du fait que les caisses de pensions publiques se distinguent de celles privées par la pérennité de la Confédération, des cantons et des communes qui en garantissent les prestations, le Conseil d'Etat plaide en faveur du maintien des systèmes de financement dits mixtes (capitalisation et répartition), moyennant la fixation, dans la LPP, d'un seuil de couverture minimal en-deçà duquel les caisses de pensions publiques appliquant un système financier mixte devraient obligatoirement recourir à des mesures d'assainissement.
- *Infrastructures ferroviaires et trafic d'agglomération* au sujet desquels la planification et la réalisation de projets concrets dépendent de plusieurs dossiers fortement liés les uns aux autres, notamment en ce qui concerne les sources de financement que le Canton de Vaud peut espérer solliciter de la Confédération pour ses propres besoins : Fonds d'agglomération (projets urgents, puis 2ème étape), Futur développement des grands projets ferroviaires (ZEB, soit la réalisation de la 2ème étape de Rail 2000 revue à la baisse) et convention 2007-2010 sur les prestations entre la Confédération et les CFF. Vu la pression opérée sur les finances fédérales – notamment au travers de la récente révision des moyens à disposition du Fonds FTP et des coupes annoncées dans le budget 2007 de la Confédération en matière de trafic régional –, il est indispensable que le Canton de Vaud continue à faire

connaître ses besoins nombreux en la matière (RER vaudois et ligne ferroviaire entre Lausanne et Genève, notamment) et maintienne la pression tout au long d'une lutte qui s'annonce particulièrement âpre, non seulement entre régions de Suisse, mais également entre les différents types d'infrastructures de transport à financer. A ce titre, la récente décision de la Commission des transports du Conseil national (CTT-N), visant à augmenter de CHF 5,5 à 8,5 milliards l'enveloppe du Fonds d'infrastructure destinée à éliminer les goulets d'étranglement dans le réseau des routes nationales, fait planer le risque d'une diminution équivalente d'autres sources de financement dans le domaine des transports publics.

Cette liste non-exhaustive mérite d'être complétée par une description plus détaillée des actions de lobbying entreprises en relation avec le projet de *Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).* Les articles constitutionnels étant sous toit depuis la votation du 28 novembre 2004, les Chambres fédérales se penchent actuellement sur le second volet de la réforme, soit la modification de trente-trois lois fédérales, directement liées à la démarche de désenchevêtrement des tâches poursuivie par cette réforme du fédéralisme sans précédent. Malgré l'importance et la diversité des sujets abordés (exécution des peines, formation professionnelle, aide aux universités, bourses et prêts d'études, protection de la nature et du paysage, subventions, impôt fédéral direct, routes nationales, trafic d'agglomération, trafic régional, aide aux personnes âgées, aide aux personnes invalides, formation spécialisée, réduction des primes d'assurance-maladie, etc.), les débats de fond sur les modifications légales proposées par le Conseil fédéral ont très largement cédé la place à un soutien massif aux objectifs généraux poursuivis par la réforme : moderniser et renforcer le fédéralisme, augmenter l'efficacité du système de péréquation, augmenter l'efficience dans l'accomplissement des tâches étatiques.

Ainsi, après l'adoption par le Conseil des Etats du projet dans sa quasi intégralité – exception faite d'un amendement proposé par les cantons dans le domaine de l'entretien « lourd » des routes nationales – la RPT a été examinée par la Commission *ad hoc* du Conseil national (RPT2-CN), où ont siégé cinq députés vaudois.

Dans ce cadre, et en application des nouvelles règles de fonctionnement de la Conférence des affaires fédérales (art. 118 Cst-VD), un groupe de travail thématique restreint – composé des Conseillers d'Etat et des Députés vaudois membres de la RPT2-CN – s'est réuni à trois reprises pour procéder à un échange d'informations et à une sensibilisation réciproque sur les enjeux principaux soulevés par ce projet pour le Canton de Vaud. Durant ces

rencontres régulières, le Conseil d'Etat a présenté plusieurs modifications sous la forme d'amendements concrets, portant principalement sur les bourses et prêts d'études, les routes nationales, les prestations complémentaires AVS, ainsi que sur l'impôt fédéral direct.

L'attention et la bienveillance témoignées par la Députation vaudoise aux Chambres fédérales à l'égard de ces diverses propositions est à saluer et témoigne d'une belle cohésion dans la défense des intérêts cantonaux sur la scène fédérale. Ainsi notamment, les cinq membres vaudois de la RPT2-CN ont soutenu l'amendement concernant le financement des prestations complémentaires dans le domaine de l'AVS qui, même s'il a été rejeté à une courte majorité par la commission, offre des perspectives prometteuses pour le débat en plénum en octobre 2006.

A l'heure où le bilan global RPT – recalculé sur les chiffres 2004-2005 – sème un trouble certain, voire un malaise des cantons de Suisse occidentale, le Canton de Vaud continuera à faire valoir ses intérêts auprès de l'Administration fédérale et des Chambres. A cet égard, la prochaine étape décisive sera liée à l'examen du 3ème Message RPT, portant sur la dotation financière des nouveaux instruments péréquatifs. Nous rappellerons que le calendrier RPT est particulièrement serré, puisque prévoyant l'entrée en vigueur de cette réforme sans précédent du fédéralisme au 1er janvier 2008.

3.4 Bilan et perspectives en matière de lobbying

Les opérations couronnées de succès menées par l'Etat en matière de lobbying reflètent le bien-fondé des démarches entreprises. En effet, depuis la mise en œuvre de l'action 53 du Programme de Législature 2003-2007, les interventions de l'Etat ont permis de réorienter certains projets fédéraux dans le sens des intérêts du Canton de Vaud. Sans dresser une liste exhaustive, on peut relever la minimisation de certains transferts de charges engendrés par les programmes d'allégements budgétaires de la Confédération (PAB03 et PAB04) et par les coupes opérées dans les budgets annuels de la Confédération, le versement du produit de la vente d'or de la BNS, une meilleure prise en compte des besoins du canton en matière d'infrastructure ferroviaire (financement fédéral pour le M2 et la Gare de Malley, raccordement du Canton de Vaud aux lignes ferroviaires européennes à grande vitesse, renvoi au Conseil fédéral de la Réforme des chemins de fer II), maintien dans le secteur hôtellerie/restauration d'une formation minimale en hygiène alimentaire dans le cadre de la réforme du marché intérieur, renforcement des prises de position des gouvernements cantonaux lors de procédures de consultation fédérale, reconnaissance de la

spécificité de la filière CFC-Maturité professionnelle dans le cadre de la révision de la loi sur les HES.

Ainsi, les ambitions mises par le Conseil d'Etat au moment du lancement de cette action atteignent désormais leur rythme de croisière.

Il n'en demeure pas moins que ce qui a été mis en place doit être consolidé et renforcé. C'est d'autant plus important que les dossiers discutés au niveau fédéral auront, à l'avenir, toujours plus de répercussions sur le fonctionnement et l'organisation des cantons. Pour illustrer ce constat, il suffit de citer les dossiers qui se concrétiseront lors de la prochaine législature et qui ont trait, pour citer les plus importants, à la santé (réforme du financement des hôpitaux), à la fiscalité (réformes de la fiscalité des entreprises et de la famille), à la RPT, au Programme d'abandon des tâches de la Confédération (PAT) ainsi qu'à la Nouvelle Politique Régionale (NPR).

4. AFFAIRES INTERCANTONALES

4.1 Introduction

Comme cela a été relevé au chapitre 3.1 du présent Rapport, l'évolution de la société commande une réforme du fédéralisme helvétique. Dans ce contexte, renforcé par la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le rôle du fédéralisme coopératif, à savoir le développement des collaborations intercantonales, est incontestablement appelé à se développer. Le renforcement de la collaboration entre les cantons constitue en effet l'un des piliers de la RPT, qui devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2008. Conformément au nouvel art. 48a Cst., qui crée la base pouvant permettre de déclarer obligatoire la collaboration intercantonale dans neuf domaines particuliers, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a élaboré et adopté le 24 juin 2005 l'Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI), qui établit certaines normes minimales sur la collaboration intercantonale. Parmi les neuf domaines de tâches concernés, on peut citer les universités, les HES, l'exécution des peines et mesures ou la médecine de pointe.

Le fédéralisme coopératif, par le développement des collaborations horizontales, doit permettre de donner plus de poids aux cantons face à la Confédération. Les besoins locaux et régionaux des citoyens peuvent souvent être mieux pris en considération que ce n'est le cas lorsque l'exécution des tâches s'effectue de manière centralisée, au niveau de la Confédération. Au vu de cet objectif, le Conseil d'Etat soutient l'adhésion du Canton de Vaud à l'ACI, qui devrait permettre de lutter contre le phénomène observé ces dernières

années de basculement des compétences vers la Confédération. Lors de sa séance du 28 juin 2006, le Conseil d'Etat a décidé de proposer au Grand Conseil d'adhérer à l'ACI (voir EMPL/EMPD n° 369, novembre 2006).

On relèvera également que le développement des collaborations intercantonales impose que le Conseil d'Etat dispose d'une vision transversale et globale de celles-ci, dans le but de coordonner efficacement l'action de l'Etat, d'anticiper les enjeux politiques et de fixer les priorités. Une nouvelle Directive DRUIDE du Conseil d'Etat, relative à la procédure de traitement et d'approbation des conventions intercantonales de rang législatif (Phase gouvernementale), en vigueur depuis le 1er mars 2006, doit contribuer à atteindre cet objectif.

La collaboration intercantonale se décline en collaboration bilatérale (cf. chapitre 4.2) et multilatérale (cf. chapitre 4.3).

4.2 Collaboration bilatérale

Face à l'interdépendance croissante des cantons et la nécessité de renforcer l'identité de la région de Suisse occidentale sur le plan intercantonal et fédéral, force est de constater que la collaboration multilatérale prend de plus en plus d'importance par rapport à la collaboration bilatérale. La mise en œuvre de l'ACI dans les neuf domaines de tâches de l'article 48a Cst. renforcera également cette tendance. La plupart des domaines de tâches de l'ACI, comme par exemple l'exécution des peines ou les institutions de prise en charge de personnes handicapées, en appellent en effet à des collaborations sur le plan régional.

La collaboration bilatérale garde néanmoins toute son importance, notamment dans le cadre de politiques publiques à incidence spatiale, comme l'aménagement du territoire, les transports ou le tourisme. Il en va de même bien évidemment en matière de collaborations portant sur des infrastructures communes, comme les exemples du Gymnase intercantonal de la Broye (GIB) ou de l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais le démontrent.

Pour l'année 2006, on citera l'exemple de la convention scellant une collaboration hospitalière entre les Cantons de Vaud et Fribourg, signée le 14 juillet 2006.

La collaboration bilatérale est ponctuée par les rencontres régulières des gouvernements cantonaux. Ainsi, entre l'été 2005 et l'été 2006, le Conseil d'Etat vaudois a rencontré les Gouvernements des Cantons de Genève et de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat a également eu un échange de vues avec le Gouvernement du Canton du Valais à l'occasion d'une rencontre informelle. Les thèmes suivants ont notamment été abordés lors de ces rencontres :

échanges d'informations sur les programmes respectifs d'assainissement des finances cantonales, caisses de pensions publiques, promotion économique ou encore concurrence fiscale et cyberadministration.

4.3 Collaboration multilatérale

La collaboration multilatérale met en jeu plusieurs cantons réunis au sein de divers organismes pour tenter de résoudre ensemble des problèmes qui les concernent tous et pour promouvoir leurs intérêts de manière plus efficace.

Les conférences spécialisées des directrices et directeurs cantonaux traitent sur le plan intercantonal des affaires ressortissant à une politique publique sectorielle. Elles se divisent en conférences nationales et régionales : on citera, sur le plan national, la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP), la Conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS) ou encore la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Sur le plan régional, leurs pendants sont les conférences suivantes : Conférence des directeurs cantonaux des finances des cantons romands, Berne et Tessin, Conférence latine des chefs de département de justice et police (CLDJP), Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS), Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP).

Le présent rapport relaye les activités des conférences gouvernementales soit, sur le plan national, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et, sur le plan de la Suisse occidentale, la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO). Ces conférences sont des plateformes de concertation politique de niveau gouvernemental, qui traitent de la collaboration intercantonale sur les problématiques institutionnelles et sectorielles transversales.

4.3.1 Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)

Instituée depuis 1993 entre les Gouvernements des Cantons de Berne, de Fribourg, du Jura, de Genève, du Valais, de Neuchâtel et de Vaud, la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) s'est développée, avec pour but de défendre les intérêts communs de la Région et de se faire mieux entendre sur le plan fédéral.

Selon sa nouvelle Charte, adoptée le 9 juin 2005, les objectifs et les missions de la CGSO sont les suivants :

– Assurer l'échange d'informations et la coordination entre les cantons membres de la CGSO, ainsi qu'avec les conférences spécialisées de la Suisse occidentale.

  Le développement des collaborations intercantonales sectorielles, par les conférences spécialisées, s'étant intensifié, il importe aujourd'hui qu'une coordination soit opérée au niveau gouvernemental.

– Permettre une vision globale des collaborations intercantonales et mettre en place les conditions-cadre de la collaboration intercantonale en Suisse occidentale.

  Face notamment aux enjeux de la RPT, dont l'un des buts est de renforcer les collaborations intercantonales, le développement d'une vision transversale des activités menées par les cantons s'impose plus que jamais. Comme la CdC au niveau national, la CGSO doit assurer une coordination dans les domaines par essence transversaux, comme celui du développement du fédéralisme ou celui de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.

– Assurer la défense des intérêts communs des cantons de Suisse occidentale auprès des Autorités fédérales, de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), des autres cantons suisses et des autres régions suisses et européennes.

  Il s'agit pour la Région de la Suisse occidentale de défendre ses intérêts communs et de se faire mieux entendre sur le plan fédéral, par exemple en coordonnant les prises de positions des Gouvernements cantonaux quant aux transferts de plus en plus fréquents de charges de la Confédération aux cantons, problématique par essence transversale.

Afin d'atteindre ses objectifs, la CGSO s'est dotée depuis le 1er février 2006 d'un secrétariat permanent, dont le siège est établi à Fribourg. Au service de la présidence de la CGSO, ce secrétariat jouit d'une position centrale au sein de la Région de Suisse occidentale. Bilingue et tout proche de la Berne fédérale, il pourra déployer son action avec efficacité pour anticiper les choix politiques pris à l'échelle nationale et faire entendre la voix de notre Région auprès de toutes les instances confédérales. Le Chef du DIRE, responsable de la présidence de la CGSO depuis le 6 mars 2006 et ce pour deux ans, accompagnera de près ce processus de consolidation.

Au cours de cette année, la CGSO a traité notamment des dossiers suivants :

Convention des conventions :

La Convention du 9 mars 2001, entrée en vigueur le 23 avril 2002, relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, dite « Convention des conventions », a été rédigée sous l'égide de la CGSO. La compatibilité entre la Convention des conventions et l'Accord-cadre intercantonal (ACI) a fait l'objet d'un examen approfondi de la part de la CGSO et d'un avis de droit du 20 mai 2005 du Professeur Andreas Auer, de la Faculté de droit de l'Université de Genève. Ce dernier est arrivé à la conclusion qu'il n'y avait pas d'incompatibilité fondamentale entre ces deux instruments, mais que certaines dispositions méritaient d'être clarifiées. Après avoir pris acte des conclusions de cette analyse juridique, la CGSO a décidé de mettre en place un groupe de travail pour y donner suite. Celui-ci a rendu un avant-projet de nouvelle convention, ainsi qu'un rapport explicatif. La CGSO a pris acte de ces travaux lors de sa séance du 9 juin 2006. Elle a relevé que certaines incertitudes liées notamment à l'entrée en vigueur de la RPT et de l'ACI empêchait d'entamer formellement une procédure de révision de la Convention des conventions. Une telle procédure pourra être engagée dès la RPT et l'ACI en vigueur.

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) :

La CGSO a observé de manière très attentive l'évolution du projet RPT, prioritairement sur ses enjeux institutionnels liés au développement du fédéralisme coopératif dans notre pays. Tout en ne voulant en aucun cas remettre en cause l'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008, elle s'est manifestée avec succès afin que la Confédération respecte les délais prévus par la loi fédérale sur la procédure de consultation dans le cadre du 3ème Message. Les délais très serrés prévus initialement – combinés avec l'absence de chiffres préalables actualisés sur lesquels les cantons auraient déjà pu s'orienter – auraient rendus impossible une prise de position crédible des cantons.

Nouvelle Politique Régionale (NPR) :

En collaboration avec la Conférence des directeurs de l'économie publique de la Suisse occidentale (CDEP-SO), la CGSO s'est prononcée sur le projet de Nouvelle Politique Régionale et a proposé, en vue du débat aux Chambres fédérales, certains amendements portant sur les instruments de politique transfrontalière (Interreg) afin que la loi tienne compte des spécificités en la matière.

Loi fédérale sur la géoinformation :

La CGSO s'est également prononcée au sujet du projet de loi fédérale sur la géoinformation mis en consultation en automne 2005. Si la CGSO a salué la création d'une infrastructure nationale de données géographiques (INDG), elle a souligné que la mise en œuvre de normes et de standards en la matière n'est concevable que si la Confédération s'engage de manière prépondérante dans le financement des coûts d'implantation. Il s'agit de respecter le principe de l'équivalence fiscale : à des compétences décisionnelles accrues de la Confédération doit correspondre un engagement financier en conséquence.

Libre circulation des personnes :

En vue de la votation du 25 septembre 2005, la CGSO a par ailleurs activement soutenu l'extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes.

4.3.2 Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)

Le but général de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), selon sa convention du 8 octobre 1993, est de favoriser la collaboration entre les cantons dans leurs domaines de compétences propres et d'assurer, dans les affaires fédérales touchant les cantons, la coordination et l'information. La CdC traite en particulier des domaines suivants :

- renouvellement et développement du fédéralisme ;
- répartition de compétences entre les cantons et la Confédération ;
- élaboration et préparation des décisions au niveau fédéral ;
- politique extérieure et intégration européenne.

Le présent Rapport cite quelques dossiers importants de politique intérieure abordés par la CdC entre l'été 2005 et l'été 2006:

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) :

La CdC représente les cantons au sein de l'organisation du projet, paritaire avec la Confédération. Après l'issue positive de la votation populaire du 28 novembre 2004, l'élaboration du Message sur la législation d'exécution de la RPT (2ème Message RPT), adopté par le Conseil fédéral le 7 septembre 2005, a constitué un point majeur de l'année 2005. Une audition de la CdC a également eu lieu dans le cadre du débat d'entrée en matière devant les commissions spéciales RPT-2 du Conseil des Etats et du Conseil national. L'été 2006 a été

consacré à l'analyse du projet de 3ème Message qui a abouti à une position consolidée des cantons lors de l'Assemblée plénière du 29 septembre 2006.

Recensement 2010 :

Durant l'année 2005, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a mené une consultation auprès des Gouvernements cantonaux sur la conception du Recensement 2010. Le dossier de consultation a été examiné de manière détaillée par la CdC et la Conférence suisse des offices régionaux de statistique (CORSTAT). Les cantons ont expliqué au Conseil fédéral qu'ils rejetaient clairement la conception proposée par la Confédération et qu'ils attendaient de lui qu'il les associe dans une large mesure à l'élaboration d'une méthode de recensement moderne et économique qui réponde aux besoins de la Confédération, des cantons et des communes. Le Conseil fédéral a chargé le DFI de présenter d'ici à fin 2006 un Message qui s'en tienne au changement de système (recensement basé sur les registres), tout en prévoyant un compromis pour la conception de l'enquête par échantillonnage.

Initiative COSA :

L'initiative populaire « Bénéfices de la Banque nationale pour l'AVS » (initiative du COSA) a été soumise en votation le 24 septembre 2006. La CdC a entrepris de nombreuses démarches, dont deux conférences de presse, pour enjoindre le peuple et les cantons de rejeter cette initiative. Le 23 juin 2006, l'Assemblée plénière de la CdC a par ailleurs adopté une position commune des cantons selon laquelle ceux-ci rejetaient l'initiative du COSA. Le 24 septembre 2006, le peuple suisse a rejeté l'initiative COSA par 58,3% des voix; les cantons ont été 20,5 à la rejeter. L'engagement des gouvernements cantonaux dans le cadre de l'information officielle commune de la Confédération, des cantons et de la Banque nationale a porté ses fruits et a une fois de plus montré que les cantons peuvent apporter une contribution précieuse à la formation de l'opinion.

Maison des cantons :

Avec l'acceptation de l'élargissement du Bureau de la CdC à 9-11 membres et l'adoption du document de principe « Maison des cantons », l'Assemblée plénière de la CdC du 24 juin 2005 a pris des décisions de principe importantes pour l'amélioration de la collaboration intercantonale. Grâce à l'élargissement du Bureau, sa composition ne se conformera à l'avenir plus seulement aux critères de politique régionale et linguistique, mais tiendra compte également de la représentation des principales conférences sectorielles. Le document de principe « Maison des cantons » contient les objectifs, les conditions générales

et les étapes de procédure du regroupement prévu, sous un même toit à Berne, du plus grand nombre possible de secrétariats de conférences intercantonales. Pour la mise en oeuvre du projet, la CdC a mis sur pied une organisation de projet spéciale. Celle-ci cherche un immeuble adéquat, clarifie les possibilités de financement et élabore les fondements de l'exploitation future de la « Maison des cantons ».

4.4 La collaboration intercantonale en matière de formation : des avancées exemplaires

Conformément aux objectifs fixés en début de législature, le Conseil d'Etat a accordé une grande importance au renforcement de la collaboration intercantonale en matière de formation.

Au courant de l'année scolaire écoulée, parallèlement à l'approbation massive des nouveaux articles constitutionnels sur l'éducation par le peuple suisse le 21 mai 2006, deux projets de grande envergure ont ainsi pu être concrétisés : le 16 février 2006, en tant que présidente de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), la Cheffe du DFJ a pu présenter à la presse nationale, avec le président de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), deux avant-projets d'accords intercantonaux qui devraient constituer le fondement de la collaboration et de l'harmonisation dans le domaine de l'Ecole obligatoire, garantir ainsi la qualité et la perméabilité du système d'éducation sur l'ensemble du pays et abolir tout obstacle à la mobilité :

– Au niveau national, l'accord intercantonal sur l'harmonisation de l'Ecole obligatoire définit de façon unitaire les principales caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire (début de la scolarité, durée des degrés scolaires), identifie les finalités de l'école suisse au niveau de la scolarité obligatoire, désigne les instruments qui permettront d'assurer et de développer la qualité du système d'éducation au niveau national et plus introduit plus particulièrement des standards nationaux de formation à caractère contraignant en réglant la procédure qui permettra de déterminer ces standards. Parmi les innovation papables qui en découlent, on peut relever l'âge du début de la scolarité fixé à 4 ans pour l'ensemble du pays, ou encore l'introduction d'une deuxième langue étrangère dès l'actuelle 5^{e} année primaire (l'anglais en Suisse romande, dès 2012).

– Au niveau romand, la Convention scolaire romande permettra, d'une part, de mettre œuvre les tâches que l'accord suisse délègue aux régions linguistiques (notamment, à l'intérieur de chaque région linguistiques, l'harmonisation des plans d'études, la coordination des moyens d'enseignement et des tests de

référence communs sur la base des standards nationaux de formation) et, d'autre part, d'introduire des domaines de coordination complémentaires : on peut mentionner ici les contenus de la formation de base des enseignants, la formation continue du corps enseignant, la formation des cadres scolaires.

Les deux projets d'accords sont en consultation d'ici la fin de l'année 2006, devraient être adoptés par les conférences respectives d'ici l'automne 2007 puis entrer en vigueur environ une année plus tard, après avoir été ratifiés par le nombre requis de cantons.

D'autre part, des conventions particulières faciliteront désormais les migrations scolaires dans l'Ecole obligatoire et les gymnases (Convention romande sur les migrations scolaires, notamment pour élèves sportifs, artistes, ou encore en échanges linguistiques, en vigueur depuis la rentrée 2006) ainsi que dans la formation professionnelle (convention suisse qui devrait entrer en vigueur à la rentrée 2007). Finalement, dans la région de la Broye, le DFJ a mis sur pied, en collaboration avec la Direction de l'instruction publique du canton de Fribourg, un groupe de travail chargé de compléter au niveau de l'Ecole obligatoire la coopération qui s'est déjà concrétisée par la création du Gymnase intercantonal de la Broye.

4.5 Perspectives et développement des logiques de collaboration

La problématique de la légitimité démocratique des collaborations intercantonales n'est pas nouvelle, puisqu'elle faisait déjà partie des thèmes prioritaires de la politique extérieure du Conseil d'Etat, tels qu'ils figuraient dans son premier Rapport sur les affaires extérieures de juin 1997. La période de profondes mutations que le fédéralisme helvétique traverse, caractérisé notamment par le renforcement des collaborations intercantonales prévu par la RPT, rend néanmoins aujourd'hui indispensable une nouvelle réflexion sur le plan institutionnel quant aux rôles respectifs du Gouvernement et du Parlement en matière d'adoption de conventions intercantonales.

Selon le principe de la séparation des pouvoirs, la représentation du canton à l'extérieur fait partie des droits inaliénables du Gouvernement (art. 121 al. 1 Cst-VD). En principe, le Parlement ne peut pas amender le contenu de conventions intercantonales, mais uniquement les accepter ou les refuser dans leur ensemble, au stade de la ratification. En comparaison avec les procédures législatives internes, il en résulte une certaine restriction de leurs droits de participation. Cette situation se révèle insatisfaisante. Le développement important des collaborations intercantonales observé ces dernières années exige une intense coordination entre les organes exécutif et législatif. Le Grand

Conseil doit ainsi pouvoir être intégré suffisamment tôt dans de telles procédures afin de pouvoir contribuer activement à en déterminer le contenu.

A l'échelle de la Suisse occidentale, une solution équilibrée entre respect des compétences parlementaires, d'une part, et efficacité des processus décisionnels et des structures de collaboration intercantonale, d'autre part, a néanmoins pu être trouvée dans le cadre de la Convention des conventions, qui prévoit à son article 5 l'institution d'une commission interparlementaire. Pour les projets de conventions non soumis à la Convention des conventions, en parallèle à sa proposition au Grand Conseil d'adhérer à l'ACI, et en réponse au postulat Pierre Zwahlen pour la participation du Grand Conseil aux accords et concordats entre les cantons au-delà de la Suisse occidentale seule, le Conseil d'Etat propose une modification de la LGC afin de renforcer les droits du Parlement en matière de procédure d'adoption de conventions intercantonales (voir EMPL/EMPD n° 369, novembre 2006).

Ces nouvelles bases légales devraient permettre de renforcer la légitimité démocratique des collaborations intercantonales et détermineront les formes d'un nouveau partenariat entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, dans le cadre des coopérations entre cantons appelées à se généraliser.

5. AFFAIRES EUROPEENNES

Depuis Interreg II, le Canton de Vaud assume la coordination régionale Interreg du Bassin lémanique pour le Programme IIIA France-Suisse. Cette fonction a amené l'Office des affaires extérieures à suivre avec une grande attention les débats liés à l'avenir d'Interreg au niveau européen et de la Nouvelle Politique Régionale au niveau suisse. En effet, le Programme d'initiative communautaire Interreg III 2000-2006 arrivera prochainement à son terme.

5.1 Interreg et la Nouvelle Politique Régionale (NPR)

La Nouvelle Politique Régionale (NPR), en discussion au Parlement fédéral, devrait prendre en 2008 le relais des quatre outils législatifs prévoyant des mesures de promotion régionale (aide aux investissements dans les régions de montagne, aide en faveur des zones économiques en redéploiement, Régio Plus et Interreg). Elle créera la base pour des programmes pluriannuels de mise en œuvre, qui seront définis ensuite de concert par la Confédération et les cantons. La NPR se concentrera sur la promotion des conditions économiques offertes par les régions de montagne, l'espace rural et les régions frontalières. Si la loi antérieure de politique régionale avait pour objectif premier la lutte contre les disparités, la nouvelle loi fédérale sur la politique régionale a pour objectifs premiers de donner des impulsions à la croissance économique et d'améliorer la

compétitivité de certaines zones, ainsi qu'à y générer de la valeur ajoutée et de contribuer ainsi à créer et à préserver des emplois dans les zones soutenues.

La NPR observe les principes suivants :

– Les régions (définies comme les territoires et acteurs concernés par les projets) prennent des initiatives, afin d'améliorer la compétitivité et de générer de la valeur ajoutée, par une exploitation du potentiel endogène visant à améliorer la compétitivité.

– Les centres régionaux sont les moteurs du développement. Il y a concentration des efforts de promotion sur les centres de petite et moyenne importances et création des conditions de coopération partenariales entre centres régionaux et milieu rural.

– Les exigences du développement durable sont prises en considération : les dimensions sociales et écologiques doivent être intégrées dans la mise en œuvre, même si la NPR met en priorité l'accent sur la promotion de la compétitivité (dimension économique).

La NPR comprend trois volets stratégiques :

– *Volet 1* : l'encouragement des initiatives, programmes et projets destinés à stimuler l'esprit d'innovation, à améliorer la compétitivité des régions, ainsi qu'à générer de la valeur ajoutée.

– *Volet 2* : le renforcement de la coopération et l'exploitation des synergies entre la politique régionale et les politiques sectorielles de la Confédération qui ont une incidence territoriale.

– *Volet 3* : la mise sur pied et l'exploitation d'un système intégré de connaissances sur le développement régional.

Pour concrétiser le programme pluriannuel de la Confédération, les cantons devront élaborer un programme de mise en œuvre fondé sur une stratégie d'innovation et qui servira de base de négociation pour l'engagement des fonds fédéraux. En outre, pour obtenir un franc « fédéral », les cantons devront contribuer financièrement pour le même montant.

La NPR se fonde sur une conception fonctionnelle de l'espace, le développement territorial ne s'arrêtant pratiquement plus aux frontières politiques et institutionnelles. L'encouragement de la politique transfrontalière est soumis aux mêmes principes que la Nouvelle Politique Régionale. Le terme transfrontalier inclut l'ensemble des programmes Interreg actuels, à savoir les volets A, B et C. Pratiquement, il est possible d'imaginer que les stratégies d'innovation cantonales pourraient comprendre trois niveaux territoriaux :

cantonal, intercantonal et transfrontalier. La partie transfrontalière devrait être reflétée de manière coordonnée dans les programmes de mise en œuvre des cantons concernés et dans le programme opérationnel négocié avec les régions européennes partenaires pour la préparation des futurs programmes Interreg.

Au niveau européen, la phase Interreg III 2000-2006 arrivera prochainement à son terme et sera suivie par un nouveau programme opérationnel transfrontalier. Celui-ci s'inscrira non plus dans le cadre d'un programme d'initiative communautaire, mais dans celui, plus ambitieux, du nouvel Objectif III de la Politique de cohésion européenne 2007-2013. Cette montée en puissance de la coopération territoriale européenne est réjouissante et conforte la politique transfrontalière menée par le Canton de Vaud ces dernières années. A cet effet, il faut noter que les moyens financiers à disposition des partenaires étrangers, français en l'occurrence, seront revus à la hausse par un facteur aujourd'hui non définitivement connu, et donc être encore plus importants.

Or, la décision de la Confédération d'intégrer à l'avenir le volet Interreg dans la Nouvelle Politique Régionale ne va pas sans poser différentes questions. En renonçant à créer une base légale propre à la participation suisse aux instruments européens de coopération territoriale, la Confédération contraint désormais les cantons à concilier deux processus lourds et contraignants : d'un côté, la législation européenne, à laquelle s'ajoutent les législations nationales des différents partenaires transfrontaliers des cantons suisses et, de l'autre côté, la NPR. Plusieurs problèmes sont d'ores et déjà apparus dans les discussions en cours avec nos partenaires français. Une question centrale porte sur le statut accordé au programme opérationnel transfrontalier (axes et priorités thématiques). Document cadre, fondamental et contraignant pour nos partenaires, ce document négocié avec eux doit pouvoir constituer le « cœur » de la partie transfrontalière du conventionnement direct entre la Confédération et les cantons partenaires au Programme France-Suisse. L'autre question importante est le décalage temporel existant entre la période de programmation européenne (2007-2013) et celle de la NPR (2008-2015). A cet égard, il est souhaité l'inscription, dans le programme pluriannuel de la Confédération, d'une clause de rétroactivité pour l'année 2007 concernant les financements fédéraux, qui ne seront disponibles qu'à partir de 2008. Différentes démarches ont donc été entreprises pour sensibiliser les Autorités fédérales et la Députation vaudoise aux Chambres à la nécessité de trouver des solutions pragmatiques, qui tiennent des réalités transfrontalières et européennes.

– 25 –

5.2 Le Fonds cantonal vaudois Interreg

Par un décret du 9 mars 1999, un crédit de CHF 2'100'000 a été accordé pour soutenir les projets vaudois présentés dans le cadre des programmes Interreg III en faveur des coopérations transfrontalière, transnationale et interrégionale. Le Fonds cantonal Interreg est destiné à soutenir des projets présentés au titre d'Interreg par un partenaire vaudois et concernant directement le Canton de Vaud. Les financements pluriannuels sont versés aux porteurs de projet, qu'ils soient publics ou privés, pour les dossiers bénéficiant d'une appréciation positive des services compétents de l'Administration cantonale et qui sont abordés dans le cadre des programmes Interreg auxquels le Canton de Vaud participe.

A fin juin 2006, cinquante-sept projets concrets ont pu obtenir un financement par ce biais et ainsi voir le jour. Le rapport sur les affaires extérieures de 2005 a présenté différents projets financés dans le cadre du Fonds cantonal Interreg. Une analyse plus fine montre que l'aide moyenne par projet s'est montée à environ CHF 30'000 et que les principaux types de bénéficiaires sont les suivants : services de l'Etat/organismes transfrontaliers pour 40%, Universités et Hautes écoles pour environ 15%, associations faîtières et entreprises privées à hauteur de plus de 20%, le solde se répartissant entre des associations régionales, des associations de nature diverse et d'autres entités. En outre, le Fonds cantonal Interreg a participé aux efforts d'économies décidés par le Conseil d'Etat, puisque, entre 2000 et 2006, le montant total attribué au Fonds hors bilan se monte à CHF 1'740'000, montant quasiment entièrement engagé sur différents projets. Les tranches annuelles versées ont été les suivantes : CHF 300'000 pour 2000 et 2001, CHF 240'000 pour 2002, CHF 300'000 pour 2003 et CHF 200'000 pour 2004 à 2006.

Dans le cadre de la Nouvelle Politique Régionale, la Confédération attend des cantons une contribution paritaire pour chaque franc fédéral mis à disposition. De plus, les fonds fédéraux au titre de la collaboration transfrontalière ne seront pas disponibles en 2007, la NPR ne débutant qu'en 2008. Dans ce cadre, l'existence et le maintien d'une dotation budgétaire substantielle du Fonds cantonal Interreg revêt une importance non négligeable.

5.3 Prochaines échéances en matière de relations Suisse-Union européenne

Les Chambres fédérales ont adopté en mars 2006 la loi fédérale sur la collaboration avec les Etats de l'Europe de l'Est (loi sur l'aide aux pays de l'Est). Elle doit servir de base légale pour la poursuite de la coopération suisse avec les pays d'Europe de l'Est et pour la contribution de la Suisse à la réduction des

disparités économiques et sociales dans l'Union européenne (UE) élargie. Comme le référendum lancé a abouti, la population suisse est amenée à se prononcer sur cet objet le 26 novembre 2006.

Le Conseil d'Etat est en faveur de la loi sur l'aide aux pays de l'Est. En effet, un rejet de cette dernière supprimerait la base légale aussi bien pour l'aide "classique" aux pays de l'Est que pour les contributions envisagées par la Suisse pour réduire les disparités économiques et sociales au sein de l'UE élargie. La défense des intérêts de notre pays en politique extérieure s'en trouverait donc considérablement compliquée. Cela signifierait que la Suisse n'accorde aucune importance à la stabilité de la partie orientale de notre continent. En outre, il faut constater que, si la contribution envisagée par notre pays n'est pas liée juridiquement avec les Accords bilatéraux existants, elle est néanmoins partie intégrante du compromis politique de mi-2004, lequel a réglé les questions encore ouvertes concernant les Bilatérales II et l'extension de la libre circulation des personnes. Une telle issue ne favoriserait donc clairement pas les relations entre notre pays et l'UE. Le Gouvernement arrive donc à la conclusion qu'un rejet de la loi sur l'aide aux pays de l'Est ne peut pas servir les intérêts de la Suisse, ni ceux du Canton de Vaud.

6. AFFAIRES TRANSFRONTALIERES

6.1 Le Conseil du Léman

L'année 2005 a mis un terme aux deux années de présidence du Conseil du Léman par la Haute-Savoie. Cet organisme est présidé de 2006 à 2007, en fonction du tournus prédéfini, par M. Robert Cramer, Conseiller d'Etat genevois, et devrait l'être pour les années 2008 à 2009 par le Canton de Vaud. Lors de la présidence haut-savoyarde, un effort particulier a été réalisé dans le domaine de la communication, avec la refonte du site Internet du Conseil du Léman (www.conseilduleman.org) et la publication d'un dépliant présentant les actions, manifestations et dossiers conduits par cette institution.

Une réflexion importante a été engagée par le Conseil du Léman dans le domaine de l'enseignement supérieur. Un groupe de travail a été mis en place, qui a réalisé un état des lieux sous forme de fiches thématiques traitant de l'accès à l'Université, des passerelles possibles entre les différentes filières, ou encore de la reconnaissance des diplômes. Cette publication sera diffusée au cours de l'année 2006 dans le cadre d'une brochure destinée à un grand public et aux différentes institutions partenaires au projet (collectivités publiques, Universités). Une étude a été engagée par le Conseil du Léman pour cerner les pratiques culturelles dans la région lémanique. En outre, différentes opérations

culturelles ont été soutenues, à l'instar des années précédentes. Au niveau sportif, les traditionnelles rencontres de jeunes ont à nouveau été organisées dans le domaine du football, du rugby ou encore du cyclisme. La randonnée pédestre "Les balcons du Léman" a également été proposée au début de l'été et l'effort de sensibilisation à la lutte contre le dopage a été poursuivi. Dans les domaines économique, agricole et touristique, le Conseil du Léman travaille en étroite collaboration avec les Unions lémaniques de chambres de commerce et d'industrie, des arts et métiers et des chambres d'agriculture, pour faciliter les échanges entre les professionnels de la région, notamment concernant l'accès aux nouvelles modalités de travail engendrées par la mise en œuvre des Accords bilatéraux.

6.2 La Conférence TransJurassienne (CTJ)

Lors du Conseil de la CTJ du 2 mai 2005, quatre domaines prioritaires ont été identifiés : le développement économique avec l'emploi et les microtechniques, la formation, les transports collectifs et la sécurité. Durant l'année 2005, la CTJ a œuvré à la mise en place des groupes de travail concernant ces thématiques, ainsi qu'au démarrage des actions. Elle a également continué de travailler sur les autres dossiers en cours, hors domaines prioritaires.

La séance constitutive du groupe de travail des microtechniques s'est tenue en décembre 2005. Le thème prioritaire a porté sur le pôle de compétitivité des microtechniques de Franche-Comté et ses liens possibles avec les partenaires suisses. Constatant le manque de connaissance réciproque des acteurs microtechniques suisses et français, le groupe s'est engagé à favoriser leur mise en réseau et réfléchit à l'organisation d'une manifestation transfrontalière sur ce sujet. En matière de formation, le groupe "Formation – santé" a traité de la problématique des infirmières françaises venant travailler en Suisse et a proposé à la CTJ-Suisse d'organiser une enquête auprès d'une sélection d'établissements hospitaliers de l'Arc jurassien, en collaboration avec les services de la santé publique des Cantons de Berne, Neuchâtel, Jura et Vaud. Parmi les enseignements tirés, il est à noter que les infirmières françaises séjournent en moyenne six ans dans les établissements considérés, que le taux de personnel infirmier frontalier dans les établissements hospitaliers se monte à 14% et que les motivations principales avancées pour travailler en Suisse sont la conception des soins et les ressources affectées à ces derniers. Par la suite, il a été décidé d'aborder les questions de la reconnaissance des diplômes et de la mise en réseau des écoles d'infirmières de part et d'autre de la frontière.

En matière de transport collectif, la liaison TGV Paris-Lausanne / Neuchâtel-Berne a constitué le dossier prioritaire du groupe y relatif. En mars 2005, les

Chambres fédérales ont accepté le crédit de 1,09 milliard de francs en faveur des projets de raccordement de la Suisse au réseau ferroviaire européen à grande vitesse. L'engagement des crédits prévus, le calendrier de réalisation et l'inscription dans l'horaire 2008 des gains de parcours réalisés, suite au renforcement de l'électrification, sont des enjeux importants pour la branche Pontarlier-Neuchâtel-Berne (sur cet aspect du gain de temps, un courrier de la CTJ a été adressé en août 2005 aux Ministres suisses et français des transports). Enfin, la CTJ-Suisse a suscité la création de l'Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien, outil s'appuyant sur les institutions statistiques de l'Arc jurassien (le SCRIS pour le Canton de Vaud), mis en place en 2005 et ayant bénéficié d'un soutien Interreg. S'appuyant sur l'expérience et la méthodologie de l'Observatoire statistique transfrontalier existant sur le Bassin lémanique, l'Observatoire Arc jurassien s'est attelé à dresser un état de la situation à l'entrée en vigueur des Accords bilatéraux dans quatre domaines prioritaires : la démographie, l'emploi, les entreprises et le logement.

7. COOPERATION AU DEVELOPPEMENT : BILAN 2005

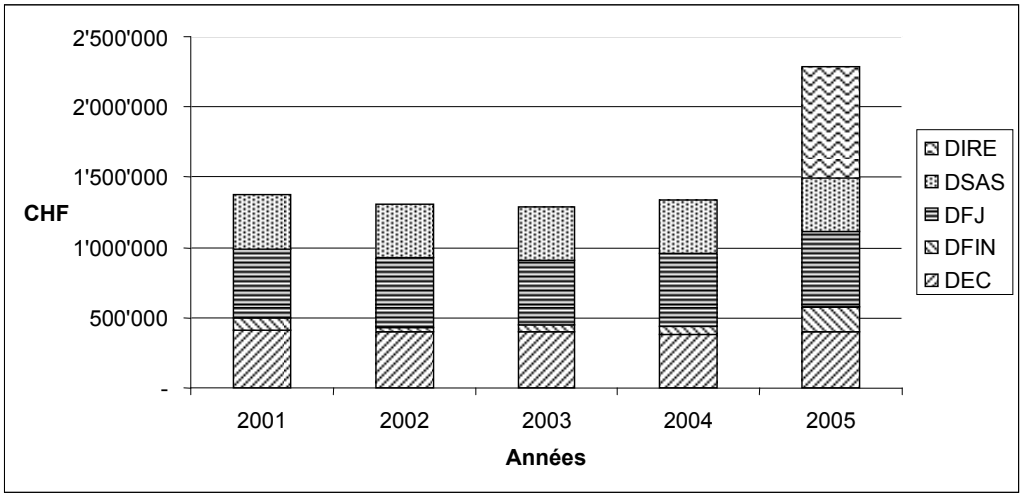
Dans son rapport au Grand Conseil sur le postulat Rytz et consorts concernant la mise en place d'une politique de coopération au développement, le Conseil d'Etat annonçait un compte-rendu annuel faisant un point de situation sur les aides distribuées en la matière dans le cadre du rapport sur les affaires extérieures. Pour l'année 2005, le recensement réalisé par le SAGEFI - sur la base des informations fournies par les Unités financières départementales - de la contribution des services de l'Administration cantonale se monte à CHF 2'280'088, qui est donc un montant supérieur au montant de CHF 1'300'000 que le Conseil d'Etat s'était engagé à maintenir jusqu'en 2007.

Plus concrètement, les dépenses concernant le Département de l'économie se montent à CHF 400'000, se répartissant à parts égales entre la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO) et Intercoopération. Pour le Département des finances, le montant concerné se monte à CHF 179'984, dont la partie principale a été consacrée aux victimes du séisme du Tsunami en Asie du Sud. Le Département de la formation et de la jeunesse voit sa contribution se fixer à CHF 528'803, essentiellement par la participation de l'Université de Lausanne. La contribution totale du Département de la santé et l'action sociale se monte à CHF 389'102, composée d'un montant d'environ CHF 200'000 pour la FEDEVACO et de différents projets financés par le Service de la santé publique. Le Département des institutions et des relations extérieures quant à lui intervient pour la première fois dans la statistique pour un montant à hauteur de CHF 790'199, sous forme de deux programmes d'aide aux retours de l'Entraide protestante suisse et de l'Organisation internationale pour les migrations.

– 29 –

Aide du Canton de Vaud aux pays en développement et en transition (en CHF)

	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
DEC	411'000	400'000	400'000	380'000	400'000
DFIN	88'440	33'811	53'715	55'618	179'984
DFJ	491'534	492'992	453'770	516'543	528'803
DSAS	383'900	384'000	384'000	384'000	389'102
DIRE					790'199
Total	**1'374'874**	**1'310'803**	**1'291'485**	**1'336'161**	**2'288'088**



Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat à l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte du présent Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires extérieures du Canton de Vaud.

Ainsi adopté en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 octobre 2006.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

378

RAPPORT

sur les postulats

– Philippe Paréaz et consorts visant à modifier la loi du 12 juin 1984 afin de permettre aux autorités locales de mieux prévenir, lutter et sanctionner les actes de violence qui peuvent se produire dans le milieu scolaire

– Anne-Catherine Menétrey-Savary demandant d'établir un rapport sur les élèves qui ne parviennent pas à s'intégrer dans la scolarité ordinaire et sont de ce fait menacés d'exclusion : problèmes présentés par ces enfants analyse des besoins de prise en charge psychologique et éducative inventaire des structures existantes et lacunes à combler dans ce domaine

– Christiane Jaquet-Berger et consorts demandant la création d'une institution propre à accueillir les enfants gravement perturbés victimes de l'application de l'article 122 de la loi scolaire

– Georges Glatz demandant une modification de la loi scolaire du 12 juin 1984 aux articles 118 et suivants, dans le but de supprimer dans le cadre des sanctions disciplinaires la notion d'exclusion définitive au bénéfice uniquement d'exclusion temporaire renouvelable si nécessaire et après examen

– Elisabeth Stücki et consorts en vue de compléter chaque unité de psychologie, de psychomotricité et de logopédie en milieu scolaire par un conseiller (ère) Ecole-Famille, maillon manquant de la construction des centres de ressources régionaux en cours d'élaboration

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux interpellations

– Pierre-Yves Rappaz au Conseil d'Etat concernant la violence à l'école.

– Bernard Martin et consorts demandant au Conseil d'Etat s'il est vraiment décidé à améliorer les capacités d'accueil pour les jeunes en difficulté et ce qu'il en est du projet dit de "La Maison de Peccaux".

Rappel

1. RAPPEL CHRONOLOGIQUE DES POSTULATS ET INTERPELLATIONS

1.1 Motion (99/MOT/060) transformée en postulat (99/POS/086) de Monsieur le Député Philippe Paréaz et consorts visant à modifier la loi du 12 juin 1984 afin de permettre aux autorités locales de mieux prévenir, lutter et sanctionner les actes de violence qui peuvent se produire dans le milieu scolaire

En date du 22 juin 1999, Monsieur le Député Philippe Paréaz a déposé la motion suivante qu'il a ensuite transformée en postulat, portant sur les modifications des articles 118, 119, 122 et 123 de la loi scolaire du 12 juin 1984 (état au 1er août 1997).

Les récents actes de vandalisme et de violence qui se sont produits dans plusieurs établissements scolaires de l'Ouest vaudois nous ont démontré que la loi actuellement en vigueur ne nous permettait pas de prendre toutes les sanctions nécessaires, intelligentes et éducatives qui s'imposent pour des actes d'une telle importance.

En effet, dans l'établissement scolaire de Prangins, suite à une bagarre, un élève a été grièvement blessé, vertèbres cervicales fissurées, heureusement pour lui sans conséquences graves. Dans l'établissement scolaire de Borex, c'est un enseignant et plusieurs élèves qui ont été menacés par un groupe d'élèves. Pour les deux cas cités ci-dessus, une plainte a été déposée auprès du juge des mineurs qui rendra son jugement seulement dans une année.

Les directions ainsi que les commissions scolaires respectives ont voulu sanctionner, dans le plus bref délai, ces actes par des exclusions temporaires assorties de divers travaux éducatifs et d'utilité publique, stage de un jour dans un centre pour

personnes handicapées physiquement pour les aider à se déplacer et une semaine dans un contexte autre que l'école, travaux d'entretien de divers aménagements sportifs et scolaires. Après renseignements pris au DFJ, ces sanctions infligées ne sont pas légales par rapport à la loi scolaire et nous avons dû avoir l'accord signé des parents et des élèves respectifs.

Au vu de ce qui précède, je demande que cette motion soit transmise à une commission pour étude et rapport.

La Rippe, le 16 juin 1999. (Signé)Philippe Paréaz

1.2 Postulat (99/POS/083) de Madame la Députée Anne-Catherine Menétrey-Savary demandant d'établir un rapport sur les élèves qui ne

parviennent pas à s'intégrer dans la scolarité ordinaire et sont de ce fait menacés d'exclusion : problèmes présentés par ces enfants analyse des besoins de prise en charge psychologique et éducative inventaire des structures existantes et lacunes à combler dans ce domaine

En date du 16 septembre 1999, Madame la Députée Anne-Catherine Menétrey-Savary a déposé le postulat suivant

Le débat sur l'article 122 de la Loi scolaire (exclusion temporaire ou définitive) a montré que nous ne savons que peu de choses sur les élèves-problèmes qui pourraient être exclus de l'école, et sur les mesures qui peuvent leur être appliquées. Leur nombre, tout d'abord : on a parlé de 10 à 15 cas par année, puis de 4 ou 5. On ne sait pas non plus quelles sont leurs difficultés. Le règlement parle d'élèves "fautifs" auprès de qui les "remontrances" sont restées sans effet. Or le plus souvent, leur comportement ne découle pas d'une "faute", mais d'un problème social ou psychologique. Ils sont plus à prendre en charge qu'à réprimander.

Le deuxième point qu'il serait nécessaire de clarifier concerne précisément les besoins de ces enfants. On peut faire l'hypothèse qu'ils ont moins besoin de sévérité que de compréhension, moins de répression que de motivation et de valorisation. Quelles sont les structures ou les institutions qui peuvent offrir des prestations appropriées ? Comment sont-elles équipées ? Quelles sont les lacunes ? On peut avoir quelques doutes sur l'opportunité de créer de nouvelles institutions destinées à "cadrer" les élèves difficiles. Elles risquent de faire resurgir le spectre des maisons de correction. Il nous paraîtrait plus utile de viser la diversification des méthodes pédagogiques et psychologiques, tant il est vrai que les cas des enfants difficiles sont tous différents et qu'une approche individualisée semble la plus efficace. Pourquoi a-t-on le sentiment qu'il n'existe pas de solution pour certains enfants ?

Qu'est-ce qui manque : l'infrastructure, le savoir-faire, l'argent ? La solution adoptée par le Grand Conseil prévoit, en cas d'exclusion scolaire, que les élèves sont "soumis à des mesures de protection de la jeunesse" : est-ce suffisant pour assurer leur formation et leur éducation, comme l'exige l'art. 27 de la Constitution fédérale ? Nous savons dans quel stress travaille le Service de protection de la jeunesse. Peut-on considérer, le cas échéant, que des visites à la famille d'un élève exclu constituent un suivi efficace ?

Le débat sur la loi scolaire et son article 122 a dévoilé un aspect inquiétant de la situation de certains enfants, victimes d'exclusions en cascade. On a vigoureusement protesté contre l'exclusion scolaire, mais que penser d'un enfant qui passe dans une dizaine d'institutions en quelques mois ? Certes, on doit admettre que certains enfants présentent des comportements inacceptables, peut-être ingérables, mais n'est-ce pas notre devoir de chercher sans relâche de nouvelles solutions ? On ne dirait jamais d'un patient qui souffre d'une maladie qu'on ne sait pas guérir qu'il est "fautif" ! On n'inscrirait pas dans la loi sur la santé publique qu'on peut l'exclure de l'hôpital. On peut admettre des situations d'impuissance. Les légaliser, en revanche, serait une manière inacceptable de se dispenser de chercher à les surmonter.

Il importe de souligner enfin qu'EVM s'efforce de construire une école qui prenne mieux en compte les besoins des enfants et qui leur offre un soutien pédagogique et psychologique approprié. Equipes pluridisciplinaires, appuis, pédagogie compensatoire, partenariat avec les familles : on peut souhaiter que ces mesures constituent une prévention efficace contre l'inadaptation, la marginalisation, l'escalade de la violence et finalement l'exclusion.

En conclusion, nous demandons au Conseil d'Etat d'établir un rapport qui renseigne le Grand Conseil sur :

- le parcours des élèves qui ne parviennent pas à s'adapter à la scolarité ordinaire et pour qui on propose une exclusion temporaire ou définitive ;

- les besoins de ces élèves en matière d'accueil, d'encadrement et de soutien pédagogique et psychologique ;

- les structures susceptibles de répondre à ces besoins existants dans notre canton, leurs lacunes et leurs besoins ;

- les mesures ou les institutions nouvelles qu'il conviendrait de prendre ou de créer.

St-Saphorin, le 13 septembre 1999. (Signé) Anne-Catherine Menétrey-Savary

1.3 Postulat (00/POS/096) de Madame la Députée Christiane Jaquet-Berger et consort demandant la création d'une institution propre à accueillir les enfants gravement perturbés victimes de l'application de l'article 122 de la loi scolaire

En date du 6 septembre 1999, Madame la Députée Christiane Jaquet-Berger et consorts a déposé la motion suivante, transformée le 10 janvier 2000 en postulat :

La vive discussion suscitée par les difficultés toujours plus grandes de scolariser un certain nombre d'enfants ou d'adolescents a mis en évidence des lacunes dans les structures de prise en charge de ces derniers. Selon les témoignages évoqués dans le débat par des enseignants, des responsables d'établissements scolaires ou du Service de protection de la jeunesse (SPJ), la situation actuelle peut conduire ces adolescents et ces enfants à passer trois jours dans une structure d'accueil une semaine dans une autre et finir par être expulsés à chaque fois de toutes les structures sans qu'une réelle

solution ne soit trouvée.

A nos yeux, les problèmes sont de trois ordres : un nombre insuffisant de places d'accueil et d'éducateurs, le fait que ces structures sont en général privées et décident de recevoir ou non de nouveaux "pensionnaires", un budget de l'Etat limité dans ce domaine.

Or, cette situation extrême paraît toucher 5 à 10 jeunes par année. Il convient donc de se donner les moyens propres à assumer la responsabilité de notre société envers ces enfants et ces adolescents, responsabilité de protection, de sociabilisation, d'éducation, voire de scolarisation.

Il faut donc faire preuve d'imagination face à un problème qui s'aggrave. Une grande diversification de prise en charge, des moyens audacieux et innovateurs doivent être proposés, des collaborations intercantonales doivent être accrues, tout en veillant à éviter absolument la création d'un ghetto d'un nouveau genre regroupant tous ces enfants.

Il s'agit plutôt d'assurer obligatoirement une prise en charge et un suivi garantis de ces jeunes, de disposer d'un financement suffisant, d'éducateurs motivés en nombre adéquat et de permettre de créer des mini-structures mobiles, souples et adaptables. On sait que des expériences positives ont consisté, en France par exemple, à financer des séjours à l'étranger de très petits groupes pour un travail du type "aide au développement". Le postulat de Mme la députée Menétrey permettra de mieux cerner les réponses à apporter à un tel besoin.

Ce que demande cette motion, c'est la mise en place d'une "institution" au sens d'une action durable et officielle de l'Etat, sens qui n'est au fond pas très éloigné de celui utilisé par Montaigne dans "De l'institution des enfants". Une institution qui, comme l'école, dispose de moyens financiers publics clairement définis, favorise des structures totalement publiques et assure un suivi de l'Etat. Une institution qui permette des solutions souples, mobiles, originales, diverses et diversifiées selon les besoins. Une éventuelle réinsertion ultérieure dans le suivi scolaire ne devrait pas être exclue d'emblée, même si elle s'avère être rare, à défaut de la suppression des termes "exclusion définitive de l'école" dans la loi scolaire. Un article de loi pourrait préciser ce type de prise en charge, mieux que ne le fait l'article 1 de la loi sur la protection de la jeunesse et en garantir le financement.

La prise en charge obligatoire, gratuite et diversifiée devrait être garantie pour ces jeunes en difficulté, de même que la qualité de l'action éducative et son suivi, également garantis par l'Etat. Il ne devrait ainsi plus y avoir d'enfants ou d'adolescents dont l'âge correspond à celui de la scolarité obligatoire qui échappent à la responsabilité de notre société, comme le garantit la nouvelle Constitution fédérale dans ses articles 62 et 67.

J'ajouterai ceci à ce qui vient d'être dit. J'attire votre attention sur le caractère d'urgence que revêt cette motion et vous recommande naturellement de l'accepter.

1.4 Postulat (99/POS/097) de Monsieur le Député Georges Glatz demandant une modification de la loi scolaire du 12 juin 1984 aux articles 118 et suivants, dans le but de supprimer dans le cadre des sanctions disciplinaires la notion d'exclusion définitive au bénéfice uniquement d'exclusion temporaire renouvelable si nécessaire et après examen

En date du 15 septembre 1999, Monsieur le Député Georges Glatz a déposé une motion, transformée en postulat le 20 décembre 1999 :

Au chapitre 14 de la loi scolaire du 12 juin 1984 qui traite des sanctions disciplinaires, l'article 118 prévoit qu'en cas d'infraction à la discipline, les élèves sont passibles de diverses sanctions dont l'exclusion temporaire ou définitive ; il est précisé que ces sanctions ne sont pas applicables aux élèves des classes enfantines. L'article 119 précise lui que c'est le département qui peut infliger l'exclusion définitive.

Argumentation :

L'exclusion définitive propose une solution beaucoup trop extrémiste et qui ne calque pas à la réalité du problème. Si l'on peut admettre que dans certains cas il peut être justifié de devoir, après avoir essayé diverses mesures sans succès, exclure un élève, on ne peut raisonnablement pas cimenter cette solution en se prononçant pour une exclusion définitive. En effet, une telle solution revient à nier des changements possibles concernant la conduite de l'enfant. L'exclusion définitive ne fait, en fait, qu'accentuer l'inadaptation des enfants qui feront l'objet de telles mesures. Cela revient à leur dire : "tu es inapte et incapable de changements." C'est donc enfermer cet enfant dans un contexte où le moindre espoir de changement lui est refusé comme par ailleurs aux thérapeutes ou éducateurs qui sont chargés de réintégrer l'enfant mais sans de véritables et réelles perspectives.

Exclure définitivement un enfant de l'école, c'est également "ratifier une solution d'échec" comme l'a commenté un magistrat de notre canton.

Nous devons également nous poser la question de savoir si cette exclusion définitive du monde scolaire est conforme aux lois qui nous gouvernent.

La Constitution fédérale dans son article 11, alinéa 1, stipule : "les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à un encouragement de leur développement".

La loi scolaire vaudoise qui autorise l'exclusion définitive d'un élève, contredit pour le moins le but de cette disposition.

L'article 19 de cette même Constitution stipule que :"le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti".

Il semble que ce droit n'est pas réellement garanti avec les pratiques des exclusions définitives.

L'article 36 concerne le domaine de la restriction des droits fondamentaux et stipule à l'alinéa 2 : "toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui".

Quel est l'intérêt public le plus important si ce n'est le droit à un enseignement de base ?

Ce même article 36 de la Constitution nous précise encore que "toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé et que l'essence des droits fondamentaux est inviolable".

L'exclusion définitive empiète sur ce droit fondamental et la mesure d'exclusion définitive n'est vraisemblablement pas proportionnelle au but visé.

L'article 62 rappelle : "Les cantons pourvoient à un enseignement de base suffisant, ouvert à tous les enfants. Cet enseignement est obligatoire et placé sous la direction ou la surveillance des autorités publiques".

L'exclusion définitive apparaît comme contraire à cette disposition.

Il faut encore ici rappeler brièvement quelques articles de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant que la Suisse a ratifiée en décembre 1996.

Comme vous le savez, cette Convention internationale est d'application immédiate ce qui veut dire qu'elle peut être invoquée par tout justiciable directement devant l'Autorité judiciaire. Or la Convention internationale relative aux droits de l'enfant stipule dans son article 28, chapitre 1 : "les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement sur la base de l'égalité des chances : ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous".

Au chapitre 2 de l'article 28 il est notamment stipulé : "les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain et conformément à la présente Convention".

L'exclusion définitive ne laisse aucune chance à l'enfant. Cette négation de possibles changements de comportement de l'enfant est contraire à la dignité de l'enfant.

Proposition

Compte tenu de toutes ces remarques, et compte tenu du souci légitime des enseignants de pouvoir diffuser leurs cours dans un cadre approprié, et qu'il n'est pas remis en cause ici le principe que parfois il faille exclure temporairement un enfant, il vous est proposé une solution qui devrait satisfaire le monde politique, les parents et les enseignants confrontés à des enfants turbulents et perturbant la classe.

La proposition consiste à modifier l'article 118 de la loi scolaire du 12 juin1984 en bannissant le terme "exclusion définitive" pour ne garder exclusivement que celui d'"exclusion temporaire" quitte à garder la possibilité de reconduire cette mesure si les conditions de réintégration de l'élève ne sont pas remplies après un temps d'épreuve défini selon le règlement.

Il s'agit de ne pas créer un apartheid dans le monde des enfants qui ne peut être que néfaste à notre société.

Il est proposé que cette motion soit renvoyée devant une commission.

Lausanne, le 15 septembre 1999. (Signé) Georges Glatz

1.5 Postulat (02/POS024) de Madame la Députée Elisabeth Stücki et consorts en vue de compléter chaque unité de psychologie, de psychomotricité et de logopédie en milieu scolaire par un conseiller(ère) Ecole-Famille, maillon manquant de la construction des centres de ressources régionaux en cours d'élaboration

En date du 8 octobre 2002, Madame la Députée Elisabeth Stücki et consorts a déposé le postulat suivant :

La réorganisation territoriale de l'école obligatoire en dix régions est effective depuis le 1 er janvier 2002. Il est prévu également dès 2003 dans le cadre d'EtaCom, de créer des centres de ressources régionaux comprenant psychologues, psychomotriciens et logopédistes, rattachés à chaque région, l'infirmière scolaire restant présente dans l'établissement.

Le rôle de l'enseignant a évolué au cours de la dernière décennie. Si sa tâche prioritaire est la transmission de connaissances, il doit gérer régulièrement des comportements difficiles de la part de certains élèves pour lesquels il n'a pas forcément toutes les compétences. Par ailleurs, les enseignants font face depuis plusieurs années à un désintérêt croissant d'une catégorie de parents de la scolarité de leurs enfants pour diverses raisons. Certains parents n'osent pas demander de l'aide lorsque le comportement de leur enfant les dépasse et délèguent par ce fait de plus en plus le rôle éducatif aux enseignants.

Le Service de protection de la jeunesse (SPJ) joue trop souvent les pompiers quand la situation est largement dégradée. Ce service connaît depuis une dizaine d'années une surcharge chronique de travail et n'arrive pas à répondre à toutes les situations.

Formé(e) en travail social, le ou la conseillère Ecole-famille a sa place dans les futures équipes ressources. Il ou elle assure le relais entre l'école et les familles, les enseignants et les institutions pour intervenir de façon précoce dans une situation, il ou elle collabore et transmet au SPJ si nécessaire.

Cette équipe, ainsi complétée, participe au bon fonctionnement de chaque établissement dont le réseau est composé de la direction, des enseignants, des médiateurs, des infirmières et des animateurs santé. Cette équipe est également à disposition des parents et des élèves.

Les Communes de Prilly, Nyon, Vevey, Gland et Lausanne ont engagé depuis plusieurs années des conseillers(ère)s social(e)s Ecole-famille dont le cahier des charge consiste à écouter, accompagner et orienter tant les élèves, les parents que les enseignants. C'est le(la) professionnel(le) privilégié(e) chargé(e) de dépister les situations à risques son action est complémentaire aux autres interventions pluridisciplinaires pratiquées dans le milieu scolaire. Il ou elle suscite et accompagne la réflexion au niveau d'un établissement pour répondre à des situations spécifiques (violence, maltraitance, relation avec les parents, drogues etc.).

On pourrait évaluer le ratio par équivalent temps plein à 3000 élèves par conseiller (ère) Ecole-famille pour l'ensemble du canton.

Fort de ce qui précède, et en vertu des articles 145 et 146 de la LGC, ce postulat demande au Conseil d'Etat d'envisager la collaboration de conseiller(ère)s Ecole famille dès 2003 dans tous les centres de ressources régionaux.

Lausanne, le 8 octobre 2002. (Signé) Elisabeth Stucki

1.6 Interpellation (02/INT/014) de Monsieur le Député Pierre-Yves Rappaz au Conseil d'Etat concernant la violence à l'école

En date du 28 mai 2002, Monsieur le Député Pierre-Yves Rappaz a déposé l'interpellation suivante :

L'étude HSBC (Health Behaviour in School-Aged Children) menée en 1998 par l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et d'autres toxicomanies (ISPA) avec le soutien de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et des cantons a donné des résultats inquiétants concernant la violence dans les écoles suisses. Lors des sondages effectués dans les classes, 15% des garçons et 5% des filles ont avoué avoir déjà apporté une arme (couteau, matraque, arme à feu, etc.) à l'école. Deux tiers des enfants interrogés ont déclaré qu'ils avaient été maltraités physiquement ou isolés socialement.

Que fait-on dans le canton contre cette violence ?

Malgré diverses mesures au niveau des cantons, la violence à l'école reste un problème brûlant. Selon l'étude HSBC, la meilleure manière d'agir contre la violence à l'école est de prendre des mesures combinées impliquant simultanément la classe scolaire, l'organisation de l'école, le contexte familial des enfants, voire d'autres partenaires. De grands espoirs sont également fondés sur un concept de prévention allant encore plus loin, c'est-à-dire englobant le contexte communal social (travail social en faveur des jeunes, climat entre voisins), l'environnement informatif (médias, campagnes) et le contexte physique et matériel des jeunes (accès aux drogues, possibilité de recourir au soutien des parents et de l'environnement social).

C'est pourquoi nous désirons poser au Conseil d'Etat les questions suivantes en vertu de l'article 141 et suivants de la loi sur le Grand Conseil :

1. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il la situation en matière de violence dans les écoles publiques à la fin de cette année scolaire 2001-2002 ?

2. Le Conseil d'Etat est-il d'avis que les enfants et adolescents doivent être sensibilisés à l'école au problème de la violence et à ses conséquences (la détresse des victimes, notamment) par exemple par des projets d'animation, documentations spécifiques, chartes scolaires, entretiens, etc. ?

3. Le Conseil d'Etat partage-t-il le point de vue selon lequel il y a un lien entre l'éducation donnée par les parents — et les manquements à cet endroit — et la violence à l'école ? Si oui, quelles mesures entend-il prendre pour remédier à cet état de fait ?

4. Le Conseil d'Etat est-il d'avis qu'il faut faire participer aux coûts des mesures devant être éventuellement prises les parents qui n'assument pas leurs tâches éducatives ? Quelles mesures le Conseil d'Etat a-t-il prises dans ce contexte ? A-t-on pu constater que des parents soumis à des obligations financières assumaient mieux leurs tâches éducatives ?

5. Le Conseil d'Etat est-il aussi d'avis que la violence à l'école doit être combattue non seulement par des mesures préventives, mais aussi par la répression ? Le Conseil d'Etat est-il d'accord que des mesures disciplinaires sévères soient prises à l'encontre des élèves fautifs, des mesures pouvant aller jusqu'à l'exclusion des fautifs ? Les règlements scolaires ne devraient-ils pas être réactualisés sur la question de discipline, d'incivilité, de respect ? Qu'a fait le Conseil d'Etat dans ce domaine jusqu'ici ?

6. Dans le cadre de la répartition des tâches Etat-communes, n'est-ce pas le moment d'accorder plus de compétences aux municipalités dans ce domaine ?

7. Le Conseil d'Etat partage-t-il les conclusions de l'étude HSBC, mentionnée ci-dessus, et selon lesquelles la prévention de la violence à l'école nécessitait la participation des services médicaux scolaires, des services communaux de conseils aux jeunes, des psychologues scolaires et des infirmières scolaires ? Qu'a fait le Conseil d'Etat pour activer cette collaboration ? Qu'en est-il de la mise en oeuvre des Conseils régionaux ?

Lausanne, le 27 août 2002. (Signé) Pierre-Yves Rapaz

1.7 Interpellation (02/INT/066) de Monsieur le Député Bernard Martin et consorts demandant au Conseil d'Etat s'il est vraiment décidé à améliorer les capacités d'accueil pour des jeunes en difficulté et ce qu'il en est du projet dit de "La Maison de Peccaux"

En date du 3 décembre 2002, Monsieur le Député Bernard Martin a déposé l'interpellation suivante :

1) La capacité actuelle d'accueil pour les jeunes en difficulté (petite enfance et adolescence) est quasiment égale à zéro pour ce qui concerne l'admission de nouveaux cas. Les cadres et les équipes responsables sont souvent au bord de l'asphyxie et de l'épuisement. C'est particulièrement le cas dans différents secteurs du Service de protection de la jeunesse.

2) Un projet semble vraiment intéressant, c'est celui de "La Maison de Peccaux". Il s'agit d'une propriété, située sur les Hauts de Montreux, complètement équipée, susceptible d'accueillir une vingtaine d'adolescentes et adolescents d'âge scolaire secondaire.

Les fonds pour acquérir la propriété semblent avoir été réunis par des milieux privés motivés pour venir en aide à certains jeunes qui ont besoin d'appuis ciblés. Le rôle de l'Etat consisterait à garantir les frais de fonctionnement. Afin d'obtenir des conditions d'achat avantageuses, la décision d'achat de la propriété devrait intervenir encore en décembre 2002.

Réponse

2. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Introduction

Au cours de ces six dernières années, un grand nombre de postulats, motions et interpellations ont été déposés au Grand Conseil dénonçant la montée des incivilités et de la violence chez les jeunes. Ce phénomène doit effectivement être pris au sérieux. Il réclame des solutions compatibles avec notre Etat de droit, tenant compte notamment des dispositions du Code civil suisse qui attribuent clairement aux parents la priorité dans l'éducation de leurs enfants.
Si ces interventions parlementaires n'ont pas reçu les réponses formelles attendues jusqu'ici, le Conseil d'Etat et plus particulièrement le Département de la Formation et de la Jeunesse (ci après DFJ) ont constamment veillé à développer les actions et structures aptes à répondre aux besoins dans ce domaine. Cependant, le phénomène est à tel point complexe qu'il n'est guère envisageable de l'enrayer sans la concertation de nombreux acteurs. Le Conseil d'Etat va donc procéder, dans sa réponse, à quelques constats et présenter le dispositif mis en place pour faire face aux problèmes rencontrés.
Le Conseil d'Etat précise d'emblée qu'il souhaite, dans toute la mesure du possible, privilégier les formes de prévention ou d'aide favorisant le maintien des élèves au sein de l'école régulière. Ainsi, le DFJ n'a pas abusé des mesures disciplinaires, notamment celle qui permet l'exclusion définitive d'un élève, prévue par la loi scolaire : cette mesure a été prise pour un à trois élèves par année au cours des cinq dernières années. En effet, le fait de priver d'école un jeune en âge de scolarité obligatoire constitue rarement une solution porteuse d'avenir, puisqu'elle le prive d'instruction, diminue les chances d'assurer son éducation et le marginalise par rapport à cette norme que constitue le fait de se rendre en classe, comme tous les enfants de son âge.
Le Conseil d'Etat s'est également doté de moyens d'observation (notamment par plusieurs enquêtes couvrant le territoire cantonal) afin de disposer de données plus rigoureuses sur les phénomènes de violence, de mieux cibler son action sur les besoins réels et de mieux évaluer l'efficacité des mesures adoptées.
Enfin, il s'est attaché à coordonner le travail des diverses instances présentes sur le terrain afin d'éviter une surenchère de moyens, peu productive et coûteuse.
La plupart des motions, postulats et interpellations déposés au Grand Conseil à partir de 1999 concernent trois services du Département de la Formation et de la Jeunesse (DFJ) : le Service de l'enseignement primaire et secondaire (SENEPS) devenu Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) en 2001, le Service de l'enseignement spécialisé (SES) devenu Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF) en 2002 ainsi que le Service de la protection de la jeunesse (SPJ) qui a connu de profondes mutations en 2003-2004.
Les importantes restructurations qui ont affecté ces trois services au cours de ces dernières années, la nécessité d'œuvrer de manière concertée en faveur des élèves les plus en difficulté, la complexité de la problématique elle-même, les restrictions budgétaires enfin - qui contraignent à opérer des choix rigoureux et efficaces – donnent aujourd'hui la possibilité au Conseil d'Etat de répondre à l'ensemble des demandes formulées par les députées et députés, en évoquant une vision globale du problème et la manière d'y faire face. C'est l'objet du présent rapport.

2.2 Etat de situation

Plusieurs études ont été effectuées depuis 1999 dans ce domaine. Elles ont porté principalement sur l'application des mesures disciplinaires à l'école, le nombre de places disponibles au sein des institutions éducatives et sur l'ampleur et les formes que prend la violence des jeunes aujourd'hui
Le rapport Gresslin sur l'exclusion scolaire
En janvier 2000, une étude a été réalisée sur l'exclusion scolaire par un groupe de travail présidé par M. Roland Gresslin, éducateur spécialisé.
Le rapport déposé en mars 2001 concernait les années scolaires 1997-98, 1998-99 et 1999-2000. Il relevait l'augmentation régulière des mesures d'exclusion temporaire et la relative stabilité des mesures d'exclusion définitive en tant que sanctions disciplinaires. Il ajoutait que, dans certains cas, ces mesures d'exclusion n'avaient pas fait l'objet d'une décision formelle du DFJ comme l'exige la loi scolaire. Il constatait également qu'environ un tiers des établissements totalisaient à eux seuls la plupart des exclusions prononcées.
Selon les réponses fournies par les divers établissements pour les trois années scolaires concernées, 102 élèves avaient été exclus temporairement ou définitivement de l'école en trois ans. Pour 20% d'entre eux, il s'agissait d'un renvoi, autrement dit d'une interruption de la prolongation de scolarité, selon l'article 44 du Règlement d'application de la Loi Scolaire (RLS). Durant la période considérée, ces élèves représentaient moins du 0,5 pour mille de la population scolaire. Il faut relever toutefois que cette étude ne prenait pas en compte les ruptures de scolarité découlant du non-respect par les parents de l'obligation scolaire, les absences prolongées sans justification, voire les placements en stages prolongés avant le terme de la scolarité obligatoire.
La capacité d'accueil des jeunes en difficulté
Faisant suite à l'interpellation de M. le Député B. Martin sur la capacité d'accueil des jeunes en difficulté, un groupe de travail a été constitué en 2003. Son rapport dressait un inventaire des places d'accueil offertes par les diverses institutions vaudoises. Le canton disposait alors de 1'777 places d'accueil en institutions pour des prestations d'enseignement spécialisé (SESAF) et pour des prestations d'éducation spécialisée (SPJ), auxquelles s'ajoutaient une centaine de places utilisées pour de jeunes Vaudois dans les institutions de cantons voisins.
Les places du canton se répartissaient de la manière suivante : 726 places du SPJ dont 504 en internat et 222 en externat et 1'051 places du SESAF. Ces places étaient complétées par 350 places d'accueil dans les familles agréées par le SPJ. Ces chiffres sont encore d'actualité.
L'enquête du Professeur M. Killias au sujet de l'insécurité
Dans le cadre du projet " Police 2000 ", l'Etat de Vaud a effectué en 2002 un diagnostic de la sécurité au moyen d'un sondage de victimisation et d'opinion mené auprès de la population vaudoise, dans trois districts : Echallens, Vevey et Morges. Suite aux résultats de ce sondage, en janvier 2003, le DFJ a mandaté l'Institut de Criminologie et de Droit Pénal de l'Université de Lausanne afin d'approfondir l'enquête dans les lieux d'enseignement. Un questionnaire a été passé aux élèves de 14 à 16 ans (classes de 8ème et 9ème années) dans 13 établissements scolaires des districts concernés. Ce travail a été publié en mars 2004 (" Les jeunes, les transgressions et l'insécurité : victimes et auteurs. " UNIL, Criminoscope n° 24).
Plusieurs éléments ressortent de cette enquête ; 5% des écoliers disent s'être au moins une fois sentis en insécurité à l'école ou sur le chemin de l'école alors que 36% n'éprouvent ce sentiment qu'à l'extérieur de l'école. En comparant ces résultats à

ceux découlant d'enquêtes similaires dans les cantons de Zoug et de Zurich, les auteurs constatent un taux de victimisation plus bas chez les écoliers vaudois en ce qui concerne le brigandage et le racket, mais plus élevé en revanche lorsqu'il s'agit d'agressions sexuelles et de lésions corporelles.
L'enquête démontre que les taux de délinquance sont supérieurs à ce qu'ils étaient en 1992, lors d'une précédente enquête ; qu'ils sont plus élevés chez les garçons que chez les filles ; chez les élèves de VSO que chez ceux de VSB et à peu près semblables chez les élèves suisses et étrangers.
L'enquête conclut que :
- l'école est un lieu où l'insécurité est relative et le cadre assez présent et permanent pour qu'on y développe des actions éducatives et de prévention ;
- il existe une forte corrélation entre la violence à l'intérieur et à l'extérieur de l'école ;
- la violence en milieu scolaire ne concerne qu'une minorité d'écoliers mais qu'elle dépasse ce cercle par les dérangements qu'elle provoque ;
- que la violence des jeunes est fortement liée à la violence à l'âge adulte, ce qui rend d'autant plus nécessaire toute intervention précoce, notamment dans le cadre scolaire.
L'enquête s'est poursuivie dans les régions de Lausanne et Yverdon-les-Bains ; elle sera ensuite étendue aux structures de formation de l'enseignement post obligatoire fournissant aux autorités cantonales et communales un tableau complet et actuel de la situation.
Au vu des constats posés par ces divers rapports, le Conseil d'Etat entend maintenir un dispositif permettant de suivre l'évolution de la violence des jeunes, afin d'analyser le phénomène, de le comprendre et d'adopter les mesures permettant d'y faire face.

2.3 L'évolution des droits de l'enfant
Au cours de ces dernières décennies et au fur et à mesure que progressait la démocratie, la relation entre adultes et enfants - et par conséquent entre parents et enfants - s'est considérablement modifiée.
Les textes internationaux sur les droits de l'enfant reflètent bien cette évolution : les deux premiers (1924 et 1959) se contentaient d'énoncer des droits correspondant aux protections que les adultes doivent accorder à l'enfant en raison de sa vulnérabilité (protection physique contre la faim, la maladie, la détresse…). Des changements profonds interviennent dans la Convention des droits de l'enfant de 1989 (ratifiée par la Suisse le 26 mars 1997). A ces droits-protections s'ajoutent des droits correspondant à des libertés : liberté d'opinion, d'expression, de religion, de conscience, respect de la vie privée, etc.
Cette ouverture se confirme aussi bien dans la Constitution fédérale (art. 11) que dans la Constitution vaudoise (art. 13) qui précisent que l'enfant ou le jeune " exerce lui-même ses droits dans la mesure où il est capable de discernement ".
En vertu de l'art. 301 du Code civil, l'enfant " doit obéissance à ses père et mère qui lui accordent la liberté d'organiser sa vie selon son degré de maturité et tiennent compte autant que possible de son avis pour les affaires importantes. " La dynamique de cette évolution fait de plus en plus de l'enfant un " semblable " de l'adulte, disposant de même droits et de mêmes libertés. La question des limites éducatives à poser à cette liberté (ou tout simplement des devoirs de l'enfant) pose donc d'évidents problèmes, non seulement aux parents et à tous les adultes chargés d'éducation, mais aussi à l'ensemble de la société en raison notamment des différents modèles éducatifs qui cohabitent aujourd'hui au sein de la population.
Par ailleurs, notre société s'est fortement développée, depuis les années septante, dans une perspective de consommation, en privilégiant le plaisir immédiat et sa satisfaction ainsi que la réalisation individuelle plutôt que l'insertion dans la collectivité. Les jeunes doivent par conséquent apprendre à ne pas céder à de multiples sollicitations, autrement dit à accepter les frustrations que peut engendrer le respect des règles sociales.
Dans ce contexte, les limites apportées aux libertés individuelles s'inspirent de plus en plus des approches démocratiques et s'éloignent, de ce fait, des méthodes fondées sur l'exercice de l'autorité. On préférera la négociation à l'injonction, le contrat à la contrainte. Les enseignants, les parents, comme tous ceux qui ont la responsabilité d'éduquer et de sociabiliser les jeunes sont partagés entre un retour à une éducation fondée sur l'autorité, la hiérarchie et l'interdit et une éducation fondée sur le respect de l'enfant, sur son adhésion aux règles éducatives et sur le pari de son progrès possible.
Le recours à la répression, même humanisée par rapport aux maisons de correction d'autrefois, ne résiste plus guère au choix des valeurs démocratiques auxquelles notre société se réfère aujourd'hui : la punition est jugée humiliante, l'échec démobilisateur.
Dès lors, on observe tant dans les milieux professionnels que dans les familles, des attitudes problématiques : d'aucuns ne veulent plus se soumettre à l'autorité, d'autres se refusent à l'exercer.
Indéniablement, l'éducation a cependant une dimension exigeante et même contraignante. Quel que soit le modèle auquel on se réfère, il n'y a pas d'éducation familiale ou scolaire sans acceptation d'une relation d'autorité entre l'éducateur et l'éduqué.
Longtemps, lorsque l'enfant commençait l'école, on estimait que l'apprentissage de la civilité était achevé, pris en charge par la famille restreinte ou élargie. On pouvait dès lors s'engager dans l'apprentissage de la connaissance, qui correspondait à la mission de l'institution scolaire.
On peut comprendre, dès lors, le désarroi des enseignants et des parents qui ne reconnaissent plus, dans l'école d'aujourd'hui, celle qu'ils ont eux-mêmes fréquentée il y a quinze ou vingt ans.

2.4 L'éducation dans le cadre scolaire
L'article 3 de la loi scolaire du 12 juin 1984, qui définit les buts de l'école, prévoit qu'elle " seconde les parents dans leur tâche éducative ". Plus récemment, le 30 janvier 2003, la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) a publié une " Déclaration relative aux finalités et objectifs de l'Ecole publique " dans laquelle elle précise : " L'Ecole publique assume une mission globale et générale de formation qui intègre des tâches d'éducation et d'instruction permettant à tous les élèves d'apprendre, et d'apprendre à apprendre afin de devenir aptes à poursuivre leur formation tout au long de leur vie. "
Au cours de ces dernières décennies, la fonction éducative de l'école a dû se renforcer. La diversité culturelle des élèves ne permet plus guère de s'appuyer sur un consensus large des familles en matière d'éducation. L'écart entre la conception des

enseignants dans ce domaine et celle de certains parents s'est creusé. Des enseignants admettent mal devoir consacrer du temps et de l'énergie à faire respecter l'ordre et la discipline dans leur classe, au détriment de l'instruction qu'ils souhaiteraient pouvoir dispenser.

2.5 Les attentes des familles

L'instruction qui devait, aux yeux des parents, fonctionner comme un ascenseur social, ne tient plus réellement ses promesses. Les emplois diminuent dans de nombreux secteurs, mais c'est souvent à l'école que l'on attribue la responsabilité des difficultés liées à l'intégration professionnelle des jeunes. La réussite scolaire préfigure pour beaucoup la réussite professionnelle et sociale et l'inquiétude des parents est grande lorsque les résultats de leur enfant ne permettent pas un accès aux filières scolairement plus exigeantes.

Cet écart entre les aspirations parentales et la nécessité d'orienter les élèves au terme du cycle de transition, par exemple, crée des tensions parfois vives entre enseignants et parents et suscite même des sentiments de méfiance réciproque préjudiciables à un bon climat de travail au sein des établissements scolaires.

Si la toute grande majorité des parents accompagnent quotidiennement leurs enfants dans leurs apprentissages et assument pleinement leurs responsabilités, certains n'en ont pas les moyens, par manque de temps mais aussi parfois en raison d'une formation insuffisante ou d'une méconnaissance du français. Certains enfants sont trop fréquemment livrés à eux-mêmes, faute d'adultes pour les encadrer et pour veiller sur eux.

Il faut cependant souligner qu'une des deux missions fondamentales de l'école (selon LS art. 3) est de seconder les parents dans leur tâche éducative et non de devoir se substituer aux parents pour reprendre à sa charge la tâche éducative.

De tels contextes présentent des risques de marginalisation et peuvent engendrer de la violence.

2.6 L'évolution des réponses apportées aux incivilités et à la violence

Le règlement de la loi scolaire impose aux élèves de s'abstenir " de tout acte de violence physique ou verbale " et de se soumettre " aux règles de discipline de l'établissement qu'ils fréquentent ".

Dans le cadre scolaire, le non respect des règles est sanctionné. L'art. 118 de la loi scolaire énumère les sanctions applicables aux élèves en cas d'infraction à la discipline : les devoirs supplémentaires, les arrêts et l'exclusion temporaire ou définitive. L'art. 182 du Règlement de la loi scolaire précise que " les punitions doivent viser à l'éducation de l'enfant ", et qu' " elles doivent être proportionnées à la faute commise, à l'âge et aux aptitudes de l'élève ".

L'exclusion d'un élève au cours de la scolarité obligatoire constitue une mesure d'une extrême gravité, puisqu'elle le prive d'instruction, ce qui peut compromettre son insertion sociale et professionnelle ultérieure. L'art. 122 de la loi assortit par conséquent l'exclusion temporaire ou définitive de mesures relevant du Service de la protection de la jeunesse, à défaut d'une prise en charge adéquate par la famille. Ces mesures visent une prise en charge d'ordre socio-éducatif et non d'ordre scolaire. Avant de demander l'exclusion définitive d'un élève, le directeur (ou le président de la commission scolaire) doit avoir pris toutes les mesures à sa portée, y compris " la procédure visant au passage de l'élève dans une structure dépendant de l'enseignement spécialisé " (art. 186 du règlement de la loi scolaire). Ce dispositif peut effectivement convenir à certains élèves, tout particulièrement lorsqu'en raison de leur comportement, ils ont accumulé un retard scolaire difficile à résorber dans le cadre de l'école régulière. Il ne convient pas, en revanche, aux jeunes qui, malgré de graves infractions aux règles, seraient susceptibles d'obtenir un certificat de fin de scolarité.

Pour toutes ces raisons, l'exclusion définitive de l'école obligatoire est une sanction à laquelle le Département de la formation et de la jeunesse n'a que très rarement et exceptionnellement recours.

Depuis quelques années, les formes de prise en charge éducative se sont considérablement diversifiées. De nouveaux métiers se sont créés, des typologies ont été établies afin de classer les enfants en fonction des difficultés rencontrées ou des handicaps dont ils souffraient. Il paraissait logique de créer des groupes apparemment homogènes pour faciliter la prise en charge des enfants en difficulté. L'enseignement spécialisé, comme son nom l'indique, a développé une offre de services adaptés à des catégories d'élèves particulières (élèves souffrant de troubles sensoriels, du langage, de la motricité, de la personnalité, du comportement ou en échec scolaire) pendant que les institutions d'éducation spécialisée développaient une offre éducative ciblée sur des pathologies précises. Ainsi un contexte économique favorable a permis, au cours des décennies précédentes, de développer une offre de prestations aussi diversifiée qu'abondante. La qualité de ces prestations ne saurait être mise en cause. Leur nombre en revanche engendre une certaine atomisation des modes de prise en charge et des responsabilités par rapport aux jeunes, ainsi qu'un effet d'étiquetage qui peut se révéler préjudiciable à leur développement.

Il n'est donc pas surprenant aujourd'hui que certains enseignants, ou certains établissements scolaires, veuillent recourir à des spécialistes de toutes sortes et notamment à des professionnels de l'éducation pour les aider à résoudre les problèmes les plus aigus qu'ils doivent affronter au quotidien, tout particulièrement en raison du comportement inadapté de certains élèves.

Tout passage dans une structure de l'enseignement spécialisé réduit les chances de réaliser un parcours scolaire normal, qui doit aboutir à l'obtention d'un certificat. Jusqu'ici, les services du DFJ ont évité d'introduire dans l'école des " spécialistes de l'éducation ", ce qui aurait immanquablement pour conséquence de dévaloriser la composante éducative du métier d'enseignant et de réduire leur responsabilité au seul enseignement de leur discipline. Les services ont plutôt cherché à limiter, autant que faire se peut, le nombre d'élèves pris en charge dans d'autres structures que celles de l'école régulière.

En 1995 déjà, l'UNESCO émettait des recommandations claires dans ce domaine :

" Les personnes ayant des besoins éducatifs spéciaux doivent pouvoir accéder aux écoles ordinaires qui doivent les intégrer dans un système pédagogique centré sur l'enfant, capable de répondre à ses besoins ; les écoles ordinaires ayant cette orientation intégrative constituent le moyen le plus efficace de combattre les attitudes discriminatoires, en créant des communautés accueillantes, en édifiant une société intégrative et en atteignant l'objectif de l'éducation pour tous ; en outre, elles assurent efficacement l'éducation de la majorité des enfants et accroissent le rendement et, en fin de compte, la rentabilité du système éducatif tout entier. "

Pour que l'école puisse assumer sa mission dans des conditions acceptables, certains dispositifs ont été mis en place.

2.7 Les dispositifs à privilégier

2.7.1 La prévention en milieu scolaire

Les dispositifs législatifs actuels donnent mission aux départements en charge de la santé publique, la sécurité, l'instruction et l'éducation de développer des programmes de prévention générale auprès des jeunes, en particulier en milieu scolaire.
Des collaborations inter-départementales existent. Elles seront encore intensifiées afin de coordonner les actions entreprises. Au surplus, une réflexion est conduite entre les départements concernés, en vue de définir une politique globale de prévention générale auprès des jeunes. Celle-ci intégrera et développera différents projets en cours dans les domaines éducatif, social, sanitaire et sécuritaire. S'agissant plus particulièrement des comportements d'incivilité ou de violence à l'école, les mesures décrites ci-dessous intègrent une volonté de prévention et comprennent d'ores et déjà des actions en la matière.
Cette réflexion accompagne la réorganisation de l'Office des écoles en santé (ODES).

2.7.2 Soutien à l'enseignant dans sa classe

La réforme EVM incitait les enseignants à différencier leur enseignement de manière à mieux tenir compte des différents rythmes et capacités d'apprentissage des élèves. Un très important effort de formation continue a été fourni dans ce but. Cependant, l'ensemble des structures et mesures traditionnelles de pédagogie compensatoire ou spécialisée a été maintenu. Dès lors, une grande part de la différenciation attendue a continué à s'opérer en variant les types de structures scolaires plutôt qu'en diversifiant les approches pédagogiques au sein des classes régulières. On a pu voir ainsi se multiplier et se diversifier des mesures, qui aboutissaient finalement à un transfert vers des classes spéciales, qui ont adopté des dénominations qui visent davantage à atténuer la nature réelle des regroupements d'élèves qu'à les identifier clairement (classes vertes, classes d'intégration, de langage, classes-ressources, classes-relais, etc.).
Ecarter un élève d'une classe régulière atteste un certain pessimisme quant à sa progression future. Il y aurait donc un intérêt certain à soutenir les enseignants dans leurs classes, par un appui ou même par l'augmentation momentanée de l'encadrement, afin qu'ils puissent faire face eux-mêmes avec la compétence, la disponibilité et la conviction nécessaires, aux difficultés qu'ils rencontrent. Les résultats des recherches tendent à démontrer que les groupes de niveaux ont un effet positif lorsqu'ils interviennent ponctuellement, sans qu'une ségrégation soit opérée sur la durée. Les classes hétérogènes sont généralement mieux adaptées aux élèves qui rencontrent des difficultés.
Pour pouvoir prendre en charge tous les élèves, quels que soient leur niveau ou leur comportement, les enseignants devraient bénéficier d'aide. Dans ce sens, les appuis en classe sont à privilégier. Dans les situations les plus difficiles, un duo d'enseignants à la tête de la classe ou un maître de classe de développement itinérant (MCDI) peut être envisagé. La solution des MCDI a été développée depuis trois ou quatre ans, soit depuis que le SESAF a renoncé à ouvrir de nouvelles classes de développement mais a souhaité favoriser un type d'appui au sein de l'école régulière plutôt que dans des classes spéciales.

2.7.3 Développement de l'appui aux élèves et des projets d'établissements

Depuis 2000, une soixantaine d'établissements ont mis en place des projets qui leur permettent de varier les formes de prise en charge des élèves les plus en difficulté : médiation par des pairs, projets coopératifs, organisation particulière des appuis sous la forme de groupes-ressources, qui se font et se défont de manière souple, au gré des besoins. Des appuis sont également dispensés à la carte, sur de courtes périodes, à des élèves en rupture de scolarité, dans le but principal de conserver un lien, même ténu, avec l'école. On constate que ces structures permettent d'éviter que certains élèves, qui rencontrent de graves difficultés d'ordre affectif ou éducatif ne soient dirigés de manière durable vers des classes à effectif réduit ou de développement dont le niveau d'exigence est inférieur à leurs capacités d'apprentissages.

2.7.4 Le recours aux structures de l'enseignement spécialisé

L'article premier de la Loi sur l'enseignement spécialisé (LES) précise à qui s'adresse l'enseignement spécialisé, à savoir *"aux enfants et adolescents dont l'état exige une formation particulière, notamment en raison d'une maladie ou d'un handicap mental, psychique, physique, sensoriel ou instrumental".* On constate cependant que les troubles de la personnalité ou du comportement constituent aujourd'hui un critère important de prise en charge par l'enseignement spécialisé.

L'art. 4 de la même loi précise en outre : *"Tous les parents domiciliés ou résidant dans le canton ont l'obligation de donner un enseignement spécialisé à ceux de leurs enfants qui remplissent les conditions d'âge de la scolarité obligatoire fixées par la loi scolaire du 12juin 1984 et qui relèvent de l'article premier de la présente loi. (...) La scolarisation d'un enfant ne peut avoir lieu dans un internat sans le consentement des parents ou du représentant légal."*

Elle ajoute enfin : *"Toute personne chargée de responsabilité à l'égard des enfants et adolescents, notamment les membres des autorités scolaires, qui constate un cas paraissant relever de l'article premier doit renseigner sans retard les parents ou le représentant légal et en informer le Département de la prévoyance sociale et des assurances ainsi que le Département de l'instruction publique et des cultes."*

Certes, l'art. 19 (LES) de cette loi prévoit que le transfert d'un élève dans une classe de l'enseignement spécialisé *"est effectué d'entente avec les parents"*. Au vu de l'art. 4 de la loi, les parents ne peuvent guère s'opposer à un tel placement, ni même retirer leur enfant d'une telle classe. Les grandes disparités que l'on peut constater entre établissements, entre régions et entre cantons à cet égard laissent apparaître une large marge d'interprétation quant à la nature des besoins des élèves souffrant d'un handicap.

L'élève qui présente des difficultés de comportement importantes rencontre très souvent aussi des difficultés scolaires, ces dernières étant souvent révélatrices des premières. Pour éviter que les autres élèves soient perpétuellement dérangés dans leur travail, le recours aux structures de la pédagogie compensatoire est parfois nécessaire.

Le graphique ci-après[1] indique la place occupée dans le domaine du placement dans l'enseignement spécialisé par le canton de Vaud, en comparaison avec les autres cantons suisses.

[1] Publié dans "Standards pour l'offre en pédagogie spécialisée" (niveau de formation obligatoire, par D.Abgottspon et Cie, Edition CSPS, Bienne, 2004.

[

voir annexe tableau pdf

Cette différence, qui tendait à s'aggraver jusqu'en 2002, s'est stabilisée aujourd'hui.

Le système de financement de l'enseignement spécialisé va profondément se modifier par la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre cantons et confédération (RTP) acceptée par le peuple suisse en novembre 2004. La Confédération va transférer intégralement le financement de l'enseignement spécialisé aux cantons. Dans le cadre de la coordination intercantonale envisagée, le canton de Vaud sera dès lors amené à réexaminer l'ensemble de ses prestations et de son organisation.

Dans le cadre de la prise en charge scolaire de situations d'élèves relevant de maladie, ou d'handicap mental, psychique, physique, sensoriel ou instrumental, le Conseil d'Etat entend que soient fixés des critères plus explicites et plus stricts notamment pour le placement d'un élève dans une structure socio-éducative relevant du SPJ au motif de son comportement. Il affirme ici sa volonté de promouvoir des solutions intégratives et de ne considérer l'exclusion d'un élève de sa classe régulière que comme une décision de dernier recours.

Au plan suisse, l'art. 20, paragraphe 2 de la Loi sur l'égalité pour les handicapés prévoit : *"Les cantons encouragent l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans l'école régulière par des formes de scolarisation adéquates, pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé."*

2.7.5 La formation des enseignants

Confrontés à toutes sortes de situations inédites et parfois critiques, bon nombre d'enseignants se sentent démunis face aux incivilités et parfois à la violence de certains élèves. La tentation est alors forte de déléguer à des spécialistes, ou de confier à d'autres services, la recherche de solutions pour des élèves jugés réfractaires aux apprentissages scolaires. Que faire lorsqu'un élève perturbe l'enseignement, se montre insolent, défie l'autorité du maître, refuse de se soumettre aux règles communes, ne se présente plus qu'irrégulièrement aux cours, se bat avec ses camarades ? C'est généralement dès l'apparition des premières manifestations d'incivilités qu'il faudrait agir, avant que les comportements délictueux ne s'aggravent.

Lorsqu'il est sollicité trop fréquemment, le dispositif répressif (devoirs supplémentaires, arrêts, exclusions temporaires) ne produit plus les effets escomptés. Il aurait même tendance à conforter durablement certains comportements, lorsque l'élève veut absolument attirer l'attention sur lui. On relèvera le paradoxe qui consiste, par exemple, à exclure de l'école durant une ou plusieurs semaines un élève, pour le punir d'un "absentéisme injustifié". A l'inverse, hésiter à recourir aux sanctions prévues par la loi laisse ainsi entendre de manière implicite que toute forme d'expression est légitime, ce qui incite les élèves à des débordements inacceptables.

Les enseignants doivent être préparés à affronter les difficultés réelles qu'ils vont immanquablement rencontrer dans leur travail, en plus de leurs tâches d'enseignement.

La formation initiale devra offrir une place encore plus large aux thématiques d'ordre éducatif ou relationnel, non seulement pour les enseignants des cycles initial et primaires mais également, et même surtout, pour les enseignants des cycles et degrés secondaires.

La formation continue doit aussi être développée dans ce domaine. Elle doit prévoir des modules variés, offrant des outils aux enseignants les plus régulièrement confrontés aux difficultés socio-éducatives de leurs élèves. Ces modules pourraient réunir des professionnels divers (psychologues, médiateurs, assistants sociaux, éducateurs, professionnels de la santé), de manière à constituer une culture commune.

Parmi les situations délicates que l'enseignant devrait être capable de gérer figure également la relation à l'élève migrant et à ses parents.

Dans sa volonté de voir résolus dans l'immédiateté et la proximité les problèmes de comportement déviants des élèves, le Conseil d'Etat entend que soit renforcée la formation initiale et continue des enseignants sur ce champ d'application.

2.7.6 Le recours aux spécialistes

Coordonnés en équipe pluridisciplinaire, les spécialistes présents dans l'école sont une ressource à disposition de l'établissement et des enseignants pour leur permettre de mieux comprendre les situations d'élèves en difficulté et par conséquent de mieux résoudre les problèmes. Certains d'entre eux dispensent également des traitements individuels. En cas de difficultés majeures, l'établissement scolaire fait appel à cette équipe pour trouver les solutions les plus favorables à l'élève : elle peut et doit être activée le plus tôt possible, avant que la situation ne s'aggrave, afin de permettre de maintenir, dans toute la mesure du possible, les élèves dans leur classe régulière.

2.7.7 Les mesures de protection de l'enfant

Rappelons ici que la mission éducative de l'école vise à compléter l'action de la famille et non à s'y substituer.

Les parents ont des obligations envers l'enfant : *"Les père et mère déterminent les soins à donner à l'enfant, dirigent son éducation en vue de son bien et prennent les décisions nécessaires, sous réserve de sa propre capacité. L'enfant doit obéissance à ses père et mère, qui lui accordent la liberté d'organiser sa vie selon son degré de maturité et tiennent compte autant que possible de son avis pour les affaires importantes."* (art. 301 du Code civil suisse). L'art. 302 ajoute : " *Les père et mère sont tenus d'élever l'enfant selon leurs facultés et leurs moyens et ils ont le devoir de favoriser et de protéger son développement corporel, intellectuel et moral. Ils doivent donner à l'enfant, en particulier à celui qui est atteint de déficiences physiques ou mentales, une formation générale et professionnelle appropriée, correspondant autant que possible à ses goûts et à ses aptitudes. A cet effet, ils doivent collaborer de façon appropriée avec l'école et, lorsque les circonstances l'exigent, avec les institutions publiques et d'utilité publique de protection de la jeunesse."*

Si le développement de l'enfant est menacé et que les père et mère n'y remédient pas d'eux-mêmes, l'action éducative du SPJ, ou l'action déléguée par le SPJ à des organismes privés (institutions, AEMO, accueil de jour spécialisé) est mise en place, soit en accord avec la famille, soit, en cas de nécessité, sur la base d'un mandat en limitation de l'autorité parentale (art. 307, 308 et 310 du CC) délivré par la justice. Les mesures mises en œuvre doivent respecter les principes de

subsidiarité (d'abord la mobilisation de la famille) et de proportionnalité (adaptation à la gravité du danger qui menace le mineur et à son âge). Ces principes ne sont pas toujours compris par les acteurs de l'école ou par les autres partenaires, dont les attentes vont souvent bien au-delà des prestations que le SPJ est en droit et en devoir d'offrir.

De plus, l'article 3 de la nouvelle loi sur la protection des mineurs donne au SPJ la mission d'articuler l'aide et la protection des mineurs en danger avec le développement des capacités parentales, de l'autonomie et de la responsabilité des parents.

Les placements en institutions éducatives devraient dès lors correspondre à un besoin avéré, en fonction de circonstances graves qui affectent la famille. Au vu du taux d'occupation généralement élevé des nombreuses institutions éducatives subventionnées que compte le canton, on doit se demander si tous les placements correspondent bien à des mesures de protection de l'enfant indispensables en tant que tels. A ce jour relevons que sur les 4'900 mineurs suivis annuellement par le SPJ, seuls 900 sont placés en institutions (550) et en familles d'accueil (350). Pour les 3'400 autres, les mesures d'appui socio-éducatif et psycho-social sont apportées directement au jeune et à ses parents au sein de la famille. La surcharge des foyers éducatifs (généralement due à une demande pléthorique) rend difficile le placement d'enfants et d'adolescents dont les parents ne sont plus en mesure d'exercer leur fonction et leur responsabilité parentale. Des mesures sont donc prises pour que les placements ne puissent se décider sans l'accord formel du SPJ.

Dans la volonté de promouvoir des solutions intégratives et de ne considérer l'exclusion de l'école que comme une décision de dernier recours, le Conseil d'Etat a chargé le DFJ, conformément à l'article 58 LproMin et aux articles 102 à 104 de son règlement d'application, de définir la politique socio-éducative cantonale nécessaire à la protection des mineurs, en tenant compte des ressources disponibles. Les missions des institutions sont actuellement revues. Le nombre global de places peut être considéré comme suffisant si celles-ci sont affectées aux prestations prioritairement nécessaires et définies comme telles par cette politique.

En particulier il y aura lieu de mettre en place d'autres formes de prise en charge, plus souples et à caractère temporaire, notamment en faveur de jeunes en (pre-)rupture scolaire.

2.7.8 Les modules d'activités alternatives temporaires

Des modules d'activités alternatives temporaires à l'activité scolaire régulière des élèves en rupture avec l'école pour des raisons socio-éducatives doivent être mis en place. Ce type de mesure vise à moyen terme de 3 à 6 mois la réintégration de l'élève dans l'école régulière.

Selon l'âge des jeunes auxquels ils s'adressent, ces modules offrent divers types d'activités, qui visent en priorité une réintégration sociale et qui peuvent avoir un caractère pré-professionnel. Les activités de type scolaire ne sont toutefois pas abandonnées. Elles se réalisent en lien étroit avec l'école régulière, afin de rendre possible le retour au sein de la classe.

Dans la région d'Yverdon, deux modules d'activités alternatives ont déjà été créés : "La cuisine du Parc", qui accueille plusieurs jours par semaine des jeunes dont l'âge est proche de la fin de scolarité obligatoire et "La ferme de Démoret" qui reçoit des enfants plus jeunes. L'enseignement y est assuré, selon des temps qui peuvent être variables en fonction des situations, par des enseignants qui relèvent soit du SESAF soit de la DGEO. Les séjours ne durent en principe pas plus de six mois. D'autres projets sont en élaboration, en particulier dans la région lausannoise.

2.7.9 Les relations avec les parents

Pour accomplir ses missions, et tout particulièrement sa mission éducative en appui aux parents, l'école doit évidemment pouvoir collaborer avec eux.

L'école règle la vie des enfants mais elle règle aussi, dans une certaine mesure, celle des parents. Or, toutes les familles ne disposent pas des mêmes ressources en la matière.

L'expérience montre que certaines mesures peuvent apporter une aide concrète, aussi bien aux enseignants qu'aux parents. Il s'agit notamment :

- d'une aide extérieure qui, sans se substituer à la relation Ecole-familles, la facilite. Cette aide peut se concrétiser par exemple par la présence d'un traducteur, d'un assistant social ou d'un psychologue dans les situations les plus délicates. Les spécialistes ont le souci de partager avec les enseignants les compétences qui leur sont propres.

- de l'organisation d'activités parascolaires qui favorisent l'intégration sociale des enfants et des adolescents. Cette prise en charge pourrait être facilitée par les conseils d'établissement, en collaboration avec les responsables communaux. Les sociétés sportives et culturelles peuvent aussi y contribuer efficacement.

- d'une médiation organisée dans les situations difficiles et placée sous la responsabilité du conseil de direction de l'établissement.

Ces mesures visent à soutenir les enseignants dans leurs relations avec les parents en vue d'une prise en charge partagée de la dimension éducative.

3. REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AUX QUESTIONS PRECISES POSEES DANS LES POSTULATS

3.1 Motion (99/MOT/060) de M. le Député Philippe Paréaz et consorts, transformée en postulat (99/POS/086) visant à modifier la loi scolaire du 12 juin 1984 afin de permettre aux autorités locales de mieux prévenir, lutter et sanctionner les actes de violence qui peuvent se produire dans le milieu scolaire.

Ce postulat pose la question de l'adéquation des sanctions disciplinaires prévues aux art. 118 à 122 de la loi scolaire (LS) aux formes de délinquance actuelles.

Le Député Paréaz propose de modifier ces articles pour y introduire les notions de "travaux éducatifs" et de "travaux d'utilité publique" auxquels les délinquants pourraient être soumis. Il propose également un alinéa à l'art. 123 (concernant les recours) : " *Les recours contre les décisions concernant les sanctions disciplinaires sont traités dans un délai de 10 jours au maximum par les autorités compétentes."*

Aujourd'hui, la LS fixe de manière exhaustive, à l'art. 118, la liste des sanctions dont sont passibles les élèves en cas

d'infraction à la discipline. Il s'agit des devoirs supplémentaires, des arrêts et de l'exclusion temporaire ou définitive. L'art. 122 prévoit notamment que les mesures d'exclusion temporaire peuvent être assorties de tâches ou de devoirs particuliers.

Ces tâches et ces devoirs doivent cependant respecter le principe fixé à l'art. 181 RLS : *"La discipline a un but éducatif"*. Dans la mesure où il s'agit de sanctions disciplinaires et non de sanctions pénales (prononcées par un juge), elles ne sauraient s'apparenter à des "astreintes au travail", interdites par la Convention européenne des droits de l'homme (art. 4 CEDH relatif à l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé). Elles doivent donc se limiter, en principe, à des tâches ayant un caractère pédagogique ou éducatif.

L'art. 122 LS prévoit également que " *les décisions portant sur les devoirs supplémentaires et sur les arrêts sont sans recours."* Il ne semble pas judicieux de prévoir un délai de 10 jours pour les recours contre les exclusions (temporaires ou définitives). Celles-ci sont soumises à la condition d'une prise en charge, soit par la famille, soit par le SPJ. Un délai de 10 jours semble trop court pour assurer l'ensemble de la procédure prévue par la loi et le règlement.

3.2 Postulat (99/POS/083) de Mme la Députée A.-Catherine Ménétrey-Savary, demandant d'établir un rapport sur les élèves qui ne parviennent pas à s'intégrer dans la scolarité ordinaire et sont de ce fait menacés d'exclusion : problèmes présentés par ces enfants analyse des besoins de prise en charge psychologique et éducative inventaire des structures existantes et lacunes à combler dans ce domaine.

Le Conseil d'Etat considère que les réponses aux questions posées dans ce postulat figurent dans le présent rapport.

3.3 Postulat (99/POS/096) de Mme la Députée Christiane Jaquet-Berger et consorts demandant la création d'une institution propre à accueillir les enfants gravement perturbés victimes de l'application de l'art. 122 de la loi scolaire.

Depuis 2001, les exclusions définitives prononcées par le Département sont devenues très rares. Dans chacune de ces situations, des solutions ont été cherchées pour permettre à ces jeunes d'achever leur formation ou, dans les cas de renvoi au cours de la prolongation de la scolarité, de débuter une formation professionnelle.

Mme la Députée Jaquet-Berger demande la mise en place d'une "institution, au sens d'une action durable et officielle de l'Etat" pour la prise en charge des jeunes "victimes de l'application de l'art. 122 de la loi scolaire".

Aujourd'hui, comme précisé plus haut, l'exclusion définitive n'est plus guère pratiquée. Les élèves en difficulté sont signalés avant qu'il soit nécessaire d'envisager une mesure "disciplinaire" aussi rigoureuse et des solutions de prise en charge interviennent sans qu'il soit besoin d'y ajouter une sanction disciplinaire lourde de conséquences pour la poursuite de la formation. En revanche, l'exclusion temporaire est parfois appliquée lorsqu'un placement ou une prise en charge éducative institutionnelle externe s'avère utile et qu'aucune place n'est disponible sur le champ (deux à trois fois par année).

Au surplus, les conclusions du rapport du Conseil d'Etat décrivent le dispositif qu'il prévoit de mettre en place.

3.4 Postulat (99/POS/097) de M. le Député Georges Glatz demandant une modification de la loi scolaire du 12 juin 1984 aux articles 118 et suivants, dans le but de supprimer dans le cadre des sanctions disciplinaires la notion d'exclusion définitive au bénéfice uniquement d'exclusion temporaire renouvelable si nécessaire et après examen.

M. le Député Glatz conteste la constitutionalité de la base légale concernant l'exclusion définitive. Il invoque également la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ratifiée par la Suisse en décembre 1996 qui, selon lui, n'autorise pas une exclusion définitive de l'école obligatoire. Il demande par conséquent la suppression de cette mesure (art. 118 LS et par voie de conséquence la modification des art. 119 et 122 LS).

En droit, pour décider d'une exclusion, il y a lieu d'examiner la pertinence des motifs par rapport au but de l'institution et la proportionnalité de la mesure eu égard aux intérêts en présence. On peut ainsi exclure les élèves dont on peut présumer avec une quasi-certitude qu'ils ne seront pas à même de suivre l'enseignement et d'en tirer profit ou si on doit s'attendre avec une grande vraisemblance, en raison de précédents concrets, qu'ils perturberont gravement l'enseignement par leur comportement.

Le Tribunal fédéral considère que l'exclusion définitive ou temporaire a un caractère pénal manifeste et porte une atteinte particulièrement grave à des droits éminemment personnels de l'individu (ATF 87 I 337, JT 1962 I 102). L'élève incriminé et ses parents ont le droit d'être entendus (*à savoir le droit de présenter leurs objections au sujet des motifs pour lesquels le renvoi est envisagé, droit de fournir des preuves quant aux faits de nature à influer sur le sort de la décision, droit d'être informés et de se prononcer sur les preuves et les éléments qui seront pris en considération par l'autorité pour prendre sa décision dans un délai raisonnable)* avant que la mesure de renvoi ne soit prise à l'encontre de celui-ci (ATF 98 Ia 129, JT 1974I127).

L'exclusion, au sens de l'art. 122 LS, doit être comprise comme une mesure disciplinaire ultime, prise uniquement lorsque les buts poursuivis par le biais de la scolarisation sont voués à l'échec.

En résumé, l'exclusion définitive ne saurait être appliquée sans raisons impérieuses, après que toutes les autres mesures auront été prises sans succès. C'est la raison pour laquelle le recours à une telle mesure n'intervient que dans des cas extrêmement rares.

Dès lors, on ne saurait sans autres prétendre que les articles 118 à 122 LS ne sont pas conformes à la Constitution ou à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. En revanche, il est évident que ces mesures ne sauraient être prises à la légère.

On constate que la législation vaudoise est pratiquement la seule (en Suisse mais également au-delà de notre pays) à prévoir une mesure aussi rigoureuse. Dans certains cantons (Berne notamment) une exclusion temporaire est prévue (généralement de 12 semaines au maximum).

La question du maintien, dans la loi scolaire, d'une disposition qui, dans les faits, ne peut guère s'appliquer (la condition de proportionnalité entre les motifs invoqués et les conséquences découlant de la mesure étant rarement remplie), peut effectivement se poser. L'exclusion définitive, en elle-même, ne permet pas la réinsertion de l'élève dans un autre établissement scolaire et, de ce fait, elle interrompt brutalement toute perspective de scolarisation. Or la pratique montre que les jeunes qui pourraient être condamnés à subir une telle sanction n'ont souvent qu'une responsabilité limitée dans les situations qu'ils vivent. Etant âgés de moins de 15 ans (puisqu'en âge de scolarité obligatoire), ils n'ont pas encore achevé leur éducation. Enfin, on peut douter des effets positifs d'une telle mesure et même redouter qu'elle aggrave les sentiments de révolte chez les jeunes, puisqu'elle ampute toute perspective d'avenir. C'est la raison pour laquelle cette sanction est rarement prononcée. L'exclusion temporaire permet quant à elle de prendre le temps de la recherche d'une solution éducative qui n'exclut pas la poursuite de la scolarité.

3.5 Postulat (02/POS/024) de Mme la Députée Elisabeth Stücki et consorts en vue de compléter chaque unité de psychologie, de psychomotricité et de logopédie ne milieu scolaire par un conseiller(ère) Ecole-Famille, maillon manquant de la construction des centres de ressources régionaux en cours d'élaboration.

Ce postulat demande que, dans le cadre du projet des Centres de Ressources Régionaux (CRR), un/e conseiller/ère Ecole-Famille soit engagé/e à l'instar de ce qui se fait à Prilly, Nyon, Vevey et Gland.

A l'époque où ce postulat a été déposé, un projet visant à mettre en place des CRR était en consultation. N'ayant pas reçu un accueil suffisamment positif, ce projet a été abandonné depuis. Il n'est donc plus concevable de lier la proposition de Mme la Députée Stücki à ce projet.

Il y a également lieu de relever que les exemples décrits dans le postulat (Prilly, Nyon, Vevey et Gland) ont été mis en place à l'initiative des communes et non de l'Etat. D'autres municipalités ont décidé, en fonction des problèmes plus spécifiques liés à leur région, d'engager des éducateurs, voire des éducateurs de rue ou de proximité pour aller à la rencontre et être à l'écoute des adolescents en difficulté.

Par définition, une conseillère ou un conseiller Ecole-Famille offre une médiation entre l'école et le milieu familial. Pour conserver une neutralité et une proximité suffisante, elle/il ne doit pas être rattaché/e à une instance départementale. La solution adoptée par les municipalités susmentionnées respecte cette position médiane et c'est sans doute l'une des raisons qui garantit son efficacité.

Dans le cadre de l'école obligatoire, diverses instances permettent d'assurer les relations avec les familles, notamment aux niveaux de la classe, de l'établissement et du Département.

Lorsque les parents eux-mêmes se trouvent en grave difficulté, il est toujours possible de recourir au Service de la Protection de la Jeunesse (SPJ), et c'est un devoir de signalement pour les professionnels travaillant avec des mineurs (LProMin, art. 26).

4. REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AUX QUESTIONS PRECISES POSEES DANS DES INTERPELLATIONS

4.1 Interpellation de M. le Député Pierre-Yves Rappaz au Conseil d'Etat concernant la violence à l'école (02/INT/014).

Question 1 : *Comment le Conseil d'Etat juge-t-il la situation en matière de violence dans les écoles publiques à la fin de cette année scolaire 2001-2002 ?*

Le Parlement trouvera les informations chiffrées nécessaire dans le rapport *"Les jeunes, les transgressions et l'insécurité : victimes et auteurs"(Professeurs Martin Killias)*, paru en 2004 dans le cadre de l'enquête *"Police 2000"*. Même s'il ne sera jamais totalement éradiqué, le phénomène de la violence reste une préoccupation du Conseil d'Etat qui ne saurait se satisfaire de la situation actuelle.

Question 2 : *Le Conseil d'Etat est-il d'avis que les enfants et adolescents doivent être sensibilisés à l'école au problème de la violence et à ses conséquences(la détresse des victimes, notamment) par exemple par des projets d'animation, documentations spécifiques, chartes scolaires, entretiens, etc. ?*

Le Conseil d'Etat est évidemment d'avis que l'école – et tout particulièrement l'école obligatoire – constitue le lieu idéal pour réaliser cette sensibilisation. De nombreux projets ont déjà vu le jour dans ce sens au sein des établissements scolaires. Les médiateurs, présents dans tous les établissements secondaires, ont précisément pour tâche d'assurer la prévention dans ce domaine. Au cours des années, il s'avère que l'information ne suffit pas à une prévention efficace, tout particulièrement dans le domaine de l'accès aux stupéfiants. Les enseignants doivent également acquérir des savoir-faire nouveaux dans la prise en charge des adolescents les plus en difficulté.

3. Le Conseil d'Etat partage-t-il le point de vue selon lequel il y a un lien entre l'éducation donnée par les parents – et les manquements à cet endroit – et la violence à l'école ? Si oui, quelles mesures entend-il prendre pour remédier à cet état de fait ?

Il est indéniable qu'un lien existe entre l'éducation familiale, ou plus précisément entre les lacunes d'une telle éducation et la violence à l'école. Il ne faudrait cependant pas réduire les causes de la violence aux insuffisances éducatives. Si l'Etat n'a pas de mission éducative à l'égard des adultes, il peut en revanche rappeler aux parents leurs obligations, et notamment les articles 301 et 302 du Code civil suisse qui définissent leur mission éducative. Cela débouche sur les mandats de suivi socio-éducatif que la justice délivre au SPJ.

4. Le Conseil d'Etat est-il d'avis qu'il faut faire participer aux coûts des mesures devant être éventuellement prises les parents qui n'assument pas leurs tâches éducatives ? Quelles mesures le Conseil d'Etat a-t-il prises dans ce contexte ? A-t-on pu constater que des parents soumis à des obligations financières assumaient mieux leurs tâches éducatives ?

Toutes les familles ne disposent pas des mêmes ressources (humaines, culturelles, intellectuelles ou financières) pour assurer leur mission éducative. Celles qui connaissent les plus grandes difficultés ne seraient de toute manière pas en mesure d'assurer le financement de mesures correctrices. On ne voit pas, dès lors, quelle efficacité pourrait découler d'un

tel mode de pression.

L'art. 7 LS confie aux municipalités la responsabilité de s'assurer que l'obligation scolaire est respectée et de dénoncer les manquements au préfet, qui peut engager des poursuites et frapper les contrevenants d'une amende qui peut aller jusqu'à Fr. 2'000.-. Ces procédures ne sont que rarement signalées au DFJ qui, de ce fait, ne peut en tirer des conclusions sur leur fréquence et leur efficacité.

Au surplus, la LProMin règle la question de la participation des parents au financement des mesures prises par le SPJ, notamment lors de placement en institution d'éducation spécialisée.

5. Le Conseil d'Etat est-il aussi d'avis que la violence à l'école doit être combattue non seulement par des mesures préventives, mais aussi par la répression ? Le Conseil d'Etat est-il d'accord que des mesures disciplinaires sévères soient prises à l'encontre des élèves fautifs, des mesures pouvant aller jusqu'à l'exclusion des fautifs ? Les règlements scolaires ne devraient-ils pas être réactualisés sur la question de discipline, d'incivilité, de manque de respect ? Qu'a fait le Conseil d'Etat dans ce domaine jusqu'ici ?

L'école n'échappe pas au droit. Les élèves sont tenus de respecter les règles en vigueur et il est légitime de réprimer tout manquement à leur respect. La loi scolaire comporte des sanctions progressives qui vont jusqu'à l'exclusion définitive de l'école, mesure d'une extrême gravité. Ces sanctions doivent être appliquées dans le respect du principe de la proportionnalité avec la faute commise. On ne saurait par conséquent en abuser.

En ce qui concerne les mesures d'exclusions temporaires, il n'est pas démontré qu'elles soient réellement efficaces, tout particulièrement dans des situations où les adolescents préfèrent s'abstenir de fréquenter l'école. On constate également que la répétition systématique d'une même sanction n'aboutit plus à l'effet escompté.

Enfin, on ne saurait traiter sur un pied d'égalité des personnes mineures et des adultes. Or, au sein de l'école publique, les élèves ont autant le droit d'être protégés que le devoir de respecter les règles imposées, dans la mesure où ils disposent des facultés de discernement nécessaires.

6. Dans le cadre de la répartition des tâches Etat-communes, n'est-ce pas le moment d'accorder plus de compétences aux municipalités dans ce domaine ?

En dehors du cadre scolaire, les jeunes ne sont pas placés plus particulièrement sous la surveillance de l'Etat que sous celle des municipalités ou de leur propre famille. En tout état de cause, le droit en vigueur dans le canton s'applique à l'ensemble de la population, sous réserve de l'âge des intéressés et de la gravité des actes commis.

7. Le Conseil d'Etat partage-t-il les conclusions de l'étude HSBC, mentionnée ci-dessus, et selon lesquelles la prévention de la violence à l'école nécessitait la participation des services médicaux scolaires, des services communaux de conseils aux jeunes, des psychologues scolaires et des infirmières scolaires ? Qu'en est-il de la mise en œuvre des Conseils régionaux ?

Depuis quelques années déjà, des équipes pluridisciplinaires sont mises en place dans la plupart des établissements scolaires. Le rapport cité dans le présent document. fournit des informations quant aux mesures adoptées ou à prendre pour assurer une meilleure prévention contre la violence à l'école. Aucune mesure ne peut à elle seule répondre aux besoins très diversifiés qui se font jour au sein des établissements scolaires. A la complexité toujours plus grande des problèmes qui surgissent, on ne saurait répondre par des solutions toutes simples. Elles doivent donc reposer pour une large part sur l'imagination, la bienveillance et la fermeté du personnel d'encadrement chargé du règlement des situations les plus complexes, et notamment des directions d'établissements scolaires.

4.2 Interpellation (02/INT/066) de M. le Député Bernard Martin et consorts demandant au Conseil d'Etat s'il est vraiment décidé à améliorer les capacités d'accueil pour les jeunes en difficulté et ce qu'il en est du projet dit de "La Maison de Peccaux".

M. le député Martin pose deux questions :

1) La capacité actuelle d'accueil pour les jeunes en difficulté (petite enfance et adolescence) est quasiment égale à zéro pour ce qui concerne l'admission de nouveaux cas. Les cadres et les équipes responsables sont souvent au bord de l'asphyxie et de l'épuisement. C'est particulièrement le cas dans différents secteurs du Service de protection de la jeunesse.

En réponse à cette question, un rapport précis comportant l'inventaire des places d'accueil a été réalisé. Il y a lieu d'ajouter que le canton de Vaud figure parmi les cantons suisses les mieux dotés dans ce domaine, ce qui a pour conséquence que le nombre d'enfants placés y est beaucoup plus élevé qu'ailleurs.

Le projet de nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons adopté en votation populaire en novembre 2004 verra la part fédérale du financement des institutions d'enseignement spécialisé diminuer puis être supprimée, les cantons en reprenant alors la totale responsabilité.

Il s'agit donc aujourd'hui, au vu des changements à venir et au vu de l'état des finances cantonales, de veiller rigoureusement à une utilisation et à une orientation pertinente des places existantes, avant d'envisager un agrandissement du parc institutionnel cantonal.

2. Un projet semble vraiment intéressant, c'est celui de "La Maison de Peccaux". Il s'agit d'une propriété, située sur les Hauts de Montreux, complètement équipée, susceptible d'accueillir une vingtaine d'adolescentes et adolescents d'âge scolaire secondaire.

En ce qui concerne la "Maison de Peccaux", le Conseil d'Etat a renoncé à poursuivre ce projet pour les raisons suivantes :

- Comme déjà précisé plus haut, le parc institutionnel vaudois est l'un des plus important de Suisse. Avant d'envisager son agrandissement, il y a lieu d'examiner de près sa nature et sa composition actuelles.

- Les approches éducatives telles qu'elles sont conçues aujourd'hui visent à maintenir, dans toute la mesure du possible, l'enfant ou l'adolescent dans son milieu naturel, familial ou scolaire. Il y a donc lieu d'affecter prioritairement les ressources à l'école régulière, afin de lui permettre de résoudre au mieux les situations délicates qu'elle doit affronter, avec

le concours des spécialistes rattachés à d'autres services du DFJ.

- Les institutions existantes ne pourront plus, à l'avenir, accueillir librement de nouveaux pensionnaires, sans avoir obtenu l'aval des services concernés, lesquels doivent assurer la pertinence de la mesure et son financement. Par les nouvelles procédures mises en place, le Département compte garantir le maintien d'un nombre suffisant de places d'accueil pour les situations les plus urgentes, lorsqu'un retrait de la famille s'impose, sur décision de justice ou à la demande des parents (avec l'accord du SPJ).

- La situation financière du canton implique une gestion rigoureuse des ressources, tout en veillant à ce que des réponses soient apportées aux situations les plus difficiles. Il y a lieu de renoncer à tout placement non motivé par des raisons impératives. D'autres solutions doivent être développées dans ces cas : aides éducatives en externat notamment.

5. CONCLUSION

Dans ce rapport et dans les réponses ponctuelles qui le complètent, le Conseil d'Etat a tenté de rendre compte de la complexité et de la diversité des facteurs entrant dans la définition du problème abordé. Il a mis en évidence ses décisions ou ses intentions pour faire face avec détermination au problème de la violence ou de l'incivilité qui prend de l'ampleur aujourd'hui.

En résumé, la politique du Conseil d'Etat en la matière repose d'abord sur un faisceau de mesures préventives cohérentes :

- un renforcement de la fonction éducative de l'école en tant que premier lieu d'apprentissages des compétences sociales : solidarité, respect, coopération…

- une collaboration entre école et familles fondée sur le respect mutuel et sur la prise en compte des diversités culturelles ;

- une formation de l'enseignant adaptée aux situations complexes qu'il devra affronter dans l'exercice de son métier ;

- des mesures de soutien à l'enseignant et aux élèves au sein de la classe ;

- un meilleur partage des compétences entre les spécialistes et les enseignants.

Cette politique repose également sur trois niveaux d'intervention successifs :

I. dans un premier temps, l'école par les enseignants, les autres professionnels présents et la hiérarchie veillera à traiter dans le cadre de **la classe régulière**, par l'enseignement qui y est dispensé et les relations privilégiées qui s'y développent, les problèmes éducatifs qui s'y présentent. Dans toute la mesure du possible, les professionnels travaillent en collaboration avec les parents. Ils s'appuient pour cela sur leurs compétences personnelles – celles-ci pouvant être renforcées par des formations spécifiques en cas de besoin ou par l'aide des spécialistes– ainsi que sur les dispositions légales et réglementaires, notamment celles relatives aux sanctions disciplinaires.

Dans cette perspective, le développement des projets scolaires en matière "d'éducation à la citoyenneté" et la prochaine mise en place des conseils d'établissement contribueront à renforcer ce premier niveau d'action.

II. à un second niveau, chaque établissement de formation devrait définir un plan d'action fondé sur un bilan rigoureux des résultats scolaires obtenus par ses élèves et des problèmes rencontrés le plus fréquemment. Ce diagnostic devrait déboucher sur la création de projets d'établissement permettant de faire face aux difficultés. Dans ce cadre, des **structures pérennes de prise en charge temporaire** pour des élèves en difficultés comportementales peuvent être créées (à l'exemple de ce qu'offre aujourd'hui la *ferme pédagogique* de Démoret). L'élève y sera accueilli pour un temps limité tout en restant rattaché à sa classe dans laquelle son retour est programmé dans un délai fixé (en principe 3 mois). De telles prestations sont d'ores et déjà retenues dans la définition de la politique socio-éducative mise en place par le SPJ.

III. dans les cas les plus graves, si les difficultés sont telles que l'établissement scolaire ne parvient pas à y faire face, **un placement en institution** ou une prise en charge éducative institutionnelle externe sera décidé en distinguant mieux encore qu'aujourd'hui les situations relevant de l'enseignement spécialisé (selon LES article 1) de celles relevant de la protection des mineurs (selon LproMin, articles 13 et 14). Compte tenu de leur importance, de telles décisions se fonderont sur des critères rigoureux et explicites et devront être évaluées et approuvées par les services concernés (SESAF/SPJ). Il s'agira notamment d'analyser les effets produits et d'envisager une réintégration de l'élève dans son école. Cela nécessitera certainement des ressources supplémentaires que le Conseil d'Etat cherchera à attribuer prioritairement par ré-affectation de ressources disponibles.

Dans tous les cas, une attention particulière sera réservée aux apprentissages scolaires des jeunes, de manière à éviter le cumul des retards dans ce domaine et afin de viser l'obtention du certificat dans le mesure de leurs moyens.

Le Conseil d'Etat reste attentif à l'évolution de la situation et veillera, en cas de besoin, à compléter ce dispositif par des mesures nouvelles. Il est en effet conscient des enjeux de société liés à la problématique de la violence des jeunes et ne négligera pas de doter les professionnels qui s'attellent à la tâche de la contenir, des moyens leur permettant de relever ce défi.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 août 2006.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

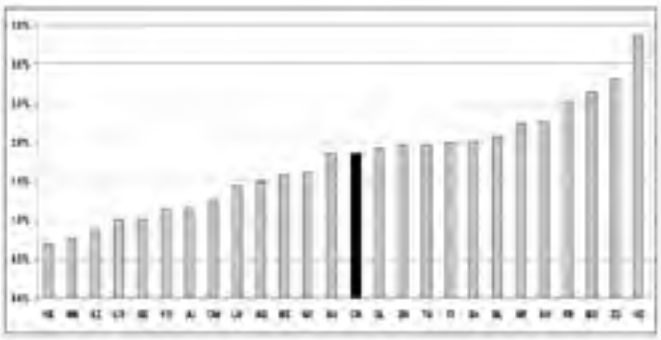


Tableau 1 : Proportions – par cantons – des élèves de l'enseignement spécialisé (recensement selon le lieu de scolarisation en 2001/02, OFS).

400

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Philippe Randin et consorts demandant au Conseil d'Etat une modification de la loi sur les entreprises de sécurité ou de son règlement d'application sur le traitement des alarmes par la police et la protection des personnes dans ce contexte

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Gérard Bühlmann et consorts demandant au Conseil d'Etat ce qu'il attend pour modifier la Loi sur les entreprises de sécurité et/ou son règlement d'application sur le traitement des alarmes par la police

Rappel du postulat

Un nouveau Règlement d'application de la Loi sur les entreprises de sécurité a été récemment introduit (RSV 935.2). Il contient notamment un certain nombre de dispositions relatives au fonctionnement d'alarmes et leur transmission aux forces de police.

Ce nouveau règlement prévoit dorénavant une généralisation de la levée du doute lors de la transmission d'alarmes. Il se distingue du règlement anciennement en vigueur qui prévoyait un traitement immédiat de l'alarme par la police quand le message annonçait une agression ou une prise d'otages (y compris l'ouverture de locaux sous la menace) et après vérification lors d'une effraction simple. Ces anciennes dispositions règlementaires découlaient d'une logique assez saine de gradation de l'intervention de police en fonction de la gravité du danger : lors d'une agression ou d'une prise d'otage, des vies sont en danger immédiat et l'intervention de la force publique s'impose avec toute la célérité possible.

Alors que l'article 12 de la nouvelle mouture du règlement impose toujours que les centrales d'alarmes distinguent clairement les alarmes entre les agressions, les prises d'otages et les effractions, la police n'interviendra en fait que plus tardivement : un contrôle de la réalité et du caractère illicite de l'événement déclencheur devra préalablement être effectué par un moyen technique

permettant de visualiser à distance l'objet protégé ou de constater l'événement déclencheur (article 16).

La nouvelle législation affecte ainsi la rapidité de l'intervention de la police et met en danger l'intégrité physique non seulement du personnel mais également, dans les locaux public tels que la Poste ou les banques, du public présent dans les locaux et à proximité. De plus, elle transmet un message particulièrement inapproprié en matière de prévention, puisque les délinquants potentiels savent qu'ils disposeront dorénavant de délais plus importants pour commettre leurs méfaits.

Cet abandon partiel des responsabilités de l'Etat en matière d'ordre public, de sécurité des personnes et des biens, n'est pas satisfaisant au regard des obligations de l'Etat en matière de protection de l'intégrité physique des personnes (art. 12 de notre nouvelle Constitution), ainsi que les objectifs de diligence et de qualités que fixe l'article 40 de notre nouvelle Constitution.

Cette nouvelle mesure est finalement particulièrement incompréhensible puisqu'il semble que le Canton de Vaud soit le seul canton romand qui l'applique, alors qu'il dispose d'une longue frontière internationale. Cette réalité géographique est un facteur favorisant connu en matière de criminalité, vu la protection indirecte qu'une frontière offre aux malfaiteurs par son franchissement et le ralentissement des procédures policières qu'elle occasionne.

Dans ce contexte et au vu de ce qui précède, nous demandons par voie de postulat une modification de la Loi sur les entreprises de sécurité (RSV 935.27) ou de son Règlement d'application (RSV 935.27.1) afin que l'intervention des forces de police soit faite immédiatement et sans levée du doute préalable lors d'alarmes annonçant une agression ou une prise d'otages (y compris l'ouverture sous la menace), cas échéant en prévoyant une adaptation des tarifs à charge des exploitants de centrale d'alarme selon les contraintes budgétaires que cette mesure impliquerait.

Réponse du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

1.1 Historique

La Loi du 4 décembre 1979 sur les alarmes contre les effractions et les agressions se donnait pour but de "protéger les utilisateurs de moyens d'alarme leur permettant de se prémunir contre les effractions et les agressions, d'améliorer la sécurité et l'ordre publics, ainsi que la prévention criminelle, de limiter le nombre des fausses alarmes et de lutter contre le bruit."

Les dispositions des articles 22 et 23 de cette loi prévoyaient le possible raccordement direct à la police d'administrations publiques, internationales, fédérales, cantonales ou communales détenant des fonds, valeurs ou biens culturels importants.

Pouvaient également être admis à ce titre les établissements ou magasins détenant des valeurs particulières, des matières ou des objets dangereux. En revanche, des domiciles privés ne pouvaient prétendre à un tel raccordement qu'à titre exceptionnel.

L'article 7 de la loi prévoyait que "les alarmes contre les agressions doivent être retransmises sans délai à la police, avec les renseignements qu'elles impliquent. Les alarmes contre les effractions sont transmises après contrôle technique."

Au début de l'année 1987, il existait en tout et pour tout dans le canton (hormis la ville de Lausanne) quelque 1000 raccordements d'alarmes. Un quart de ces dispositifs environ aboutissait directement à la police cantonale, dont une centaine en liaison directe avec son Centre d'engagement et de transmissions (CET); le solde était, quant à lui, relié auprès de 8 postes régionaux de la gendarmerie par le biais de téléalarmes à messages vocaux. A cette époque, la police cantonale louait, à ses propres frais, les lignes de transmission des données d'alarmes et assurait une permanence 24 heures sur 24, au motif qu'elle devait garantir un planton pour réceptionner de tels messages.

Ce service de raccordement direct à la police cantonale, totalement gratuit pour les bénéficiaires, constituait une forme de concurrence déloyale envers les cinq centrales d'alarmes privées alors existantes, contraire au principe de la stricte neutralité commerciale à laquelle est astreinte la police cantonale (art. 1a de la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale).

Dans sa grande majorité, cette clientèle était constituée par les établissements bancaires et postaux lesquels bénéficiaient, de surcroît, de plans d'intervention faits sur mesure. Ici encore, ces prestations spéciales étaient gracieusement offertes aux bénéficiaires privilégiés.

L'époque était caractérisée pour un nombre important de brigandages commis au préjudice des établissements bancaires et postaux. Pour mémoire, par "brigandage", le code pénal suisse entend un acte ayant pour objectif de s'approprier le bien d'autrui, le moyen de cette appropriation étant un acte de menace ou de violence, lequel n'est pas en soi un but de l'agresseur.

S'agissant de la notion inhérente au critère d'alarme "agression", elle était profondément ancrée dans le besoin qu'il y avait, en ce temps-là, de pouvoir transmettre sans délai un message pour signaler la commission d'un brigandage (hold-up). Elle visait presque exclusivement ce but.

Cette première loi a été abrogée par la Loi du 22 mai 1989 sur les alarmes contre les effractions et les agressions. Cette dernière innovait dans plusieurs directions, de même qu'elle imposait certaines exigences en vue d'un raccordement à la police. Au rang des nouveautés, on pouvait noter :

a) l'obligation de la séparation des critères d'alarmes (effraction, agression et prise d'otages);

b) l'interdiction des avertisseurs acoustiques extérieurs (sirènes, hurleurs, etc.);

c) la facturation des plans d'intervention établis par la police, de fr. 600.- à fr. 1'200.-;

d) l'introduction d'une taxe annuelle de fr. 1'000.- pour le raccordement direct à la police;

e) la facturation des dossiers d'alarmes établis par les centrales d'alarmes à fr. 150.-;

f) la limitation de la valeur en décibels dB(A) dès l'instant que le bruit est perçu sur la voie publique ou le fonds voisin;

g) l'obligation pour le détenteur d'une alarme, sollicitant un raccordement direct à la police, de mettre en place des barrières physiques, techniques et organisationnelles jugées suffisantes; une autorisation étant délivrée après examen de conformité aux "Décisions du 1er mai 1991 du Chef du Département de la justice, de la police et des affaires militaires";

h) le relèvement de la tarification des interventions de la police suite aux fausses alarmes.

S'agissant de la retransmission des alarmes à la police par les centrales d'alarmes, il était toujours précisé qu'elles devaient être transmises à la police avec tous les renseignements utiles :

- immédiatement, s'il s'agissait d'agression ou prise d'otages;
- après contrôle technique en cas d'effraction.

Très rapidement, les effets de ces nouvelles normes se sont manifestés. A savoir que les bénéficiaires des raccordements "police" ont, au fil des ans, rapidement abandonné ces raccordements directs puisqu'ils induisaient, d'une part, des taxes de raccordements inexistantes à l'origine et que, d'autre part, ils leur imposaient des conditions en matière de sécurité et de mesures de protection à mettre en œuvre.

Comme relaté ci-dessus, sous lettre g, et sachant, par expérience, que la possession d'une alarme n'empêche aucunement le cambrioleur d'entrer ni le brigand d'agir, le législateur avait mit l'accent sur les conditions minimales à réunir, en matière de sécurité (barrières architecturales, techniques et organisationnelles) si l'on entendait pouvoir bénéficier d'un raccordement direct à la police. Dès l'instant que ces normes ont été édictées, la grande majorité des quelque deux cents bénéficiaires possesseurs de raccordements directs auprès de la police cantonale, pour l'essentiel des banques, bijouteries et autres établissements financiers, se sont tournés vers les centrales d'alarmes privées pour éviter les investissements désormais inhérents aux exigences posées pour obtenir un raccordement direct à la police.

1.2 Dispositions légales et réglementaires actuellement en vigueur

L'observation de l'évolution de la criminalité aboutit au constat qu'actuellement, par rapport aux années 1970 et 1980, les employés ou clients des banques ou de la Poste ne sont plus les cibles privilégiées de violences physiques. Au contraire, les victimes d'actes attentant à la vie ou à l'intégrité corporelle font presque toujours partie des proches de l'auteur (dans le cadre de la violence conjugale, par exemple).

En outre, le nombre des raccordements d'alarmes, dont les deux tiers concernent le seul critère "agression", croît de manière exponentielle, étant passé de 928 en 1985 à 9'271 en 2004. Ces raccordements génèrent un grand nombre de fausses alarmes, alors que l'on ne recense pratiquement pas de vraies alarmes sur le critère agression.

Par ailleurs, dans l'hypothèse d'un usage de l'alarme en cas de réelle agression, quelle que soit la rapidité avec la police intervient sur le message d'alarme,

l'usage de cette technique n'apportera pas une amélioration concrète de la situation de la victime.

Dans cette perspective, modifiant le règlement d'application du 23 décembre 1998 de la loi sur les entreprises de sécurité du 22 septembre 1998, le règlement du 7 juillet 2004 sur les entreprises de sécurité a aboli, d'une part, diverses notions telles que :

a) le raccordement d'alarmes privées à des centrales d'alarmes de polices municipales;

   NB : Seule la police municipale de Lausanne a conservé ce type de raccordements directs. Il en subsiste une trentaine à ce jour. Pour sa part, la police cantonale avait déjà supprimé sa fonction de centrale de réception des alarmes depuis le 31 décembre 2001.

b) l'obligation pour les centrales d'alarmes privées de transmettre à la police des dossiers concernant les raccordements de leur clientèle.

Ces nouvelles dispositions sont venues, d'autre part, renforcer la notion de levée du doute, cantonnée jusqu'alors dans le vocable "après contrôle technique", pour lui donner une définition beaucoup plus complète.

En effet, l'article 17 du Règlement du 23 décembre 1998 d'application de la loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité prévoyait :

" A réception d'un message d'alarme signalant une effraction, la police n'intervient que si la réalité de cette alarme a été contrôlée au préalable par un moyen technique approprié ou une personne intervenant sur place."

Le règlement sur les entreprises de sécurité du 7 juillet 2004 a étendu l'obligation de levée du doute à tous les critères, tout en indiquant de manière plus complète les procédures applicables en la matière :

" Des interventions de la police

Levée du doute

Art. 16. – La police n'a aucune obligation d'intervenir sur la seule information qu'un dispositif d'alarme s'est déclenché.

La police n'intervient que si la centrale d'alarmes ou le particulier a préalablement contrôlé la réalité et le caractère illicite de l'événement déclencheur par un moyen technique permettant de visualiser à distance l'objet protégé ou de constater l'événement déclencheur (par exemple dialogue téléphonique sur contre-appel, interphonie, transmission d'images ou de sons).

A défaut ou lorsque la certitude de la réalité d'une infraction n'a pas été établie ou que le doute subsiste malgré la mise en œuvre de tels moyens, il doit être procédé à une reconnaissance humaine et visuelle par l'intermédiaire d'une personne intervenant sur place.

Dans chacun des cas où la police cantonale s'est déplacée et où il s'agissait néanmoins d'une fausse alarme, les frais prévus à l'article 3 du règlement du 23 mars 1995 fixant les frais dus pour certaines interventions de la police cantonale sont perçus à l'égard, soit du titulaire de l'installation, soit de la centrale d'alarmes qui a requis l'intervention. Les frais pouvant être perçus par les communes sont réservés.

La police cantonale peut ordonner des exceptions si les circonstances le justifient."

Le chapitre quatrième du règlement traite des interventions de la police, l'article précité fixant, en préambule, que celle-ci n'a aucune obligation d'intervenir sur la seule information qu'un dispositif d'alarme s'est déclenché.

Cet avertissement liminaire posé, la pratique qui a dorénavant cours dans les centrales d'alarmes est la suivante : au reçu d'un des messages d'alarme tels que définis à l'article douzième du règlement (agression, effraction, prise d'otages, subsidiairement ouverture de locaux sous la menace), la centrale d'alarmes ne peut sans autre le retransmettre à la police. Elle doit, au préalable, mettre en œuvre une procédure de vérification en vue de constater la réalité du message d'alarme réceptionné et le caractère illicite de l'événement déclencheur.

Le but de cette procédure de contrôle est d'arriver à la certitude qu'après mise en œuvre d'une vérification valable, on puisse confirmer la réalité de l'événement lié au critère d'alarme transmis et requérir, à la suite, l'intervention de la police pour un fait réel.

Cette vérification peut se faire de plusieurs manières : d'une part, l'entreprise peut utiliser des moyens adaptés parmi ceux qu'offrent les multiples techniques des télécommunications modernes. Il peut s'agir d'un contrôle à distance, sous la forme d'un contact, qui peut consister en un dialogue voire en une constatation formelle par une vision des lieux à distance - on parlerait ici d'un "œil déporté" (art. 16 al. 2).

D'autre part, la centrale d'alarmes peut faire procéder à une reconnaissance humaine et visuelle par l'intermédiaire d'une ou plusieurs personnes intervenant sur place (art. 16 al. 3 ; il va de soi que cette disposition ne limite pas obligatoirement à un seul individu le nombre de personnes qui seraient dépêchées en éclaireur).

Raisonnablement, il apparaît que l'envoi d'une personne sur place après avoir fait les contrôles de l'art. 16 al. 2 ne sera utile que si ces contrôles n'ont pas donné un résultat satisfaisant.

L'art. 16 al. 3 signifie donc que l'envoi d'une personne sur les lieux est obligatoire dans deux cas :

- quand les contrôles de l'art. 16 al. 2 n'ont pas permis de faire la levée du doute;
- en l'absence de tels contrôles (que cette absence soit due à une volonté du titulaire de l'alarme ou à une impossibilité technique voire à toute autre cause).

En d'autres termes, le règlement ne contraint pas les entreprises à faire systématiquement usage des moyens décrits à l'art. 16 al. 2 avant d'employer la procédure décrite à l'art. 16 al. 3.

Quant à l'exception prévue à l'art 16 al. 5, elle concerne uniquement des cas particuliers justifiés par les circonstances (suspicion de la commission d'un délit, infractions sérielles ou régionales, etc.). La police peut alors imposer, de la part des centrales d'alarmes privées, une retransmission immédiate de tout ou partie des messages d'alarmes. Ces exceptions sont limitées dans le temps et, dans ces cas particuliers, il n'est pas procédé à une facturation pour les éventuelles fausses alarmes et frais découlant d'une intervention des services de police (directives du 14 juillet 2004 du Commandant de la police cantonale, diffusées auprès des centrales d'alarmes). Tel a par exemple été le cas lors de la vague de brigandages commis au préjudice des banques Raiffeisen entre le 30 décembre 2005 et le 23 février 2006.

Pour résumer, le règlement du 7 juillet 2004 et les directives du 14 juillet 2004, émises à l'intention des centrales, prévoient expressément qu'il leur appartient d'établir un contact - sous quelque forme que ce soit - avec les occupants ou responsables d'un site protégé par une alarme.

A partir de ce contact (dialogue), lequel peut revêtir toutes les formes précédemment décrites voire d'autres que la technique serait à même d'offrir dans le futur, et tenant compte des procédures qui auront été préalablement établies et convenues avec son client, la centrale d'alarmes avisera la police de la survenance d'un crime ou d'un délit en relation avec les dispositifs d'alarmes définis par la loi.

Les constatations de la police cantonale suite à la généralisation de la levée du doute, après plus de 20 mois d'application des nouvelles dispositions, sont les suivantes :

- elle a permis de consacrer les sorties de la police en priorité aux appels d'urgence par le 117;
- ne subsistent que des déclenchements intempestifs liés à une carence de la levée du doute (inexistante, partielle ou incomplète);
- elle n'a pas donné le signal tant craint de la "voie libre" pour les délinquants.

  Lors des cas de brigandages survenus au préjudice des banques Raiffeisen entre le 30 décembre 2005 et le 23 février 2006, la question s'est posée de savoir si la levée du doute a porté préjudice au bon déroulement de l'intervention policière. En fait, dans le seul cas où le système d'alarme a été utilisé, le 30 décembre 2005 au Mont-sur-Lausanne, procédure de levée du doute comprise, la transmission du message a seulement causé un retard de l'ordre de quelques minutes (cinq au maximum, d'après la centrale d'alarmes), sans conséquences pour l'intervention de la police. A relever qu'il s'agit là de la première vraie alarme agression depuis de nombreuses années. Dans les autres cas, le système d'alarme n'a pas été employé.

  Lors de ce type d'événement, le but de l'intervention policière n'est pas la confrontation avec les auteurs mais leur interception, si possible dès qu'ils ont cessé d'être en contact avec la victime. Il ne s'agit pas d'y voir ici d'une quelconque lâcheté de la part des forces de l'ordre, mais d'un choix tactique ayant pour but d'éviter que la situation dégénère, au premier préjudice des victimes.

  Par ailleurs, dès le 10 janvier 2006, la police, d'entente avec la banque et avec la centrale d'alarmes, avait décrété une exception à la levée du doute, pour assurer justement une transmission plus rapide des informations. Malheureusement, le prix à payer de cette disposition a été une recrudescence de fausses alarmes, notamment à trois reprises dans une même succursale. Chaque fois, ces fausses alarmes ont mobilisé inutilement des effectifs importants (plus d'une vingtaine de personnes par intervention), de nombreux policiers s'étant alors déplacés en vain, au préjudice d'autres interventions.

  Il est intéressent de relever que, suite à ces hold-up, les succursales Raiffeisen ont choisi de mettre sur pied des mesures de protection physique (sas d'entrée, par exemple), de préférence à l'alarme qui, même retransmise directement à la police, ne pourra jamais s'y substituer en termes d'efficacité.

1.3 Enjeux du postulat

Le postulat demande essentiellement que l'intervention des forces de police soit faite immédiatement, sans levée du doute préalable (article 16 du règlement du

7 juillet 2004 sur les entreprises de sécurité) lors de déclenchements d'alarmes annonçant une agression ou une prise d'otages (y compris l'ouverture des locaux sous la menace), cas échéant en prévoyant une adaptation des tarifs à charge des exploitants de centrales d'alarmes, selon les contraintes budgétaires que cette mesure impliquerait.

La commission chargée d'examiner le postulat et de statuer sur sa prise en considération s'est réunie le 4 avril 2005. Malgré la documentation fournie par le Conseil d'Etat, plaidant en faveur d'un abandon du postulat, la commission a accepté à l'unanimité la prise en considération du postulat et sa transmission au Conseil d'Etat, sans modification.

Dans son rapport du 26 avril 2005, elle exprime que le souci principal du postulant porte sur la crainte que l'intervention retardée de la police mette en danger l'intégrité physique du personnel des locaux sous alarme, ainsi que des usagers présents. De plus, en matière de prévention, elle fait écho à l'inquiétude du postulant, d'après qui les délinquants potentiels savent désormais qu'ils disposent de plus de temps pour commettre un éventuel délit. Enfin, la commission relève ce que souligne le postulant, à savoir que le canton de Vaud est le seul canton romand à appliquer cette "levée du doute".

S'agissant des bureaux de poste ou des banques, les commissaires déplorent le non-respect, selon eux, du principe de proportionnalité exigé par la Constitution vaudoise. De l'avis quasi unanime de la commission, cette nouvelle politique en matière de sécurité ne serait pas adéquate. Certains lieux, tels les banques et les bureaux de poste, devraient être différenciés des autres lieux "à risque" en matière de levée du doute et ce d'autant plus qu'ils auraient dépensé des sommes considérables pour des installations vidéo couplées aux alarmes. Concernant les fausses alarmes, un consensus s'est dégagé au sein de la commission pour faire contribuer les détenteurs aux frais occasionnés dans pareils cas.

La commission a estimé que l'envoi du postulat Randin au Conseil d'Etat permettrait de déterminer dans quelles conditions le principe de la levée du doute serait appliqué, conformément à la proposition du Conseiller d'Etat Chef du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) quant à la mise sur pied d'un groupe de travail, qui devait inclure les principaux partenaires touchés par la problématique de la levée du doute, notamment les banques et la Poste, ainsi que des représentants du Centre patronal.

Le 23 août 2005, le Grand Conseil a adopté les conclusions de la commission tendant à la prise en considération du postulat.

2. SOLUTION PROPOSEE

2.1 Développement de la position du postulant, soutenue par la Commission parlementaire

2.1.1 Préambule

D'emblée, le Conseil d'Etat a exposé à la Commission parlementaire que :

- de fait, quelle que soit la rapidité avec la police intervient, l'alarme n'empêchera pas l'agression de se produire;
- statistiquement, le nombre des fausses alarmes agression (plus de 500 cas par année avant la généralisation de la levée du doute), dues à toutes sortes de causes techniques ou humaines, est sans commune mesure avec celui des rares cas où l'alarme est employée à bon escient (environ un cas sur 1500);
- cette proportion est inversée pour le numéro d'appel d'urgence 117, où le nombre de faux appels (plaisantins, notamment) correspond à moins de 1 pour 1000;
- le nombre des raccordements d'alarmes, dont les deux tiers concernent le seul critère "agression", croît de manière exponentielle, étant passé de 928 en 1985 à 9'271 en 2004;
- les banques et la Poste ne sont plus des cibles privilégiées, étant rarement attaquées en comparaison des cas quotidiens de violence conjugale, par exemple;
- une équité de traitement doit être garantie entre les titulaires (privilégiés) de raccordements d'alarme et les autres citoyens, ceux-ci employant le numéro 117, qui permet une transmission plus fiable;
- en conclusion, la lutte contre la criminalité ne nécessite pas un abandon de l'exigence de la levée du doute.

La Commission s'est inscrite en faux contre les statistiques citées et contre les conclusions qui en découlent selon le Conseil d'Etat. Par ailleurs, la position du postulant, partagée par la commission, est fondée sur les principes suivants.

En premier lieu, l'alarme est considérée par le postulant comme un moyen propre à protéger des vies humaines, l'intervention retardée de la police faisant craindre, selon lui, une mise en danger de l'intégrité physique du personnel des locaux sous alarme, ainsi que des usagers présents.

Le postulant et les membres de la commission ne partagent donc pas la position du Conseil d'Etat, selon laquelle l'efficacité de l'alarme automatique est un "mythe". Cependant, d'après eux, même si tel était le cas, ce mythe de l'alarme

mériterait d'être officiellement cautionné, parce qu'en étant présent dans la population et chez les délinquants eux-mêmes, il exercerait une forme de prévention. En effet, les délinquants potentiels ne devraient pas être amenés à penser qu'ils disposeraient, spécifiquement dans le canton de Vaud, de plus de temps pour commettre un éventuel délit et auraient de ce fait ont une chance de plus d'échapper à la police.

Par conséquent, l'application systématique du principe de la levée du doute, à tous les détenteurs de système d'alarmes, est contestée par la commission en cas de déclenchements d'alarmes agression et prise d'otages. Mais cette position est nuancée, principalement à deux égards :

- D'une part, la commission souligne la nécessité de respecter le principe constitutionnel de proportionnalité, en prenant compte l'existence présumée de partenaires à risques. Certains lieux, tels les bureaux de poste et les banques, devraient être différenciés des autres lieux en matière de levée du doute, parce qu'ils présenteraient, selon la commission, un risque particulier.
- D'autre part, les frais occasionnés à la police pour le traitement des fausses alarmes doivent être supportés par les détenteurs de ces raccordements.

Enfin, la commission relève la nécessité d'exigences particulières en matière d'équipements à savoir, concrètement, qu'un déclenchement d'alarme agression soit impérativement couplé avec une retransmission d'images (poussoir de l'alarme actionnée dans le champ de vision d'une caméra).

2.1.2 Moyens nécessaires pour donner suite au postulat

Depuis le 7 juillet 2004, priorité a été donnée au traitement des appels émanant du numéro d'urgence 117. Ce moyen de requérir l'intervention de la police permet en effet de définir exactement, par un dialogue, le degré d'urgence de la situation et la suite qui doit, le cas échéant, être donnée à l'appel. Revenir, en plus de cette tâche, à un traitement des messages automatiques d'alarme, quelle qu'en soit l'ampleur, est dès lors au-dessus des moyens de la police et nécessiterait d'étudier un financement propre pour cette mission supplémentaire, si l'on ne veut pas péjorer le service à la population rendu sur la base des appels au 117.

Le 26 août 2005, un groupe de travail s'est réuni à l'invitation du DSE, en vue de réunir des éléments permettant au Conseil d'Etat de donner suite au postulat Randin, si possible dans un sens favorable au point de vue du postulant et de la commission.

Outre des représentants de la police cantonale et de la police municipale de Lausanne, ce groupe de travail réunissait des représentants des banques, de la

Poste, des entreprises de sécurité privées, de la Fédération patronale vaudoise, de la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie et des institutions d'assurances.

Cette réunion a permis de constater que les représentants des banques et de la Poste partagent largement l'opinion de la commission parlementaire, d'après laquelle l'alarme serait un moyen adéquat d'appeler la police, dans la mesure où son existence aurait un effet dissuasif et rassurerait le personnel. Il en irait ainsi de même pour les employés et les clients : le temps d'attente avant que la police n'intervienne leur causerait un sentiment d'abandon.

Les lignes directrices suivantes ont été dégagées, pour tenter de concilier les exigences théoriques du postulat avec les contraintes matérielles rendant impossible, en l'état, un retour pur et simple au *statu quo ante*.

2.1.2.1. Concept global de sécurité

Les compagnies d'assurance tiennent compte de l'existence de barrières physiques, telles que portes et serrures.

Ces installations, de nature préventive, sont nettement prioritaires par rapport à une installation d'alarme, par nature réactive.

De même, le bénéficiaire d'une dérogation au principe de la levée du doute devrait avoir un "concept global de sécurité" comprenant notamment des protections autres que l'alarme.

2.1.2.2. Raccordement à une centrale d'alarmes privée

La possibilité que l'Etat édicte un catalogue d'installations homologuées est exclue, car il doit observer une stricte neutralité commerciale et ne peut pas accorder de privilèges à certains monopoles.

Afin de pouvoir distinguer les installations pour lesquelles la levée du doute est obligatoire de celles pour lesquelles une dérogation est envisageable, l'idée retenue est de différencier les alarmes raccordées à une centrale de celles qui ne le sont pas.

Ainsi, l'alarme devrait impérativement être raccordée à une centrale d'alarmes privée pour pouvoir bénéficier d'une dérogation à l'obligation d'effectuer la levée du doute. En effet, le matériel utilisé par ces centrales, dont les locaux sont contrôlés par l'Etat, présente certaines garanties par rapport à d'autres équipements, parfois très sommaires.

En outre, les alarmes mobiles, à savoir par exemple celles embarquées dans des véhicules ou portées par de simples particuliers, utilisant les techniques du type GSM, GPS, MMS ou UMTS, seraient exclues de cette dérogation : elles sont

encore peu fiables techniquement et surtout, par nature, elles appelleraient une réglementation intercantonale.

Cependant, les partenaires consultés ont d'emblée rejeté une des conclusions de la commission parlementaire, selon laquelle un déclenchement d'alarme agression devrait impérativement être couplé avec une retransmission d'images (poussoir de l'alarme actionnée dans le champ de vision d'une caméra). A cet égard, la Poste a relevé que, dans les quelque 180 bureaux de poste du canton de Vaud, il n'est pas possible d'installer chaque fois une vidéosurveillance, comme l'a souhaité la commission. Par conséquent, il serait procédé à l'envoi d'une personne sur place pour la levée du doute.

2.1.2.3. Définition plus précise du critère "agression"

Le critère d'alarme "agression" recouvre aujourd'hui, pris au sens large, l'agression proprement dite mais aussi la prise d'otages ou l'ouverture sous la menace, par opposition au simple cas d'effraction. Or ces alarmes sont utilisées abusivement, en pratique, pour signaler d'autres infractions, telles que le vol à l'étalage, l'injure, voire de simples incivilités.

Il conviendrait ainsi de mieux définir ce que recouvre la notion d'agression, car ce critère serait considéré ici dans un sens étroit (mise en danger de la vie ou de l'intégrité physique des personnes).

2.1.2.4. Définition du cercle des bénéficiaires

Le postulat part du principe intuitif que les banques et la Poste constitueraient un risque en elles-mêmes.

Il ne s'est pas avéré possible de définir de manière raisonnée et motivée les cibles à risque susceptibles de bénéficier du postulat Randin, en fonction de critères objectifs tels que l'ampleur du butin potentiel ou la présence de clientèle. D'une part, les banques et la Poste, qui en premier lieu tiennent à bénéficier d'une dérogation à la levée du doute, pourraient ne pas toujours remplir ces critères. D'autre part, des institutions ou personnes raccordées à un dispositif d'alarme pourraient y prétendre, alors qu'elles ne paraissent pas devoir être mises au bénéfice d'une dérogation à la levée du doute dans la perspective du postulat.

La seule solution, à laquelle l'autorité serait réduite, serait de se référer arbitrairement à une liste existante de types d'activité, qui est celle à disposition des compagnies d'assurance. Cette liste énumère les objets suivants :

- musées privés, galeries d'art;
- hôtels quatre ou cinq étoiles, palaces;

- kiosques, stations services;
- centres commerciaux, grands magasins;
- fourreurs;
- bijouteries, horlogerie;
- industries horlogères avec produits de luxe, respectivement métaux précieux;
- postes, banques, y compris bureaux de change et similaires.

2.1.2.5. Maintien de la levée du doute à titre facultatif

Les sociétés privées de sécurité assurent le filtre des systèmes d'alarme au moyen de la procédure de levée du doute. Elles exposent qu'actuellement la police intervient seulement dans une proportion infime de cas, qui comprennent à la fois les fausses alarmes et les éventuelles infractions avérées.

Les entreprises privées de sécurité considèrent la levée du doute comme facile à gérer et nécessaire, aussi bien pour la centrale que pour le client. Leur souci est, dès lors, que le postulat Randin ne génère pas un alourdissement des tâches de la police et des entreprises de sécurité privées.

Les institutions susceptibles de bénéficier d'une dérogation à la levée du doute obligatoire sur le critère "agression" souhaiteraient certes continuer à l'appliquer, en fonction de leurs propres procédures. Le principe de la levée du doute technique ou humaine serait donc conservé, mais elle deviendrait facultative dans ces cas. Les bénéficiaires s'engageraient à ce qu'en l'absence de levée du doute obligatoire, leur concept de sécurité interne soit respecté par les employés. Il incomberait alors le cas échéant à la centrale d'alarmes, lors de la réception de l'alarme, de déterminer si la levée du doute devrait être faite ou pas.

On s'acheminerait donc, pour les bénéficiaires de cette dérogation, vers l'institution d'une levée du doute facultative, de préférence à une intervention obligatoire de la police dans tous les cas.

2.1.2.6. Réintroduction des dossiers d'alarmes et plans d'intervention

La police se verrait obligée, comme corollaire obligatoire de son intervention sur alarme automatique, dans les conditions définies ici, de constituer, en collaboration avec les bénéficiaires, des plans d'intervention à destination des unités de police agissant sur le terrain, qui leur seraient indispensables lors du déclenchement d'alarmes automatiques signalant des cas supposés de prise d'otages ou d'agression (hold-up).

En outre, chaque alarme devrait faire l'objet d'un dossier, à l'attention de l'autorité administrative de contrôle et de la centrale d'engagement de la police. Autant les dossiers d'alarmes que les plans d'intervention feraient l'objet d'un émolument, comme antérieurement au 7 juillet 2004.

2.1.2.7. Soumission de toutes les centrales d'alarmes au concordat

Les centrales d'alarmes exécutant des mandats au profit de tiers sont soumises au concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996. Or celui-ci prévoit que les tâches de protection et de surveillance exercées par le personnel engagé par une personne physique ou morale, au seul profit de celle-ci, n'entrent pas dans son champ d'application. Il en va de même pour les tâches exercées par les membres de la personne morale elle-même.

Actuellement, trois établissements bancaires sont dans ce cas, dont l'un a cependant choisi d'obtenir, à toutes fins utiles, l'autorisation concordataire.

Les cantons sont néanmoins compétents pour soumettre au concordat les activités visées ici. Pour pouvoir bénéficier d'une dérogation à la levée du doute, les centrales d'alarmes bénéficiant jusqu'alors de cette exception du concordat seraient donc soumises, ainsi que leur personnel, aux conditions exigées pour les autres centrales d'alarmes privées.

2.1.2.8. Dédommagement et sanction en cas de fausse alarme

En cas de fausse alarme et d'appel inutile à la police, le détenteur du raccordement paierait, par l'intermédiaire de la centrale d'alarmes, un forfait correspondant aux frais d'intervention.

Mais l'appel abusif à la police étant une contravention au règlement sur les entreprises de sécurité, il pourrait aussi être sanctionnée par une amende.

2.1.2.9. Financement

Il est à relever, sur le plan financier, le problème majeur posé par le postulat Randin, en cas d'adoption du système qu'il propose. Il est en effet impossible, pour la police, d'assurer actuellement ce service de levée du doute, même dans des cas exceptionnels tels que définis au moyen des critères énumérés ci-dessus, sans porter préjudice à une partie des interventions faites sur appel d'urgence par le 117.

Or l'esprit de l'art. 163 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003, imposant au Conseil d'Etat, avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, de s'assurer de leur financement et de

proposer, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires, devrait être respecté.

En outre, la commission était d'accord que les frais occasionnés à la police pour le traitement des fausses alarmes doivent être supportés par les détenteurs de ces raccordements sous forme d'émoluments. Ceux-ci, versés à la Caisse générale de l'Etat, devraient en termes comptables figurer en recettes au budget ordinaire de la police au titre de financement de la mesure.

Le revenu des émoluments et frais qui seraient encaissés, dans le même cadre, pour garantir qu'il s'agisse d'une opération blanche, devrait comprendre un forfait annuel représentant le prix de la prestation de levée du doute de la part de la police, prestation qui devrait normalement être assurée par une entreprise de sécurité. En effet, cette activité de la police constituerait, si elle travaillait gratuitement, une forme de concurrence déloyale au détriment de ces entreprises. De plus, l'équité prohibe la fourniture gratuite de ce service à quelques privilégiés seulement, alors que l'ensemble des citoyens le financerait par le biais des impôts.

Après estimation financière du montant probable des émoluments, les partenaires susceptibles de bénéficier d'une exception à l'obligation de faire eux-mêmes la levée du doute, membres du groupe de travail précité, ont été consultés à ce sujet en mars 2006. Une liste d'émoluments permettant de couvrir les frais inhérents à ce système leur a été présentée, qui après discussion n'excédait pas les montants perçus jusqu'en 2001. De manière coordonnée, ils ont répondu qu'à leur sens, la levée du doute devait être traitée sans émoluments supplémentaires à ceux déjà existants, c'est-à-dire ceux perçus à titre de frais d'intervention uniquement. Or ces derniers ne permettraient pas de couvrir l'opération, qui implique notamment la constitution de plans et de dossiers, ainsi qu'un suivi administratif.

Sauf à passer outre l'avis des partenaires, il s'avère ainsi que l'opération ne saurait être "blanche" pour l'Etat. A tout le moins, il est probable que, si cette possibilité était offerte, tous les partenaires n'y adhèreraient pas.

2.1.2.10. Synthèse

En conclusion, la mise en place du système prévu par le postulat Randin impliquerait que les lignes directrices suivantes soient respectées :

- le bénéficiaire devrait avoir un "concept global de sécurité" (protections autres que l'alarme);
- l'alarme devrait être raccordée à une centrale d'alarmes privée;
- seul le critère agression, à définir plus précisément, serait considéré ici;

- le cercle des bénéficiaires serait défini en s'inspirant de la liste fournie par les compagnies d'assurance;
- le principe de la levée du doute technique ou humaine serait conservé, mais elle deviendrait facultative dans ces cas;
- les dossiers d'alarmes et les plans d'intervention seraient réintroduits pour ces cas et facturés;
- les centrales d'alarmes bénéficiant jusqu'alors de l'exception au concordat sur les entreprises de sécurité (centrales propres à une entreprise) seraient aussi soumises aux conditions exigées pour les autres centrales d'alarmes privées;
- la fausse alarme donnerait lieu à un dédommagement et à une amende;
- le financement des levées du doute potentielles effectuées par la police devrait être assuré préalablement à toute entrée en matière sur un dossier.

2.1.3 Aspects juridiques

Le règlement du 7 juillet 2004 sur les entreprises de sécurité contient lui-même toutes les règles relatives à la levée du doute, de sorte que le siège de la matière n'est pas directement la loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité.

Les directives du Commandant de la police cantonale du 14 juillet 2004 règlent en outre les questions de détail relatives au traitement des alarmes.

2.1.4 Aspects administratifs et procéduraux

Donner suite au postulat Randin nécessiterait la création d'un protocole d'intervention spécial, d'un fichier des dossiers d'alarmes, de plans d'intervention, ainsi que de filières administratives, comptables et juridiques propres, soit un résultat contraire aux simplifications administratives recherchées dans le cadre du programme de législature (action n° 45).

2.2 Position du Conseil d'Etat

2.2.1 Efficacité statistique de l'alarme automatique en tant que moyen d'appel à la police

L'alarme automatique, dont il est question ici, s'oppose au moyen ordinaire de faire appel à la police, par le numéro de téléphone d'urgence 117.

Le postulat ne concerne que la transmission, par alarme, de messages automatisés, répartis en catégories : "agression", respectivement "prise d'otages"

ou "ouverture sous la menace". Il préconise un retour à la situation prévalant avant le 7 juillet 2004.

Lors de la réunion de la commission parlementaire chargée de préaviser sur le postulat, il est apparu que, dans l'idée du postulant, seules les banques et la Poste, ainsi que d'autres établissements assimilables, en nombre limité, devraient bénéficier d'une exception à la levée du doute.

L'inefficacité statistique de ce moyen de transmission, qui a motivé la novelle du 7 juillet 2004, a été mise en évidence. Ces chiffres ont été développés dans le mémoire remis aux membres de la commission. Ils démontrent l'inefficacité de l'alarme automatique (on parle même du "mythe" de l'alarme).

A titre d'exemple, la police cantonale a traité, dans le cours de l'an 2003, plus de 700 déclenchements intempestifs de systèmes d'alarmes, dont les deux tiers environ concernaient le seul critère "agression". Dans ce laps de temps, la police n'a enregistré aucun cas réel en relation avec de tels déclenchements. Il en va de même pour l'année 2004, puisque malgré l'entrée en vigueur des règles imposant la levée du doute pour tous les critères d'alarmes au 7 juillet 2004, dont la mise en application obligatoire avait été retardée jusqu'à la fin de l'année, la police cantonale a recensé plus de 275 déclenchements d'alarmes des critères "agression" et "prise d'otages" sans qu'aucun de ceux-ci ne correspondent à un fait réel.

En résumé, la quasi-totalité des interventions de la police suite à des messages d'alarme "agression" étaient motivées par des fausses alarmes aux causes diverses (erreur de manipulation ou problème technique). Ainsi, la force publique exerçait à ces occasions une tâche de contrôle d'un dispositif privé, qui ne fait pas partie de ses missions prioritaires.

L'étude des cas recensés montre en outre que jamais l'alarme n'a permis, concrètement, une intervention plus efficace que si ce moyen n'avait pas été utilisé.

Or on peut constater qu'en moyenne, une intervention pour fausse alarme sur une cible de type banque ou poste mobilise 11 hommes et six véhicules pendant environ 30 minutes.

2.2.2 Applicabilité de la solution préconisée par le postulant

La police cantonale étant contrainte, en raison de la situation financière du canton, de redéfinir ses priorités, elle doit abandonner en premier lieu les tâches les moins efficaces et évaluer les risques en fonction de méthodes scientifiques et statistiques d'analyse criminelle.

Le Conseil d'Etat a ainsi choisi de concentrer son effort sur les appels émanant du 117, seul véritable moyen d'alerter la police à bon escient, car il permet un dialogue établissant avec certitude la nature de l'événement.

Faute d'effectifs, il y a là maintenant une impossibilité matérielle de revenir, sans renoncer à ces autres engagements objectivement plus prioritaires, à une intervention systématique de la police sur les alarmes automatiques.

2.2.3 Utilité objective de l'alarme

Par ailleurs, si l'on examine la problématique de l'alarme agression sous l'angle de l'intérêt en jeu, qui est prioritairement la vie ou l'intégrité corporelle des personnes visées par l'agression, il est patent que jamais l'alarme ne pourra permettre de sauver immédiatement des vies humaines, dans la mesure où l'intervention de la police ne peut être matériellement instantanée, mais suppose que les forces de l'ordre se rendent sur les lieux, ce qui prend au moins quelques minutes.

Force est hélas de constater que, si une personne qui appuie sur un bouton d'alarme est, par hypothèse, en danger de mort imminent, elle ne pourra donc jamais être sauvée, quelle que soit la célérité de la transmission et de l'intervention. Ceci dit, cette hypothèse est avant tout scolaire et de tels cas ne sont par bonheur pas recensés en pratique.

En revanche, une intervention de la police est essentielle dès que l'agresseur, visant à s'approprier des biens matériels et non prioritairement à atteindre la vie ou l'intégrité corporelle des personnes, a pris la fuite, respectivement en cas de prise d'otage. Mais elle n'est alors efficace que moyennant un bouclage du périmètre, lequel ne nécessite pas une intervention immédiate de première urgence. Dans ces circonstances, une intervention prématurée de la police pourrait même faire dégénérer la situation.

On peut aussi relever que, statistiquement, les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle sont avant tout commises par les familiers de la victime et non à l'occasion d'actes de brigandage.

2.2.4 Raison d'être du système en vigueur

C'est pourquoi le Conseil d'Etat a choisi d'imposer aux détenteurs d'un raccordement le filtrage de leurs alarmes "agression" (respectivement "prise d'otages" ou "ouverture sous la menace"), comme cela se faisait déjà de longue date pour les alarmes "effraction". Désormais, la police n'intervient ainsi plus que sur un événement réel, constaté par la centrale d'alarmes ou par une entreprise de sécurité privée. De la sorte, il n'appartient plus à la force publique de procéder elle-même à une simple levée du doute au profit de particuliers,

d'autant plus que cela ne prétérite pas la sécurité physique des personnes, souci du postulant.

A ces considérations pragmatiques s'ajoutent des considérations juridiques, l'équité de traitement interdisant de privilégier une certaine catégorie de citoyens parce qu'ils ont choisi un mode particulier de transmission à la police, ce d'autant plus lorsque l'expérience a démontré l'inadéquation du procédé.

Depuis la mise en place des nouvelles dispositions concernant la levée du doute, la police cantonale a dû faire face à des nombreuses demandes requérant un traitement de faveur, de la part de personnes, entreprises ou institutions variées (par exemple : magistrats, hauts fonctionnaires, capitaines d'industrie, entrepreneurs, héritiers de grandes familles et autres rentiers fortunés, directeurs de banques, horlogers, bijoutiers, établissements bancaires, postaux ou hospitaliers) chacun à sa manière s'estimant fondé à bénéficier d'un régime particulier, parce que faisant partie d'un "groupe à risques", ou se prévalant d'encourir un grand nombre de dangers, courants ou supposés, prétendant par là même avoir droit à une sollicitude spéciale de la part des forces de l'ordre.

Il a été expliqué à ces personnes que d'autres solutions peuvent être prises pour leur assurer une sécurité plus efficace que l'alarme (notamment : mesures élémentaires de précaution, installation de barrières physiques, recours à des entreprises privées de sécurité) et, surtout, que l'appel au 117 restait le meilleur moyen de solliciter l'intervention de la police en cas de danger réel.

L'étude des délits recensés par la police cantonale vient également démentir une impression trompeuse : les petits commerces, les kiosques ou les stations-service sont des cibles potentielles dix fois plus visées que ne le sont, à l'heure actuelle, par exemple, les banques ou les postes. Par ailleurs, plus des deux tiers des brigandages commis en 2004 l'ont été sur la voie publique et non dans un établissement.

La généralisation de la levée du doute n'est ainsi pas préjudiciable aux citoyens et ne constitue pas un abandon partiel des responsabilités de l'Etat en matière d'ordre public, ni une violation des articles constitutionnels cités dans le postulat. Au contraire, privilégier les appels au 117 garantit une équité de traitement et une plus grande efficacité de l'intervention policière au profit de tous les citoyens, qu'ils soient ou non détenteurs d'un système d'alarme automatique, et respecte par là mieux la Constitution.

Par ailleurs, la longue frontière internationale du canton, évoquée par le postulant, conditionne certes la lutte contre la criminalité, mais n'impose pas le recours à l'alarme automatique comme moyen d'action privilégié.

Enfin, les autres cantons romands ne connaissent pas les mêmes contingences que le canton de Vaud. Pour la plupart, ils ont une démographie différente, rendant négligeable le nombre de raccordements d'alarme et ne nécessitant pas d'endiguer le flot de ces messages. Quant au canton de Genève, dont la population est comparable, il s'agit d'un canton-ville où les possibilités d'intervention peuvent être réglées d'une autre manière, plus économique.

2.3 Conclusion

Compte tenu que :

- la généralisation de la levée du doute n'a de fait entraîné aucune conséquence dommageable pour le citoyen;
- les ressources sont en l'état inexistantes pour accéder à la requête du postulant : le Conseil d'Etat devrait inscrire une somme nouvelle, non compensée, au budget ordinaire pour y donner suite, ainsi qu'une augmentation d'effectifs de 5 ETP. Ces ressources existeraient-elles que le Conseil d'Etat les allouerait au budget police à une fin véritablement prioritaire;
- l'application de la mesure des 300 postes nécessite des démarches continuelles tendant à diminuer l'ampleur de l'administration : il n'est pas envisageable ni opportun de créer une nouvelle structure, uniquement pour gérer une situation qui est déjà actuellement réglée dans les faits;

Le Conseil d'Etat propose de ne pas donner suite au postulat Randin.

– 23 –

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Gérard Bühlmann et consorts demandant au Conseil d'Etat ce qu'il attend pour modifier la Loi sur les entreprises de sécurité et/ou son règlement d'application sur le traitement des alarmes par la police

Rappel de l'interpellation

Bref rappel historique des travaux parlementaires et de l'administration :

- *En juillet 2004 la Police cantonale (polcant) modifie unilatéralement le Règlement d'application de la Loi sur les entreprises de sécurité et la Directive relative aux centrales d'alarmes privées en exigeant des personnes et entreprises disposant d'une alarme (parmi lesquelles on trouve La Poste et les banques) la levée de doute en cas d'alarme agression ou prise d'otages avant intervention de la police.*

  Il est utile de relever qu'avec celle d'Argovie la polcant vaudoise est la seule à exiger la levée de doute par des tiers en cas d'alarme agression ou prise d'otages. Cette décision est particulière[ment] inopportune pour les Etablissements à haut risques que sont La Poste et les banques (vu la forte concentration de personnes et de valeurs) et vu la longue frontière de notre canton avec la France augmentant les risques d'actions délictueuses depuis l'étranger; relevons encore que la police municipale lausannoise continue à intervenir immédiatement en cas d'alarme agression ou prise d'otages, les succursales bancaires de la région lausannoise étant donc soumises à 2 régimes différents selon qu'elles sont situées sur le territoire de la commune de Lausanne ou non.
- *Suite aux vives réactions des milieux concernés, notre collègue Philippe Randin développait le 18.1.2005 un postulat demandant à la polcant de continuer à intervenir immédiatement sur base d'alarmes branchées chez elles en cas d'alarmes agression ou prise d'otages.*
- *Devant la position unanime de la commission (qui a siégé le 4.4.2005) contestant cette modification du Règlement d'application de la Loi sur les entreprises de sécurité, Monsieur le Conseiller d'Etat Rochat s'est engagé à mettre sur pied rapidement une commission de spécialistes pour réétudier cette question qui manifestement pose problème.*
- *Le 23.8.2005, le Grand Conseil, transmettait sans avis contraire et avec 1 abstention le postulat au Conseil d'Etat suivant en cela le rapport de la commission ad hoc.*

- *Le 26.8.2005 la commission a tenu son, pour l'instant au moins, unique séance dont le rapport est délivré aux participants le… 29.11.2005. Suite à ces travaux, il est prévu que la polcant renonce à la levée de doute pour certains raccordements et moyennant diverses conditions et modalités discutées lors de cette séance.*
- *depuis…silence radio… mais pas sur le terrain!*

Bref rappel des faits sur le terrain :

- *Le 30.12.2005, la succursale de la Banque Raiffeisen du Mont sur Lausanne est braquée et dévalisée… A l'ouverture sous la menace de la banque le gérant fait volontairement un faux code déclenchant une alarme chez la centrale d'alarmes privée qui procède à 2 reprises (il ne faudrait quand même pas risquer de déranger la polcant pour rien!) aux contrôles usuels. A chaque fois le gérant donne un faux code, confirmant par là qu'il est sous la menace. Ce n'est qu'après ces 2 faux codes et environ 10 minutes de perdues que la centrale d'alarmes privée avise la Centrale d'engagement de la Blécherette de la polcant qui intervient alors. Bien que située à quelques minutes de voiture du point bancaire concerné, la police arrive… trop tard. Heureusement il n'y a pas un mort d'hommes, mais des employés demeurent traumatisés, abandonnés à leur sort malgré la proximité de la Centrale d'engagement.*
- *Début janvier 2006 la succursale de la Banque Raiffeisen de Chavannes-de-Bogis, située à moins de 1 kilomètre de la frontière française, est à son tour braquée et dévalisée. Cette proximité inquiète les employés et le facteur, mais guère la polcant qui estime que la proximité immédiate de la frontière française n'aurait pas joué de rôle déterminant dans le choix du point bancaire attaqué.*
- *Selon les informations reçues, décision aurait été prise par l'Etat-major de la polcant de suspendre l'exigence de la levée du doute pour cette banque de manière temporaire, soit jusqu'au 31 mars, vu les événements précitées.*

Cette situation m'amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que suite aux 2 attaques précitées, la Banque Raiffeisen est mise au bénéfice d'un régime particulier par rapport à La Poste et aux autres établissements bancaires du canton, la polcant renonçant à la levée du doute pour ce réseau de succursales?*
2. *Si tel est le cas :*

- *ne s'agit-il pas de la preuve que la politique menée en la matière n'est pas crédible?*
- *comment le Conseil d'Etat justifie-t-il un traitement différencié d'usagers aux besoins et caractéristiques identiques (la taille des succursales étant indépendante de la grandeur des établissements)?*
- *Le Conseil d'Etat estime-t-il que dorénavant les gangsters ne s'attaqueront plus qu'à des succursales de ce groupe ou entend-il faire évoluer la liste des exceptions en fonction des agressions?*

4. *[3.] Combien de braquages faudra-t-il encore avant que le Conseil d'Etat prenne de nouvelles dispositions pour les autres établissements situés en territoire vaudois?*
3. *[4.] Par cette politique solitaire et irresponsable, le Conseil d'Etat est-il conscient des risques physiques et psychiques qu'il fait courir aux employés des points de vente de La Poste et des banques, risques qui vont aller en s'accroissant au fur et à mesure que les malfrats auront compris qu'ils peuvent sévir sans grand risque, si ce n'est dans une relative impunité, dans notre canton?*
4. *[5.] Le Conseil d'Etat est-il conscient des risques que l'Etat lui-même court de se voir attaquer si un lien de causalité est établi entre la non-intervention de la police et les dommages subis?*
5. *[6.] Enfin dans quel délai le Conseil d'Etat entend-il donner une suite concrète aux travaux de la commission de spécialistes? ... et laquelle?*

Je remercie le Conseil d'Etat de ses réponses… espérant qu'elles n'arriveront pas trop tard.

Prilly, le 17 janvier 2006 *G. Bühlmann*

Réponse du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

Le rapport rendu suite au postulat ci-dessus répond également dans une large mesure à l'interpellation Bühlmann. Seuls quelques points supplémentaires, particulièrement mis en exergue par l'interpellateur, sont donc précisés ici.

La réponse au postulat Randin constate notamment que, dans le cadre des brigandages commis au préjudice des banques Raiffeisen, la transmission de l'alarme, la seule fois où elle a été utilisée, n'a pas provoqué un retard de plus de cinq minutes suite à la procédure de levée du doute, ce qui est négligeable. Ce

retard n'a porté aucun préjudice aux victimes, au contraire d'une intervention qui serait trop hâtive.

En effet, par opposition à l'idée répandue, la police n'arrive pas dans ces cas "trop tard". Arriver un certain temps après le signal d'alarme est d'ailleurs inévitable, avec ou sans levée du doute, puisqu'il n'est que très exceptionnellement possible de prendre les auteurs en flagrant délit. Ceci n'est d'ailleurs pas non plus souhaitable : la mission de la police est d'intercepter les auteurs une fois qu'ils ont pris la fuite, afin d'éviter que la vie ou l'intégrité corporelle des employés ou clients de la banque soit atteinte. Il est ainsi hors de question que la police mette en danger ceux-ci, uniquement pour leur donner une fausse impression de sécurité ou pour établir des records de rapidité d'intervention. L'expérience confirme en effet que le but des auteurs de "hold up" n'est heureusement pas de porter de telles atteintes, mais plutôt de faire rapidement main basse sur des valeurs et de disparaître.

Il convient par ailleurs de préciser qu'à la connaissance du Conseil d'Etat, la police municipale de Lausanne applique aussi, sur son territoire, les règles cantonales relatives à la levée du doute.

2. REPONSES AUX QUESTIONS POSEES

1. *Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que suite aux 2 attaques précitées, la Banque Raiffeisen est mise au bénéfice d'un régime particulier par rapport à La Poste et aux autres établissements bancaires du canton, la polcant renonçant à la levée du doute pour ce réseau de succursales?*

Le Conseil d'Etat renvoie aux considérations de son rapport sur le postulat Randin, ci-dessus (chiffre 1.2, en particulier page 8), à propos du sens et de la portée de l'article 16, alinéa 5 du règlement du 7 juillet 2004 sur les entreprises de sécurité (ci-après le règlement).

Pour mémoire, la levée du doute a été appliquée lors du premier cas du 30 décembre 2005 au Mont-sur-Lausanne. Par la suite, dès le 10 janvier 2006, la police, d'entente avec la banque et avec la centrale d'alarmes, a décrété une exception à la levée du doute.

Cette mesure a été levée le 31 mars 2006, conformément à la règle voulant qu'elle soit limitée dans le temps.

2. *Si tel est le cas :*

   - *ne s'agit-il pas de la preuve que la politique menée en la matière n'est pas crédible?*

- *comment le Conseil d'Etat justifie-t-il un traitement différencié d'usagers aux besoins et caractéristiques identiques (la taille des succursales étant indépendante de la grandeur des établissements)?*
- *Le Conseil d'Etat estime-t-il que dorénavant les gangsters ne s'attaqueront plus qu'à des succursales de ce groupe ou entend-il faire évoluer la liste des exceptions en fonction des agressions?*

L'article 16, alinéa 5 du règlement est commenté dans la réponse du Conseil d'Etat au postulat Randin (chiffre 1.2). En résumé, il permet à la police d'utiliser un système d'alarme comme moyen d'enquête, dans l'hypothèse où il existerait un risque de récidive.

La portée et la durée de la mise en oeuvre de ce moyen d'enquête est définie de cas en cas. Ce sont les enquêteurs qui la limitent ou non à certains établissements, en fonction de leur situation.

L'alarme n'est malheureusement pas utile comme moyen de prévention et n'est pas considérée comme telle dans le cadre des exceptions décidées sur la base de l'article 16, alinéa 5 du règlement. Ce n'est donc pas au titre de la prévention qu'une exception à la levée du doute est prononcée, dans le cadre d'une enquête, pour certaines cibles.

De ce qui précède, il ressort que :

- la possibilité de décréter des exceptions sur la base de l'article 16, alinéa 5 du règlement ne remet pas en question la politique menée en la matière;
- le Conseil d'Etat peut momentanément justifier, dans des cas particuliers et en fonction des circonstances (suspicion de la commission d'un délit, infractions sérielles ou régionales, etc.), un traitement différencié d'usagers aux caractéristiques identiques;
- le Conseil d'Etat fait évoluer la liste des exceptions en fonction du contexte.

4. [3.] Combien de braquages faudra-t-il encore avant que le Conseil d'Etat prenne de nouvelles dispositions pour les autres établissements situés en territoire vaudois?

Il n'est de loin pas prouvé que la levée du doute faite actuellement oriente les malfaiteurs sur un certain type d'établissements.

3. [4.] Par cette politique solitaire et irresponsable, le Conseil d'Etat est il conscient des risques physiques et psychiques qu'il fait courir aux employés des points de vente de La Poste et des banques, risques qui vont aller en s'accroissant au fur et à mesure que les malfrats auront compris qu'ils peuvent sévir sans grand risque, si ce n'est dans une relative impunité, dans notre canton?

La politique du Conseil d'Etat, décrite dans son rapport sur le postulat Randin, se base sur des dizaines d'années de statistiques et d'expérience, sur une saine appréciation des besoins et des moyens à disposition pour la lutte contre la criminalité et, enfin, sur le constat que l'alarme automatique, par sa nature, est un moyen de prévention inefficace et un moyen de transmission de l'information inadéquat. L'augmentation exponentielle du nombre des raccordements et la fragilité constante des techniques employées ne fait qu'affermir ces constatations, basées sur une étude rigoureuse du phénomène. Le dossier remis à la commission parlementaire contient tous les éléments permettant de confirmer ces observations.

D'après la statistique des brigandages, La Poste et les banques ne sont pas des cibles privilégiées, "à risques". Les victimes d'actes de violence sont dans une très large mesure les proches ou les familiers de l'auteur, non les employés des banques et de la Poste. Déclarant être néanmoins particulièrement menacées, les institutions intéressées ont été conviées à fournir des critères allant à l'appui de cette affirmation; elles en ont été incapables. Force est d'en conclure qu'il s'agit d'un sentiment subjectif. La statistique des brigandages, qui a été communiquée à la commission et au groupe de travail, met dans une large mesure en évidence d'autres cibles. En l'an 2005, sur un total de 335 actes de brigandage recensés à la police cantonale, seules trois banques ont été visées et on a déploré une tentative contre la poste d'Ecublens.

Certes, il est apparu nécessaire qu'une prise de conscience s'opère au sein de la population, laquelle a une image largement faussée du rôle et de la portée d'un signal d'alarme. Ce "mythe" de l'alarme est entretenu, entre autres, par le souvenir d'une époque révolue et par l'imagerie persistante des fictions policières. Le Conseil d'Etat regrette ainsi de ne pas suffisamment ou de ne pas adéquatement avoir, au préalable, communiqué son analyse de la situation, développée dans le cadre des présentes interventions. Il se serait ainsi agi de mieux convaincre les administrés avant de faire passer ces mesures dans la règlementation. Toutefois, le Conseil d'Etat se réjouit de constater qu'aujourd'hui, après plus de 20 mois, la pratique généralisée de la levée du doute est entrée dans les mœurs et confirme son expérience, à savoir qu'il n'en résulte aucun danger accru pour le citoyen.

La crainte des agressions redoutées ici, liée à un sentiment croissant d'insécurité, général dans la population, joue aussi un rôle important dans le rejet, en commission puis en groupe de travail, des arguments exposés d'emblée par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est conscient de ce sentiment d'insécurité, qui constitue aussi une de ses majeures préoccupations. C'est pourquoi, dès l'aboutissement de la réorganisation générale du système de sécurité vaudois, un nouveau concept général de prévention sera mis en place

dans le canton, instaurant une collaboration entre les différentes instances concernées : police, mais aussi organes sociaux, communes, écoles, etc.

Il est à relever que jamais la police, à titre de prévention, ne conseille l'unique usage d'un système d'alarme aux particuliers désireux de se protéger. A plus forte raison en relativise-t-elle la nécessité lorsqu'elle élabore des concepts de prévention avec des établissements tels que la Poste ou les banques.

D'autre part, le Conseil d'Etat ne souscrit pas du tout à l'appréciation de "relative impunité" que décrit l'interpellation.

4. [5.] Le Conseil d'Etat est-il conscient des risques que l'Etat lui-même court de se voir attaquer si un lien de causalité est établi entre la non-intervention de la police et les dommages subis?

Le Conseil d'Etat a démontré, dans ses réponses aux présentes interventions parlementaires et dans le dossier fourni aux membres de la commission, que sa politique en matière d'alarmes est fondée, basée sur la raison, sur une longue expérience ainsi que sur une appréciation scientifique et une approche statistique du phénomène criminel.

Si donc la justice devait se pencher sur un lien de causalité tel qu'évoqué par le recourant, elle serait selon toute probabilité forcée d'admettre que la police agit en l'occurrence avec professionnalisme et proportionnalité.

5. [6.] Enfin dans quel délai le Conseil d'Etat entend-il donner une suite concrète aux travaux de la commission de spécialistes? ... et laquelle?

Le Conseil d'Etat renvoie à son rapport sur le postulat Randin, ci-dessus.

Ainsi adopté et délibéré, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 novembre 2006.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

424

RAPPORT

sur le postulat Catherine Roulet demandant un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil afin qu'il se détermine sur des propositions législatives et présente un calendrier de réalisation à l'élaboration d'une loi pour la lutte contre la violence domestique

Rappel du postulat

Lors de la réunion de la commission chargée d'étudier le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Odile Jaeger Lanore pour une répression plus grande de la violence conjugale, la commission avait adopté le volet 1 du rapport, pour autant que celui-ci soit accompagné d'un postulat demandant au canton de légiférer rapidement.

Ce volet 1 qui répond à la demande d'introduction d'une loi permettant à la police d'éloigner le conjoint violent du domicile afin d'éviter que ce soit à la femme et aux enfants de partir, conclut qu'une telle loi ne saurait être introduite sans moyens supplémentaires donnés à la police comme à la justice et qu'il vaut mieux attendre l'entrée en vigueur d'une loi fédérale, mais que celle-ci ne peut être envisagée avant juillet 2007, au plus tôt !

Nous demandons ainsi par l'intermédiaire de ce postulat, que le Conseil d'Etat traite de la problématique de la violence domestique dans son ensemble et détaille les moyens législatifs et financiers à y consacrer. Ces moyens doivent notamment viser à l'amélioration de la prise en charge et le suivi des personnes violentes, ainsi que la protection des personnes violentées.

Nous voulons encore rappeler que 18 cantons ont une telle loi ou sont en voie d'en adopter une et que la Directrice de Malley Prairie a souligné l'importance d'une loi qui est un signe fort à l'égard des agresseurs, loi qui doit être accompagnée de mesures d'encadrement. Et justement dans le canton de Vaud nous avons les mesures d'encadrement, mais pas la loi.

Au vu des discussions au sein de la commission et avec la Conseillère d'Etat en charge du dossier, nous demandons que ce postulat soit directement envoyé au Conseil d'Etat.

Le Mont, le 6 mars 2006 (signé) Catherine Roulet

Réponse

En date du 21 mars 2006, le Grand Conseil du Canton de Vaud a renvoyé au Conseil d'Etat le postulat Roulet demandant au Conseil d'Etat qu'il se détermine sur des propositions législatives et présente un calendrier de réalisation à l'élaboration d'une loi pour la lutte contre la violence domestique.

Conformément à l'article 134 de la Loi sur le Grand Conseil, le délai de réponse du gouvernement a été fixé au 21 mars 2007.

Le postulat Roulet fait suite à plusieurs interventions parlementaires demandant au Conseil d'Etat de mettre sur pied des mesures d'expulsion immédiate des auteur-e-s de violence conjugale.

Situation législative

Certaines infractions pouvant relever de la violence conjugale sont poursuivies d'office depuis toujours. Ainsi en est-il des lésions corporelles graves, de l'omission de prêter secours, de la mise en danger de la vie d'autrui, de la contrainte, de la séquestration et de l'abus de détresse.

Depuis le 1 er avril 2004, sont également poursuivies d'office les lésions corporelles simples, les voies de fait répétées ou les menaces graves commises à l'endroit d'un-e conjoint-e ou d'un-e partenaire. La législation fédérale a supprimé la nécessité de la plainte comme condition de la poursuite pénale. Cependant, la procédure peut être suspendue et doit être réactivée à l'initiative de la victime. En outre, elle a étendu la protection aux personnes vivant en communauté domestique, qu'elles soient hétérosexuelles ou homosexuelles. La poursuite d'office couvre enfin toute la durée du mariage ou du ménage commun ainsi que l'année suivant le divorce ou la séparation.

Nouvel article 28 b CC

Le 23 juin 2006, l'Assemblée fédérale a adopté un projet de révision du code civil relative à la protection de la personnalité (FF 2006 5473). Le nouvel article 28b et les articles 28d al. 2 et 3 et 172 al. 3 CC révisés améliorent la protection de la personnalité dans le domaine de la violence, des menaces et du harcèlement, y compris lorsque ces comportements ont lieu

au sein de la communauté domestique.

Le nouvel article complète donc les dispositions relatives à la protection de la personnalité (articles 28 et suivants CC) par des mesures générales contre la violence, les menaces ou le harcèlement ainsi que par des mesures spécifiques à la violence domestique. Cet article vise ainsi à protéger les victimes, qu'elles soient mariées ou non, de violences domestiques, mais également les victimes d'autres formes de violence comme la poursuite et le harcèlement obsessionnels d'une personne (stalking). Les mesures qui peuvent être requises de la justice civile sont en particulier l'interdiction pour l'auteur-e d'approcher un certain périmètre autour du logement de la victime ou l'interdiction de fréquenter certains lieux ou de prendre contact avec

la victime. De

plus, lorsque la victime et l'auteur-e vivent dans le même logement, la ou le juge peut faire expulser l'auteur-e des violences du logement pour une durée déterminée. L'article prévoit en outre l'obligation pour les cantons de désigner une instance pouvant décider de l'expulsion immédiate d'une personne du logement commun en cas de crise et d'en déterminer la procédure.

L'entrée en vigueur de cette dernière mesure nécessite des dispositions d'exécution cantonales.

Article 28 b CC - alinéa 4 : mesures super-super-provisionnelles

L'alinéa 4 permet l'expulsion immédiate, par le biais de mesures dites " super-super-provisionnelles " et doit, comme il a été dit, faire l'objet de nouvelles dispositions cantonales.

Le droit fédéral (article 28b CC ainsi que le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil National) définit strictement les conditions d'expulsion immédiate. La mesure doit être :

- de nature " super-super-provisionnelle ", c'est-à-dire prononcée avant les mesures provisionnelles et pré-provisionnelles déjà prévues aux articles 28c et d du CC ;
- prise par un service qui peut intervenir 24h/24, in situ, qui juge de la situation.

Ce service doit :

- prendre la mesure d'expulsion ;
- exiger toutes les clés du logement.

En outre ce service doit rendre la victime attentive au fait que :

- la mesure d'expulsion prend fin au terme de la durée fixée par le service d'urgence ;
- l'autorité judiciaire compétente, sur la base du 28b alinéa 2, peut prononcer des mesures pré-provisionnelles ou provisionnelles qui remplaceront la mesure " super-super-provisionnelle ", à condition qu'elle soit saisie par la victime.

Les cantons sont compétents pour régler les détails de la procédure, à savoir en particulier :

- la durée maximale de l'expulsion immédiate ;
- sa validation par une autorité judiciaire d'office ou sur requête de la personne expulsée ;
- l'information et l'orientation possible de l'auteur-e vers un centre de consultation.

Dès que le contenu exact de l'article a été connu, le Conseil d'Etat a mandaté un groupe de travail, piloté par le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes, pour régler les détails de la procédure vaudoise. En outre, le groupe de travail doit évaluer les besoins tant financiers qu'en ETP induits par le nouvel article.

Le groupe de travail doit notamment déterminer l'autorité à même de prononcer l'expulsion immédiate de l'auteur-e de violence, la durée maximale de l'expulsion, l'instance ainsi que la procédure de validation, l'articulation avec la procédure au fond, etc. Il doit également inventorier les textes législatifs ou réglementaire qui devront être modifiés.

Entrée en vigueur de l'article 28 b CC

En décembre 2006 et selon le souhait du Parlement, le Conseil Fédéral a décidé une entrée en vigueur rapide, soit au 1 er juillet 2007, étant donné qu'une vingtaine de cantons connaissent déjà dans leur législation cantonale la mesure d'expulsion immédiate et la procédure y relative. L'article 28b CC entrera donc en vigueur dans le canton de Vaud à compter du 1 er juillet 2007. Cependant, l'alinéa 4, qui doit faire l'objet de nouvelles dispositions cantonales, nécessite un délai supplémentaire d'environ 6 mois pour être véritablement applicable.

Possibilités de protection en attendant l'entrée en vigueur de l'art. 28. al 4 CC

Rappelons toutefois que la célébration du mariage crée entre les époux des devoirs réciproques auxquels contrevient la personne qui use de violence à l'encontre de sa ou son conjoint. La victime d'un tel comportement peut donc s'adresser aux juges civil-e-s aux fins d'obtenir une protection.

Plusieurs voies d'action s'offrent à la personne mariée, qui peut agir seule ou avec l'assistance d'un-e avocat-e. Elle peut notamment requérir de la présidente ou du président du tribunal de l'arrondissement du domicile d'une des parties des mesures protectrices de l'union conjugale. Dans ce cas, la décision judiciaire est rendue à bref délai et peut être précédée du prononcé de mesures pré-provisoires en cas d'urgence. Le prononcé de mesures protectrices peut valoir ordonnance

d'exécution ; cela signifie que, dans le cas où le prononcé enjoint l'auteur-e de violence de quitter le domicile conjugal, cet ordre peut être exécuté par le recours à la force publique et sous la menace de sanctions pénales.

Il importe de souligner que les mesures judiciaires précitées ne visent à protéger que la personne mariée. En conséquence, la victime ne peut les requérir à l'encontre de l'auteur-e de violences qui fait ménage commun avec elle sans être sa ou son conjoint au sens civil. Toutefois, en l'état actuel du droit civil, la personne vivant en concubinage - comme la personne mariée d'ailleurs - peut faire valoir son droit à la protection de la personnalité garanti par les articles 27 et suivants CC.

En cas de violence domestique, la victime peut ainsi notamment requérir des juges qu'interdiction soit faite à l'auteur-e de comportement violent ou menaçant de l'être, de pénétrer dans le logement qu'elle occupe, de s'approcher d'elle, de prendre contact avec elle ou de se rendre dans des rues ou des quartiers déterminés.

Dans le canton de Vaud, les mesures provisoires, voire pré-provisoires, fondées sur le droit à la protection de la personnalité peuvent être requises en tout état de cause, dès réception de la requête par la justice ; cela signifie que les juges, s'il y a péril en la demeure, peuvent ordonner toutes mesures utiles, avant même d'entendre les parties.

Calendrier vaudois

L'article 28b CC entrera donc en vigueur dans le canton de Vaud le 1 er juillet 2007. Seul l'alinéa 4, concernant l'expulsion immédiate, ne sera pas immédiatement applicable puisqu'il requiert des dispositions d'exécution cantonale. On rappelle à cet effet que la date d'entrée en vigueur des modifications du Code civil a été publiée dans la feuille fédérale seulement à fin décembre 2006. Afin que l'alinéa 4 du 28b CC soit applicable le plus rapidement possible dans le canton de Vaud, à savoir dès janvier 2008, il est prévu qu'un EMPL soit soumis à une commission du Grand Conseil en juin et que les modifications législatives nécessitées par la nouvelle procédure soient soumises au Grand Conseil au cours de la session d'automne 2007.

La solution proposée est considérée comme la seule possible par les membres du Groupe de travail, composé de représentant-e-s de l'Ordre judiciaire (Tribunal d'arrondissement), de la Police Cantonale et du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Conclusion

L'article 28b CC entrera donc en vigueur dans le canton de Vaud à compter du 1 er juillet 2007. Cependant, l'alinéa 4, qui doit faire l'objet de nouvelles dispositions cantonales, nécessite un délai supplémentaire d'environ 6 mois pour être véritablement applicable.

Le Conseil d'Etat répond ainsi positivement à la demande de la postulante.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 mars 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux observations de la Commission des finances sur les comptes 2006

1ère observation

DSE - Service pénitentiaire

Le crédit d'investissement du 3.07.01 concernant l'extension de la prison de la Croisée, à Orbe (EMPD 327, objet 300070) présente, au 31.12.06, un dépassement de CHF 1'897'288, suite au refus, en 2006, par le Grand Conseil, d'accorder un crédit additionnel de CHF 2'158'000 pour couvrir les coûts supplémentaires de cette extension.

Observation

La Commission des finances prie le Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur les modalités comptables du bouclement de cet objet.

Réponse du Conseil d'Etat

En 2006, le Conseil d'Etat a présenté au Grand Conseil un crédit additionnel de CHF 2'158'000 pour couvrir les coûts supplémentaires de l'extension de la prison de la Croisée. Ce crédit additionnel a été refusé par le Grand Conseil. Ce refus ne permet pas d'obtenir la base légale pour valider a posteriori des dépenses d'investissement supérieures au décret de CHF 1'897'288 au 31.12.2006.

L'article 161 de la Constitution vaudoise précise que " toute dépense doit reposer sur une base légale ". En conséquence, tout montant ne disposant pas de cette légitimité devrait figurer pour une valeur à zéro au bilan. S'appuyant sur l'article 52 LFin qui précise que les éléments du patrimoine financier et administratif sont amortis, sauf exception, par le compte de fonctionnement, le Conseil d'Etat propose, au vu du caractère extraordinaire et unique de ce dépassement, que celui ci soit totalement amorti en 2007 par le compte de pertes et profits. Cette information sera publiée de manière distincte dans la brochure des comptes 2007 dans le cadre habituel des bouclements d'objets.

2ème observation

DSE - Service pénitentiaire

Malgré une surcharge régulièrement évoquée du personnel pénitentiaire, seuls 5 ETP ont été engagés, sur un budget initial de 12,7 ETP octroyés pour l'ouverture de deux nouvelles divisions à la prison de la Croisée, à Orbe.

Observation

La Commission des finances prie le Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur les causes de cette situation et les mesures qu'il entend prendre pour éviter une pénibilité du travail due à la non-utilisation des moyens alloués.

Réponse du Conseil d'Etat

Le 3 juillet 2001, le Grand Conseil a accordé un crédit d'ouvrage de CHF 17'500'000, pour financer les travaux d'extension de la Prison de la Croisée à Orbe, sur la base de l'EMPD 256.

Celui-ci exposait la problématique des prisons préventives du début des années 2000, à savoir d'une

part la surpopulation carcérale et d'autre part la non conformité des établissements avec les recommandations pénitentiaires du Conseil de l'Europe.

La dotation en personnel initialement prévue dans le cadre du projet d'extension était de 37,3 ETP (voir point 9.1.3 de l'EMPD 256).

- 3 ETP ont été octroyés le 12 août 2002 au travers d'un crédit supplémentaire.
- Sur les 34,3 ETP demandés dans le cadre du budget 2003, seuls 21,6 ETP ont été octroyés en raison des restrictions budgétaires qui prévalaient alors. Le déficit de 12,7 ETP a contraint la direction des Maison d'arrêts et de préventive de maintenir 3 divisions de l'établissement fermées, et ceci malgré l'accroissement constant de la population carcérale.
- La fermeture de la Prison de Vevey, le 26 octobre 2004, a permis de renforcer le personnel de la Croisée de 4 ETP et d'ouvrir ainsi une division supplémentaire, destinée précisément à accueillir les détenus en exécution de courte peine transférés de la prison de Vevey. Cette mesure n'a donc eu aucune incidence sur le problème de la surpopulation carcérale dans les secteurs de détention préventive.
- Dans le cadre de l'élaboration du budget 2006, les 12,7 ETP qui n'avaient pas été octroyés en 2003 ont été examinés une nouvelle fois. Le 15 août 2005, le Conseil d'Etat a toutefois pris la décision de les retirer, pour des raisons d'économies.
- Cependant, face à une surpopulation carcérale sans précédent, il est devenu indispensable d'assurer une exploitation plus large de la prison de la Croisée à Orbe. Par conséquent, le Conseil d'Etat a décidé, le 18 janvier 2006 :

1. d'autoriser le SPEN à engager progressivement courant 2006, 5 ETP, puis 1,7 ETP lorsque la cible "300 postes" 2006 du service est atteinte. Ces postes sont à durée déterminée (2 ans) après quoi une évaluation sera faite ;
2. de financer ces postes pour 2006, ainsi que les heures supplémentaires et les forces externes par un crédit supplémentaire compensé ;
3. de prévoir ces postes au budget 2007.

Au moment de la rédaction de la présente réponse, aucune décision n'a encore été prise concernant la pérennisation des 5 ETP accordés le 18 janvier 2006, ni quant à l'engagement des 1,7 ETP évoqués ci-dessus. La cible des 300 postes a cependant dans l'intervalle été atteinte en ce qui concerne le SPEN.

3ème observation

Observation transversale

Lors de l'examen des comptes 2006, les sous-commissions départementales ont constaté à de nombreuses reprises que les dispositions de la LFin du 20.09.06 en matière de crédits supplémentaires (art. 24 et 25) n'étaient pas respectées.

Observation

La Commission des finances prie le Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur les directives et procédures données aux services en ce qui concerne le traitement des crédits supplémentaires, respectivement les conditions auxquelles des dépassement sont autorisés.

Réponse du Conseil d'Etat

L'année 2006 est le premier exercice comptable soumis aux nouvelles règles de gestion des crédits supplémentaires de la loi sur les finances du 20 septembre 2005 (LFin). Cette nouvelle loi, contrairement à la précédente, ne connaît plus la notion de demande d'autorisation de dépassement budgétaire. Cette procédure intervenait lors du bouclement des comptes et visait à expliquer et régulariser a posteriori, via une proposition au Conseil d'Etat, les dépassements de crédits budgétaires, quand bien même les charges avaient déjà été engagées et dépensées.

La LFin prévoit que l'engagement d'une charge de fonctionnement doit respecter les limites du crédit budgétaire octroyé. Ce mécanisme est renforcé par un suivi régulier du budget de fonctionnement

(art. 28 LFin).
Le Conseil d'Etat a fait le même constat que la Commission des finances sur les crédits budgétaires qui font l'objet de dépassements au bouclement des comptes 2006. En faisant abstraction des écritures de bouclement liées aux correctifs de valeurs sur les débiteurs, l'amortissement du découvert et des routes nationales, ainsi que des charges liées à des décomptes entre la Confédération, les cantons et celles non prévisibles comme les allocations familiales, l'engagement de dépenses qui auraient dû faire l'objet d'un crédit supplémentaire en cours d'année s'élève à CHF 27.7 millions, soit à 0.42% des charges totales.
En vertu de la LFin, le Conseil d'Etat estime cette situation comme inacceptable tout en soulignant que malgré ces dépassements, les charges globales du budget octroyées par le parlement n'ont pas été dépassées.
Afin de respecter la volonté du législateur, le Conseil d'Etat a pris immédiatement des mesures et a émis une directive interne à l'Etat de Vaud sur la gestion du budget de fonctionnement, des crédits supplémentaires et du suivi budgétaire au sens des articles 19 à 28 LFin.
Au travers de cette directive, le Conseil d'Etat rappelle aux services que tout engagement de dépenses non prévu au budget doit obligatoirement, au préalable, faire l'objet d'un crédit supplémentaire compensé. Le Conseil d'Etat précise également que l'information communiquée dans le cadre du suivi budgétaire ne remplace en aucun cas la procédure des demandes de crédits supplémentaires. Enfin, en ce qui concerne les pseudos-dépassements budgétaires au bouclement des comptes, le Conseil d'Etat précise qu'il pourra, le cas échéant, prendre des sanctions à l'encontre du ou des chefs de service concernés, conformément aux dispositions de la loi sur le personnel (Lpers).
Par l'émission de la directive interne au sujet du budget de fonctionnement, des crédits supplémentaires et du suivi budgétaire au sens des articles 19 à 28 LFin, le Conseil d'Etat met tout en œuvre afin de respecter les bases légales votées par le Grand Conseil.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 septembre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

aux observations de la Commission de gestion du Grand Conseil - exercice 2006 -

(seconde réponse)

1 DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ENVIRONNEMENT

3e observation

"Résolution des blocages interservices" pour l'année 2006

L'observation no 3 de 2006 relative au DSE/SAN se référant à celle de 2005, cette dernière est ici rappelée, en préambule, afin d'en situer le contexte.

2ème observation, rapport 2005

Accueil téléphonique au Service des automobiles et de la navigation

Malgré l'augmentation de l'effectif des téléphonistes, la situation reste tendue. Le nombre d'usagers rencontrant des difficultés et souhaitant se renseigner augmente régulièrement. La notion de service public implique une amélioration notable, tant au niveau des postes à pourvoir, que de l'équipement technique et de l'aménagement du local (absorption phonique).

- Le Conseil d'Etat est invité à présenter au Grand Conseil les mesures qu'il entend prendre, afin de remédier aux lacunes constatées.

3ème observation, rapport 2006

Résolution des blocages interservices

A la suite du rapport 2005 de la COGES , le Service des automobiles et de la navigation (SAN) a demandé au Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPAL) de bien vouloir améliorer l'absorption phonique des plafonds dans les locaux de la Centrale d'appel téléphonique. Or rien n'a pu être fait à cause de blocages incompréhensibles entre services.

- Le Conseil d'Etat peut-il préciser, lorsqu'un service demandeur prépare une demande modeste et que le service exécutant s'y oppose, qui décide en fin de compte ?

Réponse

1. Accueil téléphonique au Service des automobiles et de la navigation (SAN)

1.1 Acquisition d'un logiciel de gestion des appels

Le SAN est le deuxième service de l'Etat qui reçoit le plus grand nombre d'appels téléphoniques (environ 500'000 par année). Ses lignes téléphoniques étant en permanence saturées depuis plusieurs années, le SAN a, en 2004, demandé au Centre cantonal des télécommunications (CCT) qu'une solution informatique soit rapidement trouvée. Des divergences entre le CCT et le SAN sont apparues quant à la manière de résoudre ce problème et à propos du financement. Avec l'appui des deux chefs de Département concernés, une solution a été trouvée. Depuis la fin de l'année 2006, le SAN est doté

d'un nouveau logiciel qui permet de traiter près de 1'200 appels par jour.

1.2 Aménagement des locaux utilisés par les téléphonistes

1.2.1 Situation initiale

Au cours de l'année 2005, une surface du SAN appelée "call center" a été aménagée afin de réunir une partie des collaborateurs répondant au téléphone. Un certain nombre de problèmes ayant été relevés, notamment l'absorption phonique, le SAN, en accord avec le Service immeuble, patrimoine et logistique (SIPAL), a mandaté une société d'ingénierie afin d'effectuer une étude acoustique du local et proposer des mesures d'amélioration. Le rapport établi le 15 février 2006 relève :

- Les valeurs du temps de réverbération aux moyennes fréquences est satisfaisant. Le plafond (lames verticales + laine minérale collée contre dalle) est satisfaisant au niveau acoustique. Une légère baisse en hautes fréquences serait bénéfique et pourrait être apportée par un revêtement absorbant collé contre les murs ou le sol.
- La grande densité d'occupation de l'espace implique de faibles distances entre les postes de travail et donc un niveau sonore élevé ainsi qu'un nombre important de conversations audibles à la fois. Les téléphonistes ne disposent pas d'un espace suffisant. Ce manque constitue le problème principal de ce call center.
- Les écrans mobiles présentent une hauteur de 1.4 m, ce qui est le minimum pour assurer une efficacité acoustique.
- Les casques utilisés par les téléphonistes ne disposent d'un écouteur que d'un côté. L'inconvénient est que les conversations des autres téléphonistes sont audibles. L'avantage : ils permettent un échange d'informations entre les téléphonistes.

1.2.2 Solutions proposées

Pour limiter la gêne entre téléphonistes, le rapport préconise les mesures suivantes, classées par ordre de rapport efficacité/coût :

- Il serait souhaitable de diminuer le nombre de postes dans le local ou d'utiliser un local plus grand permettant d'atteindre une densité d'occupation satisfaisante.
- Pour les personnes particulièrement gênées, il est possible d'utiliser des casques avec deux écouteurs.
- Il serait souhaitable d'augmenter la hauteur des écrans et de cloisonner davantage les postes.
- ·Pour abaisser le temps de réverbération en hautes fréquences, il serait souhaitable de poser une moquette au sol.

1.2.3 Améliorations réalisées

Suite à ce rapport, les améliorations suivantes ont été apportées :

- Le SAN a scindé le call center en deux. Il y a actuellement deux surfaces permettant d'accueillir 8téléphonistes (4par local d'une surface de 35 m^2 chacun).
- Les call center ont été équipés d'une moquette au sol.

Il a été proposé aux collaborateurs d'acquérir des casques dotés de deux écouteurs sans grand succès. Ces derniers les jugent peu pratiques pour communiquer avec leurs collègues et peu ergonomiques.

Une augmentation du cloisonnement n'est pas souhaitable car la communication entre les collaborateurs serait entravée et l'accès aux outils communs tels le téléfax ou les imprimantes plus difficile.

1.2.4 Fonctionnement du call center

Répondre au téléphone n'est pas une tâche facile et demande beaucoup de savoir faire de la part du personnel. Afin de lui éviter un trop grand stress et de la fatigue, le SAN a opté pour un tournus. Ainsi, chaque collaborateur répond au téléphone au maximum pendant une demi journée.

2. Résolution des blocages interservices

Il n'y a pas eu réellement de blocage entre le SAN et le SIPAL. Le rapport rendu par l'acousticien

démontre que le changement du plafond actuel n'est pas une priorité mais un confort supplémentaire. En tous les cas, même si l'investissement est peu onéreux, il est judicieux d'en évaluer l'opportunité. D'autres améliorations plus importantes ont été réalisées, raison pour laquelle le SIPAL n'est pas entré en matière quant au changement du plafond qui n'apportera pas d'améliorations notables.

Normalement, en cas de litige entre 2 services, celui-ci est traité prioritairement entre les chefs des services concernés, et en cas de nécessité par l'intervention des chefs des départements dont ils relèvent. L'on n'en est pas là.

2 DÉPARTEMENT DE LA SANTÉ ET DE L'ACTION SOCIALE

2e observation

Place de St-Loup dans la nouvelle organisation hospitalière

Dans l'attente des décisions qui seront prises quant à son avenir, l'Institution de St-Loup pourrait craindre – au-delà des effets négatifs liés à cette attente, déjà constatés - qu'en définitive les potentiels vérifiés par son expérience et les atouts liés au site ne soient tous abandonnés ou ne soient pas compensés par un projet qui puisse assurer sa pérennité.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la place réservée à l'Institution de St-Loup dans la nouvelle organisation hospitalière.

Réponse

Préambule

Le Grand Conseil a récemment étudié les réponses du Conseil d'Etat aux observations de la Commission de gestion (COGES). S'agissant de la réponse à la 2 eobservation de la COGES, relative au SSP et à la place de St-Loup dans la nouvelle organisation hospitalière, le Grand Conseil n'a pas accepté la réponse. Dans le débat qui a entouré cette prise de position, le chef du DSAS a donné des compléments qui n'ont pas répondu à l'attente du Grand Conseil …..

Réponse

Le rapport de politique sanitaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil de mars 2004 annonçait que la mission de l'Hôpital de St-Loup devait être réexaminée par rapport au nouveau rôle du Centre hospitalier d'Yverdon-Chamblon et que ce dernier examinait avec le réseau hospitalier St-Loup /Orbe/La Vallée les modalités d'une collaboration en vue d'une fusion.

A présent, la fusion est faite : les deux établissements se sont regroupés au sein des établissements hospitaliers du Nord vaudois (eHnv) début 2005. De plus, la première étape de la rationalisation des services de soins aigus a été effectuée avec le transfert des services mère-enfant ainsi que des urgences chirurgicales de nuit et des fins de semaine du site de St-Loup sur le site d'Yverdon.

Pour la suite, le rapport de politique sanitaire prévoyait que l'ensemble des soins aigus de St-Loup soient regroupés sur le site d'Yverdon-les-Bains. Le Conseil d'Etat juge aujourd'hui que la législature en cours devrait permettre la création de l'hôpital Riviera-Chablais et il n'a pas l'intention d'ajouter pendant cette même période un nouveau chantier de cette envergure dans le Nord Vaudois. En conséquence, l'hôpital de St-Loup continuera à fonctionner comme site de soins aigus pendant les dix prochaines années

Pour avoir une vision plus précise et complète de cette réorganisation, une démarche similaire à celle mise en place pour l'Est vaudois a été initiée à la fin de l'année 2006.

Un comité de pilotage (COPIL) a été nommé et des groupes de travail ont été désignés pour effectuer les travaux devant permettre de :

- définir la taille du futur hôpital de soins aigus (lits A) et les besoins en lits de réadaptation (lits B) ;

- estimer les gains qualitatifs et économiques de la réorganisation ;

- envisager le devenir des sites existants, que cela soit dans le domaine de la santé ou non.

La réflexion porte sur l'ensemble des sites des eHnv (Yverdon-les-Bains, Chamblon, Orbe, St-Loup, La Vallée), mais tiendra également compte des autres établissements existants, soit l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) et le Centre de soins et de santé communautaire du Balcon du Jura (CSSC).

Concernant St-Loup, et comme pour les autres sites, le COPIL et le DSAS tiendront compte notamment :

- des caractéristiques du site (accessibilité, terrains disponibles, …),

- des bâtiments (capacité, état actuel et besoins en travaux de maintenance, potentialité de transformation / adaptation),

- des compétences existantes et des synergies potentielles.

Ces travaux devront aboutir à une proposition de réorganisation hospitalière régionale qui tienne compte de l'ensemble des besoins sanitaires existants et futurs.

Dans l'immédiat, pour continuer la mission de soins aigus, les bâtiments de St-Loup nécessitent des travaux de maintenance et de réorganisation. Le projet "un bâtiment une mission", en préparation pour 2008-2009, vise à rationaliser l'utilisation des bâtiments et de profiter des surfaces libérées par le transfert des services mère-enfant de St-Loup à Yverdon par :

- le regroupement des lits de soins aigus sur le bâtiment hospitalier,

- la création d'un hôpital de jour à proximité du plateau médical,

- puis la transformation du pavillon Germond en EMS, avec une augmentation de la capacité en lits, pour répondre, au moins partiellement, aux besoins de la région.

Le Pavillon Urech qui abritait la pédiatrie jusqu'à son transfert à Yverdon a déjà été transformé et fonctionne depuis mars 2006 comme centre de formation pour les 1'600 collaborateurs travaillant sur les 5 sites des eHnv.

Conjointement, un projet pilote de formation des omnipraticiens (ForOm) s'élabore dans le Nord vaudois. Son objectif est de proposer une filière de formation attractive en médecine générale pour les jeunes médecins assistants dont la formation post-graduée se déroulerait de manière intégrée tant en milieu hospitalier (soins aigus et réadaptation) qu'en EMS et au cabinet du praticien. Cette formation mixte vise à renforcer le rôle du médecin généraliste, notamment à l'interface intra-extra hospitalier et, par son implantation locale, à inciter les médecins formés à s'installer dans la région.

St-Loup, comme les autres sites des eHnv, sera mobilisé par la mise en œuvre de ce projet.

Un groupe de travail réunit tous les partenaires concernés : les représentants du Service de la santé publique, des Etablissements hospitaliers du nord vaudois (eHnv), de l'Association des médecins omnipraticiens vaudois (AMOV) et de la Faculté de biologie et de médecine de l'Université de Lausanne.

3e observation

Moyens accordés pour le développement de la gestion des Ressources humaines

Le Grand Conseil a récemment étudié les réponses du Conseil d'Etat aux observations de la Commission de gestion (COGES). S'agissant de la réponse à la 3ème observation, relative à la gestion des Ressources humaines au CHUV, le Grand Conseil n'a pas accepté la réponse.

Réponse

Dans sa réponse à la 3 ème observation, le Conseil d'Etat décrivait les différentes actions mises en place au CHUV en matière de Ressources humaines et renvoyait pour le reste à la future réponse du Conseil d'Etat au postulat Bouvier sur le même sujet. Cela a été jugé insuffisant par le Grand Conseil qui a refusé la réponse, ce qui conduit le Conseil d'Etat a préciser les éléments suivants :

Dans le développement de la 3 ème observation, il est fait mention que le CHUV perd de son attractivité. Ce jugement, invérifiable sans une enquête d'opinion, est démenti par les faits qui montrent que tant en 2005 qu'en 2006, le CHUV a rempli tous les postes budgétés, même un peu plus. Ceci démontre que même en période difficile pour le recrutement dans certains secteurs, le CHUV reste attractif puisqu'il engage environ un millier de collaborateurs par année.

Pour assurer la gestion de ce personnel, le CHUV dispose d'un service du personnel fort en 2007 de 50 EPT. Ce service est chargé principalement de 3 missions :

– Administration du personnel et paie : 30 EPT

– Formation : 10 EPT

– Ressources humaines et direction : 10 EPT.

A ces personnes, s'ajoute les responsables ressources humaines travaillant dans les départements médicaux et administratifs, ainsi que leurs assistant-e-s, soit 10,6 EPT de responsables RH, plus 9,1 EPT d'assistant-e-s. Ces postes ont été créés récemment dans le cadre de la mise en œuvre du plan stratégique 2003-2007. Les expériences positives réalisées poussent les départements du CHUV à poursuivre leurs efforts dans ce sens en réallouant lorsque cela est possible des moyens aux RH.

Dès lors, quand on parle de norme en matière de ressources humaines (1 EPT pour 100 collaborateurs selon le rapport de la Commission de gestion), cela reviendrait à dire que le CHUV devrait disposer de 80 EPT en matière de ressources humaines. Or, il en dispose de 70. L'insuffisance n'est donc pas de 77 % mais au plus de 15 %. Il convient de rappeler que 10 EPT supplémentaires impliqueraient une dépense en terme de salaire et charges sociales d'environ 1,5 Mio sans compter les bureaux et les infrastructures techniques. Ce montant nécessiterait une réallocation dès lors qu'il ne serait pas possible de prélever ces nouveaux postes sur les fonctions soignantes ou d'exploitation de l'établissement, compte tenu de la charge de travail qui ne cesse d'augmenter dans ces secteurs. Cela étant précisé, il faut faire très attention avec ces chiffres. Dans un hôpital universitaire qui comprend plus de 100 professions différentes, il est certainement plus utile de former et de responsabiliser les cadres à la gestion des ressources humaines plutôt que de multiplier les postes de spécialistes en ressources humaines. Les cadres peuvent en effet intervenir de manière beaucoup plus rapide et adaptée dans leur domaine spécifique qu'il maîtrise.

Ceci a amené la Direction générale du CHUV à mettre en place différentes actions qui vont dans ce sens (mieux former les cadres) et dans le sens de ce que souhaite la sous-commission :

- Rencontres régulières avec les CP et les syndicats

- Enquête de satisfaction du personnel en 2007

- Intensification des formations aux entretiens d'appréciation, y compris pour les membres des CP

- Développement de nouveaux cours sur la gestion des absences, gestion d'équipe, gestion de projets, en plus du cours de base donné aux nouveaux cadres (cours d'initiation au management).

Par ailleurs, la Direction générale du CHUV a décidé en 2005 de se doter d'un poste de directeur adjoint des ressources humaines chargé plus particulièrement de mettre en ouvre la politique ressources humaines, de coordonner l'action des spécialistes ressources humaines dans les départements et d'intervenir auprès des cadres dans des situations complexes.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que les moyens mis en œuvre au CHUV à travers les 70 EPT dédiés aux différentes tâches de gestion des ressources humaines sont suffisants, compte tenu des actions complémentaires décidées au niveau des cadres. Il n'envisage pas d'accorder des ressources

supplémentaires au CHUV à cet effet, les besoins liés aux soins étant prioritaires.

Dès lors, il lui demande de poursuivre dans la voie de développement de la fonction ressources humaines dans le cadre des moyens qui lui sont alloués actuellement.

3 DÉPARTEMENT DE L'INFRASTRUCTURE

1re observation

Pont sur la route des Plans - Commune de Bex

Rappel de l'observation

Cette route a été coupée deux fois en1999et2000par une avalanche et un torrent de boue qui ont emporté le pont ce dernier a été remplacé par un pont provisoire. Le Grand Conseil va se prononcer sur un EMPD qui concernera la reconstruction de l'ouvrage d'un montant de Fr.1'530'000.—.

Problème : une subvention fédérale d'environ Fr.165'000.— avait été accordée, à la condition de terminer les travaux à fin2006commeil n'y a pas encore eu de travaux, la subvention est tombée.

– Le Conseil d'Etat est prié d'une part, d'expliquer au Grand Conseil, comment, en six ans, il n'a pas réussi à reconstruire ce pont dans les délais requis pour toucher la subvention et, d'autre part, de lui présenter une liste par service des subventions accordées et les délais y afférant.

Réponse

La COGES est d'avis que la subvention fédérale, dont l'échéance était fixée par l'OFROU au 31.12.06, a été perdue pour cause de "mauvaise gestion du projet" et du retard subséquent dans l'exécution des travaux ; (les travaux n'ont pas encore été réalisés à ce jour).

Le Conseil d'Etat déplore la perte de cette subvention fédérale de CHF 164'500.-. Il tient cependant à rappeler entre autres que les débats entre l'OFROU et les services de l'Etat sur les diverses variantes proposées ainsi que le différend entre le DINF et la Commune de Bex quant à sa participation financière ont malheureusement occasionné des retards importants qui ont mené à la perte de la subvention fédérale.

1) Analyse de variante par l'OFROU, et contre-proposition de l'OFROU analysée par les services de l'Etat

(juin 02 à février 03)

Le 21.12.01, le canton demandait un préavis à l'OFROU pour une variante de galerie couverte. Par lettre du 29.5.02, l'OFROU émettait un 1er préavis qui mettait en question cette variante dont le rapport coût / efficacité était trop élevé. Il proposait une variante dite de "grille japonaise", consistant à remplacer le pont par un remblai traversé d'un tuyau pour le passage de l'eau du ruisseau en régime normal et d'un dégrilleur à l'amont du remblai, installation permettant le passage de crues torrentielles par dessus la chaussée et le remblai.

Cette variante a été dessinée par le mandataire du SR et mise en consultation auprès du SESA, du SFFN, du Voyer et du SR. Ces 4 entités ont émis des avis négatifs sur cette variante.

2) Réaction du canton à la décision de subvention fédérale de l'OFROU

(mai 03 – mars 04)

Le 30.4.03 l'OFROU établissait son 2e préavis fixant la subvention à CHF 164'500.- indépendamment du type de variante de projet.

Le SR d'une part et le conseiller national P.-F. Veillon d'autre part intervenaient auprès de l'OFROU pour demander une révision à la hausse de cette subvention, estimée bien trop faible. L'OFROU a refusé toute hausse et décidé de confirmer la subvention fédérale à CHF 164'500.- (~ 10 % du coût du projet).

3) Remise en question au sein du SR de la variante de pont

(décembre 04 – février 05)

Le choix de variante avec reconstruction du pont à l'axe de la chaussée actuelle, pour lequel un mandat d'ingénieur avait été passé, a été remis en question au sein du SR ; les avantages et inconvénients de cette variante ont été reconsidérés et la variante de pont à l'aval retenue par le SR. A ce stade, l'ensemble des démarches à finaliser pour terminer les travaux à fin 2006 (projet, demande de crédit au GC, soumissions) pouvaient être réalisées et permettre ainsi de toucher la subvention fédérale.

4) Différend entre le canton et la Commune sur sa participation financière, fonction du choix de variante de pont

(février 05 – août 06)

La variante de nouveau pont à l'aval de l'axe actuel avait un surcoût de CHF 220'000 par rapport à la variante d'un pont sur l'axe actuel. Selon l'art. 163 Cst-VD, ce surcoût devait être compensé. Le DINF a estimé que cette compensation n'était pas possible avec ses ressources financières et a sollicité la Commune de Bex pour prendre à sa charge ce surcoût. La Municipalité a accepté cette proposition, mais le conseil communal ne l'a pas suivie. Les consultations et échanges de correspondances à ce sujet se sont poursuivies sur plus de 18 mois, à la fin desquels seulement le choix final de variante a été décidé par le Chef DINF, à savoir la reconstruction du pont à l'axe de la chaussée actuelle.

Ces péripéties ont fait perdre beaucoup de temps à ce projet. Le décret du 13.6.07 du Grand Conseil accordant finalement un crédit de CHF 1'530'000 pour la reconstruction du pont sur le Torrent Genin (sur l'axe actuel) est arrivé trop tard pour remplir les conditions de délai fixées par l'OFROU pour l'obtention de la subvention fédérale échue à fin 2006. Le DINF regrette qu'une succession de tergiversations ait mené à la perte de cette subvention. Il a tiré les enseignements de ce douloureux épisode et veillera à ce qu'un tel cas de figure ne se reproduise plus dans la mesure du possible.

Subventions fédérales liées au respect d'un délai

La liste des subventions fédérales attendue par le DINF sous condition du respect de délais impératifs fixés par la Confédération ne peut être complétée par rapport à la liste fournie lors de la première réponse et concernant le Service des routes et les autres services impliqués dans des travaux routiers. Dans cette liste, d'ailleurs, seule la réalisation de la H 144 (Trans-chablaisienne) est en réalité conditionnée par l'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008 et qui change le mode de financement. Pour le reste, les subventions de la Direction fédérale des mensurations (D+M) pour la poursuite et l'achèvement de la mensuration officielle ne sont pas conditionnées par des délais impératifs. Les subventions attendues par le SIPAL de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) pour des bâtiments scolaires ou de l'Office fédéral de la culture (OFC) pour des monuments historiques ne sont pas non plus conditionnés par des délais impératifs. Seuls les projets d'agglomération qui seront présentés pour un financement par le fonds d'infrastructure doivent respecter le calendrier imposé par la Confédération. A ce titre, les projets urgents qui ont déjà obtenu un financement sont l'achèvement du m2 (120 millions de francs) qui aura lieu dans les délais prescrits tout comme l'adaptation du réseau des — (20 millions de francs) et le lancement du chantier pour la gare de Prilly-Malley sur le RER vaudois qui devra intervenir avant la fin de 2008 pour profiter du financement annoncé à hauteur de 40 millions de francs.

3e observation

La Place du Château commence à reprendre de l'allure avec deux bâtiments rénovés la Préfecture et l'ancienne Ecole de chimie, alors que le Château a triste mine. Siège du gouvernement vaudois, il a besoin d'une rénovation urgente de ses façades. N'attendons plus pour lui redonner la prestance qu'il mérite. Le crédit-cadre de20millions de francs n'est pas épuisé : il reste Fr.748'000.— à planifier et certains projets ont été abandonnés

Le Conseil d'Etat est invité à présenter au Grand Conseil un plan et un programmede restauration du

Château cantonal.

Réponse

Préalablement, il est bon de préciser que les façades de l'ancienne École de chimie n'ont pas été rénovées complètement, dans la mesure où il reste à entreprendre des travaux sur la très grande façade sur cour.

La disponibilité de CHF 748'000.- sur le crédit cadre n'est pas effective, car elle correspondait à une situation à fin 2005. A fin 2006, ce montant disponible n'était plus que de CHF 54'000.- ce qui veut dire qu'aucun nouvel objet ne peut être engagé sur 2007, d'autant plus que l'échéance du 1er crédit cadre pour engager de nouveaux objets était le 27 mai 2007. Un prochain crédit cadre de 22 millions de francs a été adopté le 26 septembre 2007 par le Conseil d'Etat et sera présenté au Grand Conseil à la session de décembre.

Concernant l'entretien du Château, les travaux les plus urgents (toiture, fenêtres, sécurité incendie) ont été financés par le crédit cadre pour un montant de CHF 670'000.-.

A ce stade, comparativement à d'autres bâtiments, l'état d'entretien du Château est satisfaisant, quand bien même émotionnellement parlant, l'érosion des molasses du socle sur la rue de la Barre impressionne. S'il l'on sait que l'épaisseur des murs avoisine les 2 mètres, il n'est ni urgent, ni judicieux d'entreprendre des travaux. Tout au plus, pourrait-on pour donner un signal, investir quelques dizaines de milliers de francs pour remplacer un certain nombre de pierres. Le SIPAL, par son appréciation technique, n'a pas jugé nécessaire d'entreprendre ces travaux, préférant attendre la réfection complète des façades du Château. Ainsi, les travaux de réfection des façades n'ont pas été jugés nécessaires à court terme.

Par conséquent, les travaux ne sont pas davantage annoncés dans la première tranche du deuxième crédit cadre mentionné précédemment.

La planification de la réfection complète du Château cantonal est tributaire de la priorisation des nombreux investissements. Sur proposition du SIPAL, le Conseil d'Etat a décidé, dans le cadre de l'adoption du 2ème crédit cadre de consacrer 25 millions de francs par année à l'assainissement de ses bâtiments. En raison de l'obsolescence avérée d'autres bâtiments (César Roux 19, Gymnase d'Yverdon, etc…), l'assainissement du Château n'est objectivement pas une priorité à court terme. En particulier, quand bien même la COGES l'a mentionné dans son rapport 2006, l'assainissement des façades du CLE à Epalinges ou celles de l'ERACOM à Lausanne ne peuvent être envisagées à court terme.

Il est déjà possible de mentionner que l'enveloppe annuelle du groupe immobilier ne pourra pas absorber toutes les attentes. Actuellement, son budget 2008 est de 47,6 millions de francs et les prévisions 2009 à 2011 sont autour de 70 millions de francs. En tablant sur un plafonnement des investissements, il sera déjà nécessaire de retrancher environ 65 à 70 millions de francs.

En conclusion, bien que l'assainissement du Château cantonal ne constitue pas une priorité à court terme, le Conseil d'Etat restera continuellement attentif à l'état de cet édifice de manière à ce que les travaux le concernant soient planifiés à temps, le moment venu.

4 DÉPARTEMENT DES FINANCES

1re observation

DFIN – Registre foncier

Sécurité dans les Registres fonciers

Les divers bureaux et, peut-être, les archives des Registres fonciers contiennent de plus en plus de documents et données indispensables aux propriétaires, aux services de l'Administration des impôts et aux collectivités locales.

Une destruction accidentelle de tout ou partie de ces dossiers serait très dommageable.

***Observation**: Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour réduire au maximum de tels risques (localisation des documents, système d'alarme, etc.).*

Réponse

Jusqu'en 1995 (début de l'informatisation des registres fonciers), la seule sécurité consistait à microfilmer les feuillets du registre foncier environ tous les 5 ans. Le feuillet est le document juridique sur lequel les différents types de droits réel sont inscrits (propriété, servitude, gage immobilier, annotation et mention).

La première phase de l'informatisation du registre foncier a permis de sécuriser ce document principal du registre foncier (hormis les données historiques). Cette première phase est pratiquement terminée. Il reste environ 18'000 immeubles à compléter (sur 360'000 immeubles), principalement les servitudes, dans les registres fonciers de Lausanne, Orbe, Aubonne-Rolle et la Vallée.

La question est plus délicate en ce qui concerne les pièces justificatives (plans des propriétés par étages, exercice et assiette des servitudes, par exemple), il s'agit de plusieurs centaines de milliers de documents à enregistrer. La saisie de ces pièces représente la deuxième phase de l'informatisation. Cette phase, qui a débuté dans plusieurs registres fonciers, permet aux utilisateurs d'accéder à distance à ces documents. Cette saisie contribue également à sécuriser ces pièces importantes du registre foncier. De plus, le traitement informatique quotidien des réquisitions déposées (plus de 50'000 par année) contribue à l'amélioration constante de la sécurité des données.

Le 29 août 2007, le Conseil d'Etat a adopté la nouvelle organisation territoriale des registres fonciers, qui se mettra en place progressivement de 2008 à 2012. Cette réorganisation répond aux nouvelles dispositions de la Constitution et de la Loi sur le découpage territorial. Elle est rendue possible par une informatisation performante. Neuf offices et un bureau détaché resteront localisés à terme dans le canton, contre treize offices actuellement.

Pratiquement, cette réorganisation impliquera le transfert des droits (propriété, servitude, gage immobilier, etc.) de 81 communes d'un district à l'autre, ce sont des travaux lourds qui doivent être préalablement testés minutieusement. L'adaptation des communes aux nouveaux districts provoquera également un travail considérable de répartition des pièces justificatives (exercice et plan des servitudes, par exemple) de toute une commune passant d'un ancien district dans un nouveau. Ce sont des milliers de pièces à trier. Afin d'éviter ce travail, les registres fonciers doivent accélérer la saisie ou le scannage de ces pièces, qui seront disponibles, quel que soit, l'office gérant. L'exécution de ces tâches répond déjà partiellement aux préoccupations de la Commission de gestion.

La régularisation de 1,5 ETP d'auxiliaires selon la décision du Conseil d'Etat du 19 septembre 2007 contribuera également à l'accélération de la saisie. De plus et dans le respect des directives budgétaires, le Conseil d'Etat a alloué, au cours des dernières années, des moyens financiers pour l'avancement de la saisie. Pour 2008, les moyens accordés correspondent à 2 postes supplémentaires. Enfin le regroupement des registres fonciers permettra d'accélérer la saisie, par amélioration des synergies, notamment pour Orbe et La Vallée. Ce cumul de mesures est important, étant donné qu'il permet à la fois de bénéficier de personnel supplémentaire et d'affecter des spécialistes du registre foncier au contrôle des travaux effectués.

Pour le reste, la sécurité des locaux correspond à celle des bureaux de l'administration et le Conseil d'Etat n'envisage pas de prendre des mesures supplémentaires qui généreraient des coûts importants. Les engagements financiers doivent avant tout privilégier la saisie des documents qui permet de réduire les risques de destructions au maximum.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 octobre 2007.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

05/INT/305

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Jacques André Haury et consorts intitulée "Quand le Département de la Formation et de la jeunesse entend-il rendre le Plan d'études vaudois conforme à la loi scolaire ?"

Rappel

Lors de l'élaboration des modifications de la Loi scolaire faisant office de contre-projet à l'initiative "Des notes pour une école transparente", le Grand Conseil a adopté un article 3a nouveau : "Objectifs d'apprentissage : L'école vise à faire atteindre à chaque élève des objectifs d'apprentissage. Ils sont définis dans un plan d'études en termes de compétences fondées sur des connaissances."

Si on consulte le plan d'études vaudois (PEV) – le site internet du DFJ indique qu'il a été mis à jour en mai 2004 – on constate que sa structure ne correspond pas à la définition légale. On y parle de compétences visées, de compétences associées à la compétence visée, de contenus, mais nulle part de "connaissances". Les objectifs du PEV ne sont donc pas "définis en termes de compétences fondées sur des connaissances". En d'autres termes, le PEV n'est pas conforme à la Loi scolaire.

Il ne s'agit bien sûr pas d'un détail. Lorsque la commission a travaillé sur ce texte, elle a précisément choisi les termes exacts de l'article 3a, et cet article a été un des termes du "compromis consensuel" qui a conduit au retrait de l'initiative. La notion de connaissances de base fait partie des grands enjeux sur lesquels les pédagogues se divisent. Dans la rédaction qu'il a adoptée, le Grand Conseil a délibérément considéré que les compétences visées par l'enseignement sont basées sur des connaissances.

On peut comprendre que le DFJ, à la suite de la révision de la Loi scolaire du printemps 2004, ait jugé que, dans un premier temps, il importait de traiter les nouvelles dispositions relatives à l'évaluation. Les modifications réglementaires sont entrées en vigueur à la rentrée d'août dernier. Mais nous attendons maintenant du DFJ qu'il s'attelle sans tarder à une autre révision : celle du plan d'études, afin de le rendre conforme à la loi. A quand cette seconde étape ?

Réponse

Comme M. le député J.-A. Haury l'indique dans son interpellation, les modifications apportées à la loi scolaire en matière d'évaluation en 2004 ont imposé une révision de son règlement d'application, puis la rédaction d'un nouveau "cadre général de l'évaluation". Ce dispositif est entré en vigueur à la rentrée scolaire 2005, dans toutes les classes de l'école obligatoire vaudoise.

Au cours de l'année scolaire 2005, le Plan d'études vaudois (PEV) a fait l'objet d'un examen complet, afin de l'adapter aux nouvelles exigences de la loi scolaire. Il a d'abord été simplifié, par regroupement des chapitres " Programme " et " Objectifs fondamentaux ". Les " contenus " ont été redéfinis en " connaissances ", pour s'adapter à l'article 3a de la loi scolaire.

En adoptant un nouvel article constitutionnel en mai 2006, le peuple a décidé d'harmoniser les plans d'études, les moyens d'enseignement et l'évaluation des systèmes scolaires en Suisse. Cette décision populaire entraînera de nouvelles adaptations du PEV dans un avenir relativement proche.

Le DFJ n'a pas souhaité apporter au PEV des modifications plus importantes, dans l'attente des décisions que devra prendre le Parlement (quant à l'harmonisation des plans d'études notamment), dans le cadre du concordat HarmoS et de la convention romande de la formation, qui lui seront soumis à la fin de l'année 2007.

Le Conseil d'Etat constate donc, que le DFJ, dont c'est la compétence en vertu de l'article 52 de la Loi scolaire, a modifié dès le début de l'année scolaire 2006 le contenu du Plan d'études vaudois afin de le rendre conforme à l'article 3a de la Loi scolaire nouveau. Ce département veillera à ce que l'acquisition des connaissances reste présente dans les évolutions futures de ce document.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 mai 2007.

Le président : Le chancelier :

Ch.-L. Rochat *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/359

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Nicolas Mattenberger relative à l'application des nouvelles dispositions du Code pénal qui entreront en vigueur le 1er janvier 2007

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Selon toute vraisemblance, les nouvelles dispositions du code pénal relatives à l'exécution des peines entreront en vigueur le 1 er janvier 2007.

Celles-ci vont entraîner d'importantes modifications et charges nouvelles pour notre canton. Ces charges vont nécessiter la création de nouveaux postes de travail et pas uniquement le transfert d'actuels membres du Service pénitentiaire à un futur office du juge d'application des peines.

A titre d'exemple, on peut notamment citer la généralisation et la systématisation du plan d'exécution des peines ainsi que du plan d'exécution des mesures. Ainsi, pour toutes les peines supérieures à une année, les autorités cantonales d'exécution devront établir, en collaboration avec le détenu, un plan d'exécution de sa peine, alors que jusqu'à présent un tel plan n'était obligatoire que pour des peines de détention d'un minimum de cinq ans.

Selon divers estimations, le nombre de plan d'exécution des peines à réaliser va quintupler à l'entrée en vigueur du nouveau code, passant d'environ cinquante à deux cent cinquante cas.

Par ailleurs, ce code nécessitera la création de nouvelles structures, telles que notamment les juges d'application des peines qui seront rattachés à l'organisation judiciaire.

Cela fait de nombreux mois que le Conseil d'Etat a connaissance des changements susmentionnés. Or, et malgré l'importance des modifications à entreprendre, aucun projet n'a été pour l'heure mis en consultation ou présenté au Grand Conseil.

Dans ces circonstances, notre Parlement sera très certainement à nouveau contraint de se prononcer dans la précipitation sur des questions importantes, qui au demeurant méritent de faire l'objet d'une réflexion approfondie. Pour sa part, l'administration devra mettre en place, dans l'urgence et en quelques mois, de nouvelles structures.

Il va sans dire que cette situation est dommageable pour l'ensemble des intervenants.

Dans ces circonstances, l'interpellateur sollicite du chef du DSE des réponses aux questions suivantes :

1. Pour quelles raisons aucun projet portant sur l'application du nouveau code pénal n'a été à ce jour déposé devant le Grand Conseil ?

2. Pour quelles raisons aucune procédure écrite auprès de partis politiques et des milieux concernés n'a été entreprise ?

3. Quels ont été les résultats de la consultation orale effectuée auprès de milieux concernés ?

4. Quels moyens supplémentaires, notamment en personnel, le Conseil d'Etat entend-il mettre en place pour assurer une application adéquate dans notre canton des nouvelles dispositions du code pénal.

2 INTRODUCTION

La révision du code pénal est en effet un changement d'envergure.Elle prévoit des modifications de pratiques pour les Tribunaux comme pour l'exécution des peines.

Mais les changements ne sont pas aussi brutaux qu'on pourrait l'imaginer, car une bonne partie des réformes prévues par le nouveau code, à l'exception du Juge d'application des peines, ont été anticipées sur le plan cantonal.

Le Travail d'intérêt général (TIG), par exemple, est en place depuis 1991. Les premiers chargés d'évaluation, responsables de la préparation des plans d'exécution des peines, ont été engagés en 1997. Le Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaires a été rattaché aux Services de Santé en 1994, le principe d'une chaîne psychiatrique a été imaginé dès 1995 et la commission d'évaluation des détenus dangereux imposée par le nouveau code fonctionne depuis 1994.

L'anticipation faite sur ces changements les plus marquants était indispensable. Elle a permis de faire des expériences, d'évaluer scientifiquement certains résultats, de faire les corrections nécessaires, d'accumuler les connaissances et d'adapter les nouvelles pratiques aux besoins.

Certes, il reste encore des pans entiers à développer tels que l'extension de la semi détention, des peines en milieu ouvert ou

du traitement pénitentiaire, et des moyens supplémentaires devront être dégagés en fonction des besoins constatés. Mais le noyau du dispositif fonctionne et les responsables de chaque secteur ont eu l'occasion de se familiariser avec les innovations principales avant l'introduction du nouveau code.

De plus, le Conseil d'Etat, comme il l'a rappelé dans le commentaire du projet de loi sur l'exécution des condamnations pénales soumise au Grand Conseil, a voulu être prudent. L'interprétation et l'application du nouveau code pénal ne sont pas encore figées. Seule la jurisprudence qui va s'élaborer ces prochaines années permettra de fixer et d'estimer précisément la fréquence d'utilisation du TIG, du jour amende ou du sursis ou de constater le nombre de conversions en une autre peine ou mesure, et par conséquent de décider des infrastructures définitives nécessaires. C'est pour cette raison que les structures de pilotage de ce projet restent en place, et qu'un suivi en temps réel est prévu. Au fur et à mesure des constats, les besoins seront évalués et les compléments de structures indispensables proposés.

Le véritable changement de pratique ne se fera d'ailleurs que sur la durée. C'est à travers la conception de plans d'exécution de peines, leur réalisation individuelle et leur évaluation, que se modifieront progressivement les pratiques et les structures. On ne peut d'un jour à l'autre modifier le parc immobilier ou l'activité des ateliers des prisons, ni doubler sans problèmes de recrutement le nombre de spécialistes. C'est donc par petites touches que le projet global va évoluer vers son profil définitif, dans un cadre légal qui a été conçu pour permettre cette évolution. Pour plus d'informations à ce titre, il est renvoyé aux mesures préconisées dans le rapport du Conseil d'Etat sur les projets pénitentiaires et réponse au postulat Borboën, d'ores et déjà en mains du Grand Conseil.

Au moment où l'interpellation a été déposée, le travail était déjà particulièrement avancé. Les projets de lois étaient soumis au Conseil d'Etat, les structures manquantes imaginées et on préparait déjà la mise en œuvre du code dans les différents secteurs. Seule manquait encore, pour que le projet puisse être adopté, la mise en place d'une structure de pilotage centrale et l'intégration de ce projet dans la restructuration du monde judiciaire imposée par les futures lois fédérales. Cet organe de pilotage manquant, CODEX, a été créé peu après le dépôt de l'interpellation.

Depuis, les lois ont été approuvées par le Grand Conseil, le noyau des nouvelles structures telles que l'Office des juges d'Application des peines a été constitué et les nouvelles procédures imaginées. Sur le plan réglementaire, les règlements indispensables au premier janvier 2007 ont été publiés et les autres, dépendant des premières expériences pratiques, sont en cours de finalisation.

A ce jour, la mise en place du dispositif se fait sans frictions particulières et les habitudes de collaboration et d'échanges forgées entre les divers partenaires permettent de régler rapidement les problèmes.

Mais force est de reconnaître qu'il s'agit du démarrage d'une opération d'envergure, dont on ne verra la couleur finale et les résultats que dans plusieurs années, et qui nécessitera encore de nombreux ajustements, renforcements ou restructurations en fonction des expériences réalisées et de l'utilisation du code par les juges et les autorités administratives.

Ces mêmes difficultés et incertitudes sont rencontrées par l'ensemble des cantons.

3 RÉPONSE AUX QUESTIONS

Question 1

Pour quelle raison aucun objet portant sur l'application du nouveau code pénal n'a été à ce jour déposé devant le Grand Conseil ?

A la date du dépôt de l'interpellation, le Conseil d'Etat était déjà saisi de l'ensemble du projet. Il souhaitait l'intégrer dans une vision globale de l'ensemble des réformes judiciaires avant de le présenter au Grand Conseil, ce qui a été fait dans les mois qui suivaient.

Question 2

Pour quelles raisons aucune procédure écrite auprès de partis politiques et des milieux concernés n'a été entreprise ?

L'expérience des consultations fédérales concernant le même projet avait montré qu'une compréhension approfondie de l'ensemble de la problématique était indispensable pour pouvoir prendre position efficacement et que l'organisation d'une consultation par hearing, offrant une possibilité de dialogue direct, était plus fructueuse et plus rapidement exploitable. Cette consultation orale a été organisée en novembre 2005, largement ouverte aux partis et aux milieux intéressés. Le délai de quinze jours laissé après cette réunion pour présenter des remarques écrites n'a quasi pas été utilisé.

Question 3

Quels ont été les résultats de la consultation orale effectuée auprès des milieux concernés ?

La séance a été particulièrement positive et constructive et un large consensus sur les éléments essentiels du projet, confirmé par le vote final du Grand Conseil, s'est dégagé de cette consultation.

Question 4

Quels moyens supplémentaires, notamment en personnel, le Conseil d'Etat entend-il mettre en place pour assurer une application adéquate dans notre canton des nouvelles dispositions du code pénal ?

L'engagement prudent de nouveaux moyens s'avère judicieux. En ce moment, l'Office du Juge d'application des peines tourne encore au ralenti, même si le Conseil d'Etat est conscient du fait que ses tâches vont aller en augmentant.
La méthode choisie, soit la comparaison en temps réel des exercices 2006 et 2007, permettra de quantifier les besoins au fur et à mesure de la montée en puissance, puis de les relayer au groupe " ressources " de CODEX qui les intégrera dans les besoins globaux de la réforme pénale et judiciaire et les transmettra au Conseil d'Etat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 06 juin 2007.

Le président : Le chancelier :

Ch.-L. Rochat *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/396

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation de Michel Renaud concernant : "Construction de rampes chauffantes permettant d'accéder au garage de certains immeubles de montagne : confort ou sécurité ?"

Rappel

Depuis quelques années, on voit se succéder les réalisations de rampes chauffantes pour l'accès aux garages des nouveaux immeubles dans nos stations des Préalpes. Ces réalisations ne font certes pas partie des équipements conseillés lorsqu'on veut pratiquer une politique d'économies d'énergie.

La seule disposition légale en la matière semble se trouver dans le RATC, article 49, qui nous dit que de telles installations sont soumises à autorisation dès qu'elles dépassent 10 kW. L'alinéa 2 de l'article précise que l'autorisation ne peut être délivrée que si la demande est justifiée par un motif d'intérêt public ou de sécurité.

On ne doit pas beaucoup se tromper en affirmant que ces conditions ne sont pas souvent remplies, et pourtant les rampes chauffantes se réalisent tout de même, et de plus en plus fréquemment.

Je désire donc poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. L'administration dispose-t-elle d'un inventaire de ce type d'équipements ?

2. Le service responsable est-il systématiquement consulté et délivre-il les autorisations en application de l'article 49 RATC ?

3. Si tel n'est pas le cas, des contrôles sont-ils effectués afin d'éviter les abus ?

Par avance, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir me répondre.

Réponse

En préambule, il est rappelé que les dispositions légales relatives aux rampes chauffantes ont changé depuis le 26 septembre 2006, date de dépôt de l'interpellation de Monsieur le député Michel Renaud.

La majorité des dispositions relatives à l'énergie ont en effet été abrogées dans le règlement d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions pour être reprises par le règlement d'application de la loi sur l'énergie (RVLEne) qui est entré en vigueur le 1 er novembre 2006.

A l'occasion de ce remaniement, l'article règlementaire concernant le chauffage de plein air a été consolidé pour mieux répondre aux objectifs de la nouvelle loi sur l'énergie. Le nouveau texte figure à l'article 51 du RVLEne. Il correspond au modèle de prescription énergétique des cantons (Mopec) et de ce fait répond aussi à la nécessité d'uniformiser autant que possible les exigences en matière d'énergie sur le plan suisse. L'article du Mopec concernant le chauffage de plein air a d'ailleurs été introduit jusqu'à aujourd'hui dans 18 cantons.

Conformément à ces modifications, les installations de chauffage en plein air (terrasses, rampes, chenaux, etc…) ne sont admises, dorénavant, que si elles exploitent exclusivement des énergies renouvelables ou des rejets thermiques. Elles sont aussi autorisées dans les cas où cumulativement :

· la sécurité des personnes et des biens ou le protection d'équipements techniques exige un chauffage en plein air,

· des travaux de construction (mise sous toit) ou des mesures d'exploitation (déneigement) sont impossibles ou demandent des moyens disproportionnés

· le chauffage de plein air est équipé d'un réglage thermique.

Ainsi, un propriétaire ne peut chauffer une rampe d'accès que s'il a recours à des énergies renouvelables ou des rejets thermiques. Il ne peut utiliser d'autres énergies que pour des motifs de sécurité évidents et pour autant que la pose d'un couvert ou le déneigement soient très difficilement réalisables.

Suite à ce préambule, les réponses aux questions de l'interpellation de Monsieur le député Michel Renaud sont les suivantes :

1. L'administration dispose-t-elle d'un inventaire de ce type d'équipements ?

Il n'existe, à l'heure actuelle, aucun inventaire des rampes chauffantes installées sur le territoire cantonal. Ces installations étaient soumises jusqu'au 31 octobre 2006 au règlement d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et des

constructions. Elles faisaient l'objet d'une demande de permis de construire de compétence communale et n'étaient pas répertoriées sur le plan cantonal.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement d'application de la loi sur l'énergie, le 1er novembre 2006, les formulaires de demande de permis de construire ont été adaptés en conséquence et une question spécifique concernant la pose d'installation de chauffage extérieur a été introduite dans le questionnaire général. Si une telle installation est prévue un questionnaire particulier doit être rempli. Dès lors, les objets soumis à autorisation dans ce domaine apparaissent clairement dans le dossier reçu par la commune, pour autant bien entendu qu'ils soient déclarés.

2. Le service responsable est-il systématiquement consulté et délivre-t-il les autorisations en application de l'article 49 RATC ?

Nous rappelons ici les termes de notre préambule précisant que l'article 49 RATC a été remplacé par un nouveau texte à l'article 51 du RLVLEne.

L'application de cet article reste de compétence communale conformément à l'annexe 1 du RLVLEne. Pour des raisons de proximité et de connaissances des particularités locales, les autorités communales sont, en effet, plus à même d'apprécier la réalisation des conditions de l'article en question.

La consultation préalable systématique du service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN), n'est pas prévue par la loi. Toutefois, à la demande expresse de communes, le SEVEN peut être sollicité pour fournir un préavis sur un dossier déterminé.

A titre d'exemple, il y a lieu de citer un cas récent qui a fait l'objet de l'arrêt du 15 février 2007 de la part du Tribunal administratif. Ce dernier s'est basé sur le nouvel article 51 du RLVLEne pour rejeter un recours contre une décision de la Municipalité de Mont-sur-Rolle qui était basée sur un préavis cantonal pour refuser l'autorisation de pose d'une rampe chauffante à un propriétaire de la région. Dans cette affaire, les considérants montrent clairement que les motifs de sécurité des biens ou des personnes invoqués n'étaient pas suffisants pour justifier une telle installation. Il est aussi fait mention que les techniques de base comme le déneigement, le salage ou le sablage pouvaient être prioritairement mises en œuvre.

3. Si tel n'est pas le cas, des contrôles sont-ils effectués afin d'éviter les abus ?

Les contrôles incombent en premier lieu aux communes. Ces dernières disposent des outils prévus par la loi sur l'aménagement du territoire (LATC) pour imposer le respect de l'article 51 RLVLEne. Elles peuvent engager les contrôles requis relatifs aux rampes chauffantes dans le cadre du suivi des autorisations de police des constructions qu'elles délivrent.

Des contrôles par les services cantonaux n'ont pas été effectués et ne sont pas envisagés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/405

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Xavier Koeb et consorts demandant si la conservation du patrimoine est superflue ?

Rappel de l'interpellation

Développement

Chacun connaît le patrimoine bâti, les bateaux à vapeur de la CGN, les toiles de maîtres toujours enfouies dans les sous-sols du Palais de Rumine, faute de nouveau musée.

Mais on connaît moins les films, qu'ils soient documentaires ou de fiction. La Cinémathèque suisse conserve, entre autres, une série impressionnante de films sur des bâtiments, des peintres, des écrivains vaudois, aujourd'hui disparus.

Il s'agit tout simplement de la mémoire collective de notre Canton.

Or la Cinémathèque suisse, créée en 1945, est constituée en fondation de droit privé. Avec maintenant 35 collaborateurs, elle figure parmi les 5 plus importantes au monde et traite plus de 80000 films, plus de 3 millions de photos, affiches et documents. Elle est particulièrement utile aux étudiants et aux chercheurs. Le public, jeune et vieux, s'y retrouve aussi lors des séances quotidiennes de projection. Les prix pratiqués sont populaires.

Malheureusement cette richesse de documents augmente les risques de dégradation (syndrome du vinaigre). Les énormes variations de température enregistrées ces dernières années (canicules et vagues de froid) obligent à prendre des dispositions coûteuses. Il faut refroidir des locaux mal isolés, ce qui fait grimper les factures d'électricité et d'eau.

Sans mesures urgentes et financières, tout un patrimoine culturel risque d'être à jamais détruit.

La Cinémathèque est dépendante des subsides de la Confédération, du Canton et de la Ville de Lausanne. Ils sont répartis selon la grille 60% et 20% chacun pour le Canton et la Ville. Cette parité nous semble d'autant plus justifiée que la totalité de l'activité patrimoniale se déroule non pas à Lausanne, mais à Penthaz où se situe le Centre d'archivage. Au cours des dernières années, la Ville a régulièrement augmenté sa subvention dans la mesure de ses possibilités. Elle s'établit aujourd'hui à Fr. 450000.— par an.

Le subside de l'Etat de Vaud reste, lui, inchangé depuis 13 ans et plafonne à Fr.400000.—. Malgré de nombreuses interventions auprès des diverses autorités, aucune augmentation n'a été acceptée.

J'interpelle le Conseil d'Etat au sujet du report chronique de cette augmentation :

1. Le projet de budget 2007 reprend le même montant qu'en 2006 et en.1993. Pourquoi en est-il ainsi, malgré l'annonce en 2005 que cette requête serait examinée dans le cadre de l'élaboration du budget 2007 ?

2. Pour quelles raisons la parité Canton/Ville de Lausanne n'est-elle plus respecté ?

3. Pourquoi le Conseil d'Etat ne tient-il même pas compte de l'augmentation du coût de la vie ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour une réponse rapide.

Maracon, 6 novembre 2006. (Signé) Xavier Koeb

Réponse du Conseil d'Etat

Remarques préliminaires

Avant d'aborder l'aspect essentiellement financier soulevé par les trois questions du député Koeb, il n'est pas inutile de rappeler le cadre général de l'action de l'Etat dans le domaine du patrimoine culturel mobilier et immatériel. Il a en priorité la charge de huit musées cantonaux et la Bibliothèque cantonale et universitaire (rattachés au Département de la formation et de la jeunesse), de même que les Archives cantonales (rattachées depuis 2004 à la Chancellerie). Ces institutions constituent un ensemble patrimonial considérable, très disparate, allant des manuscrits précieux aux minéraux de nos Alpes, en passant par les trouvailles archéologiques, les collections de lépidoptères ou les tableaux, estampes et dessins d'artistes vaudois. A ce propos, il convient de relever, pour la corriger, la formule inadéquate utilisée par le député interpellateur lorsqu'il évoque " *les toiles de maître enfouies dans les sous-sols du Palais de Rumine*". Le Musée cantonal des beaux-arts dispose, logiquement installées à l'étage sis au-dessous de ses salles d'exposition, par ailleurs au même niveau que ses locaux administratifs, de réserves équipées pour l'entreposage et la conservation des œuvres constituant ses collections. Celles-ci ne sont donc pas "enfouies" dans un "sous-sol". En revanche il faut à cette occasion rappeler une fois encore qu'aujourd'hui un problème crucial de place se pose dans ces réserves. Si la perspective d'accueillir une nouvelle collection

importante se présentait, le MCBA ne serait pas en mesure de l'accepter.

Cela étant précisé, l'Etat de Vaud consacre annuellement à la gestion du patrimoine culturel confié aux bons soins des musées cantonaux, à la Bibliothèque cantonale et universitaire ainsi qu'aux Archives cantonales, un montant de plus de 25 millions de francs. Ces montants s'inscrivent au cœur des missions prioritaires que la loi cantonale donne à l'Etat. Ces précisions ont pour but de rappeler que le Canton assume un devoir patrimonial important, par rapport aux collections dont il a seul la charge, et d'apporter une réponse et un éclairage objectifs et chiffrés à la question que le député Koeb donne à son interpellation : " *La conservation du patrimoine est-elle superflue ?*"

La Cinémathèque suisse

S'agissant de la Cinémathèque suisse, rappelons qu'il s'agit d'une institution de statut national, qui dépend de la Confédération. Elle a obtenu un soutien de la Ville de Lausanne et du Canton de Vaud dès lors que son siège se trouvait à Lausanne, et que le bâtiment principal de gestion de ses collections était sur territoire vaudois, à Penthaz. Comme on le sait, elle développe une double mission, de conservation d'un important patrimoine filmique d'une part, et d'autre part d'animation et de promotion du cinéma dans ses locaux de Montbenon.

Il n'existe aucun document fixant les modalités d'un accord entre la Ville de Lausanne et le Canton concernant le soutien à la Cinémathèque. Aucune convention écrite et officielle n'a formalisé les discussions entre les deux collectivités publiques à cet égard. Nous pouvons cependant citer un extrait du " **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les motions concernant de manière générale les lignes directrices de la politique culturelle du Conseil d'Etat et ses principes de financement** […]", de 1988, qui précise (p. 14, chapitre Cinéma) : *"Le projet de budget 1989 comporte une augmentation sensible en faveur de la Cinémathèque Suisse (fondation financée par la Confédération, par le canton et par la Commune de Lausanne en 1988 à raison de Fr.800'000.-, Fr. 200'000.- et Fr. 500'000.- respectivement) qui a enfin trouvé un local de dépôt pour toutes ses collections. L'occasion la meilleure s'est concrétisée à Penthaz et le Conseil d'Etat souhaite appuyer cette réalisation par l'octroi d'une subvention augmentée de Fr. 150'000.-, somme qui correspond aux montants accordés jusqu'ici par Lausanne pour loger, en divers lieux de la commune, les collections éparses de la Cinémathèque. De son côté Lausanne affecterait les Fr. 150'000.- ainsi économisés à une aide accrue à la Fondation vaudoise pour le cinéma que l'Etat soutient par un montant annuel de Fr. 200'000.-*"

Aucun accord officiel n'a à ce jour arrêté une clé de répartition des subventions entre la commune et le Canton. Mais on constate qu'en 1988 une distribution différente des charges entre les deux collectivités publiques a donné lieu en effet à une répartition à égalité de leurs subventions respectives à la Cinémathèque, le canton passant dès 1989 de Fr. 200'000.- à 350'000.-, la Ville de Lausanne passant de Fr. 500'000.- à Fr. 350'000.- (transférant la différence, à savoir Fr. 150'000.-, sur la Fondation vaudoise pour le Cinéma).

Aujourd'hui, le financement de la Cinémathèque par la Confédération s'élève à près de 2,5 millions, incluant notamment le loyer des locaux hors Lausanne. La subvention cantonale s'élève à Fr. 400'000.-, et celle de la commune de Lausanne à Fr. 505'000.-, incluant une subvention de Fr. 360'000.- qui couvre le loyer des locaux de Montbenon.

Pour répondre plus précisément aux questions du député Koeb, à savoir :

1 Le projet de budget 2007 reprend le même montant qu'en 2006 et en...1993. Pourquoi en est-il ainsi, malgré l'annonce en 2005 que cette requête serait examinée dans le cadre de l'élaboration du budget 2007 ?

2 Pour quelles raisons la parité Canton/Ville de Lausanne n'est-elle plus respectée ?

3 Pourquoi le Conseil d'Etat ne tient-il même pas compte de l'augmentation du coût de la vie ?

Proportionnellement, en 20 ans, il faut en effet constater que la subvention cantonale n'a pas suivi le mouvement d'augmentation de celle de la Ville. Il est certain que cette différence d'évolution tient principalement à la situation financière du canton et aux nécessaires restrictions qu'il a dû s'imposer pour rétablir l'état de santé de ses finances. Ce régime de plafonnement des subventions culturelles (à de très rares exceptions près), durant la décennie écoulée, a été approuvé année après année par le Grand Conseil lors des discussions et de l'adoption des budgets annuels successifs. Le domaine culturel a ainsi participé, comme les autres domaines d'intervention de l'Etat, au patient et difficile travail de rééquilibrage des finances cantonales. Ce régime n'a pas permis d'intégrer régulièrement la prise en compte de l'indexation au coût de la vie.

Réponse du Conseil d'Etat

Il convient enfin de préciser que, dans le cadre de la refonte de la **Loi sur les activités culturelles du 19 septembre 1978**, actuellement en cours de travail, s'élaborent des nouvelles bases légales qui permettront de fixer clairement les critères et les mécanismes du financement subsidiaire par le canton des activités, organismes, manifestations, etc., culturels d'intérêt cantonal et supra-cantonal. Dans ce contexte, la Cinémathèque suisse constitue un exemple emblématique des structures dont l'organisation du financement conjoint et subsidiaire par les collectivités publiques doit pouvoir s'appuyer clairement sur une base légale, ce qui aujourd'hui fait défaut. Ce travail permettra d'autre part la mise en conformité de l'ensemble du subventionnement culturel cantonal avec la nouvelle loi sur les subventions.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/408

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation d'Olivier Epars sur l'utilisation de l'argent du contribuable pour la production de l'or blanc dans les stations de ski des Préalpes vaudoises

Rappel de l'interpellation

" Le rapport Furger sur l'avenir des remontées mécaniques des Alpes vaudoises a été approuvé par le Conseil d'Etat, dès lors il sert de concept directeur pour l'avenir des stations de ski vaudoises. Pour obtenir des autorisations et des aides financières, les stations de ski doivent donc s'y conformer et élaborer des planifications conformes au dit rapport. La rénovation des installations de remontées mécaniques et la construction d'installations d'enneigement technique doivent dès lors être définies par des plans partiels d'affectation pour chaque domaine skiable.

L'un de ces plans est entré en vigueur à Leysin où un vaste lac artificiel est en construction. D'autres stations de ski telles La Dôle, Rougemont, Ollon-Villars, Gryon, voire Château d'Oex — La Braye et Les Diablerets étudient encore d'importants projets d'investissements ou ont déjà produit leurs PPA. Glaciers 3000 s'équipe à grands frais pour une piste de luge artificielle en allant même jusqu'à creuser un tunnel de plusieurs centaines de mètres pour aller chercher de l'eau jusqu'au Sanetsch.

Ces investissements parfois gigantesques auront immanquablement pour effet d'augmenter le prix des forfaits. Cela n'aura-t-il pas des effets sur l'attractivité du ski qui est déjà en difficulté. Ces investissements sont-ils vraiment positifs pour le skieur vaudois moyen ?

En tout état de cause, il paraît intéressant de savoir quelles ont été et quelles seront les contributions financières du Canton via son Fonds d'équipement touristique ou via d'autres ressources.

Tant les remontées mécaniques que l'enneigement technique sont de très gros consommateurs de paysage (terrassements et lacs artificiels en altitude), d'énergie et d'eau (captage des sources, pompage depuis le fond des vallées). Indéniablement de tels équipement ne répondent pas aux principes du développement durable qui doivent pourtant être appliqués dans toutes les politiques publiques de notre Canton.

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes au gouvernement :

1. *Pour chacune des stations citées plus haut, quel a été, ou quel sera, le montant de l'aide financière accordée par le canton et quelle est la part du financement cantonal des équipements construits ou projetés (remontées mécaniques et enneigement technique) ? Existe-il une planification financière générale ?*
2. *Les conséquences des investissements effectués ou projetés sur le prix des forfaits sont-elles connues ? Si le canton finance une partie de ces investissements, ne pourrait-il être envisagé que les skieurs vaudois puissent bénéficier de rabais du genre tarif indigène ?*
3. *Le canton a-t-il posé des limites ou des contraintes pour limiter la consommation d'énergie et d'eau ? Des installations pour la production d'énergie renouvelable, pour compenser ces grandes dépenses énergétiques spécifiques, ont-elles été réalisées ou sont-elles prévues ? Si non pourquoi ?*
4. *Les lacs d'accumulation se remplissent-ils naturellement ou doit-on avoir recours au pompage ?*
5. *Pour Glacier 3000, le canton envisage-t-il d'améliorer l'offre en transports publics jusqu'au départ. Si non, pourquoi ?*

La Tour-de-Peilz, le 21 novembre 2006 (Signé) Olivier Epars

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

L'étude Rütter (novembre 2004) a permis de démontrer de manière chiffrée l'importance du tourisme pour les Alpes vaudoises. Le chiffre d'affaires touristique de ces dernières s'élève à 700 mios par année. Cela représente le 29,4 % du PIB de la région et pratiquement le tiers de ses emplois. Ce qu'il faut considérer, c'est qu'à l'heure actuelle plus du 80% du chiffre d'affaires des stations est réalisé sur la saison d'hiver et le 67% de ce montant est subordonné aux remontées mécaniques. Ces chiffres exposent clairement la dépendance de nos stations alpines au tourisme hivernal. Les remontées mécaniques sont encore et inévitablement la colonne vertébrale de l'économie des Alpes vaudoises.

En regard de cette situation, le Conseil d'Etat s'est inquiété du réchauffement climatique et des incidences que ce dernier pourrait avoir sur l'enneigement et les sociétés de remontées mécaniques. Afin d'aider les Alpes vaudoises dans leur

nécessaire mutation, le Conseil d'Etat a pris différentes mesures et initié des actions propres à inciter les régions alpines à se diversifier et à se restructurer.

Afin de disposer de données pertinentes, le Conseil d'Etat a financé diverses études. La première a été l'étude Furger (mai 2003) sur l'avenir des sociétés de remontées mécaniques, puis celle de Rütter sur l'importance du tourisme pour l'économie vaudoise. Il a aussi co-financé une étude de diversification touristique des Alpes vaudoises, qui a donné lieu à l'élaboration d'une stratégie et à la rédaction une fiche régionale Tourisme - Alpes vaudoises pour le futur plan directeur cantonal.

Cette fiche, validée par les 8 communes des alpes, met clairement en avant la volonté et la nécessité de développer une offre et des infrastructures quatre saisons. Toutefois, si l'enjeu est vital, la réalisation de la stratégie de diversification ne pourra pas se faire de manière brutale. Le ski reste un élément central de l'offre touristique de l'ensemble des Alpes vaudoises. Le tourisme hivernal, basé sur le ski, doit demeurer économiquement et touristiquement solide pour permettre la mise en oeuvre progressive des mesures de diversification.

Pour cadrer l'action de l'Etat en matière d'investissements et tenir compte du développement durable, diverses normes légales ont aussi été adoptées et mise en oeuvre. Ces dernières sont mentionnées dans les éléments de réponse donnés ci-dessous.

Question 1

Pour chacune des stations citées plus haut, quel a été, ou quel sera, le montant de l'aide financière accordée par le canton et quelle est la part du financement cantonal des équipements construits ou projetés (remontées mécaniques et enneigement technique) ? Existe-il une planification financière générale ?

Réponse 1

En réponse à la question de M. le Député Olivier Epars, les tableaux ci-dessous présentent de manière synthétique les investissements consentis ainsi que ceux projetés dans nos stations des Alpes et du Jura.

Montant de l'aide financière accordée par le Canton au titre du Fonds d'équipement touristique (FET), de la LDER et de la LIM depuis 1976

	Devis du projet	Engagement global FET	Fonds perdu FET	Prêts FET	Prêts LIM-LDER VD	Prêts LIM CH
Remontées mécaniques	33'346'900	10'121'075	3'104'075	7'017'000	9'760'535	3'674'000
Enneigement	9'500'337	3'600'000	3'600'000	0	0	3'657'000
TOTAL LEYSIN	**42'847'237**	**13'721'075**	**6'704'075**	**7'017'000**	**9'760'535**	**7'331'000**
Remontées mécaniques	47'960'000	15'707'011	3'628'000	12'944'400	3'923'000	7'790'000
Enneigement	0	0	0	0	0	0
TOTAL VILLARS-GRYON	**47'960'000**	**15'707'011**	**3'628'000**	**12'944'400**	**3'923'000**	**7'790'000**
Remontées mécaniques	5'035'000	575'000	530'000	45'000	810'000	0
Enneigement	0	0	0	0	0	0
TOTAL LES MOSSES	**5'035'000**	**575'000**	**530'000**	**45'000**	**810'000**	**0**
Remontées mécaniques	64'211'000	19'160'219	13'253'000	6'590'600	3'878'500	1'733'700
Enneigement	4'240'000	1'700'000	1'700'000	0	0	0
TOTAL LES DIABLERETS	**68'451'000**	**20'860'219**	**14'953'000**	**6'590'600**	**3'878'500**	**1'733'700**
Remontées mécaniques	3'685'111	1'384'000	1'375'000	9'000	654'000	129'000
Enneigement	2'292'000	920'000	920'000	0	0	916'800
TOTAL LES RASSES	**5'977'111**	**2'304'000**	**2'295'000**	**9'000**	**654'000**	**1'045'800**
Remontées mécaniques	11'046'500	1'371'800	1'325'000	46'800	3'295'200	0
Enneigement	0	0	0	0	0	0
TOTAL LA DÔLE	**11'046'500**	**1'371'800**	**1'325'000**	**46'800**	**3'295'200**	**0**
Remontées mécaniques	11'639'000	3'730'000	3'710'000	20'000	2'100'000	2'082'600
Enneigement	0	0	0	0	0	0
TOTAL CHATEAU D'OEX	**11'639'000**	**3'730'000**	**3'710'000**	**20'000**	**2'100'000**	**2'082'600**
Remontées mécaniques	19'500'000	5'167'000	4'727'000	440'000	1'705'300	5'681'700
Enneigement	5'950'000	2'179'000	1'237'000	942'000	192'000	1'750'000
TOTAL ROUGEMONT	**25'450'000**	**7'346'000**	**5'964'000**	**1'382'000**	**1'897'300**	**7'431'700**
TOTAL REMONTEES MECANIQUES	**196'423'511**	**57'216'105**	**31'652'075**	**27'112'800**	**26'126'535**	**21'091'000**

TOTAL ENNEIGEMENT	**21'982'337**	**8'399'000**	**7'457'000**	**942'000**	**192'000**	**6'323'800**
TOTAL GENERAL	**218'405'848**	**65'615'105**	**39'109'075**	**28'054'800**	**26'318'535**	**27'414'800**

Investissements planifiés par les associations régionales

	Devis du projet	**Demande de soutien estimé (max.) 2007**	**Demande de soutien estimé (max. 2008)**
Remondées mécaniques	0	0	0
Enneigement	12'000'000	0	4'000'000
TOTAL VILLARS-GRYON	**12'000'000**	**0**	**4'000'000**
Remontées mécaniques	10'400'000	2'720'000	4'160'000
Enneigement	3'000'000	0	1'200'000
TOTAL LES MOSSES	**13'400'000**	**2'720'000**	**3'200'000**
Remontées mécaniques	0	0	0
Enneigement	1'300'000	1'040'000	0
TOTAL ROUGEMONT	**1'300'000**	**1'040'000**	**0**
TOTAL REMONTEES MECANIQUES	**10'400'000**	**2'720'000**	**4'160'000**
TOTAL ENNEIGEMENT	**16'300'000**	**1'040'000**	**6'000'000**
TOTAL GENERAL	**26'700'000**	**3'760'000**	**10'160'000**

Une planification financière générale est systématiquement dressée. Elle s'effectue comme suit. Les régions établissent des programmes d'actions pluriannuels (PAP) qui sont transmis au SELT et sont utilisés pour "répartir" les enveloppes LIM de la Confédération. Ces PAP recensent tous les projets et leur planification financière sur une période de 4 ans. Ils incluent les projets de remontées mécaniques et l'enneigement, ceci en fonction des priorités de la région et de la disponibilité des ressources à disposition pour l'ensemble du développement économique. La dernière planification a été effectuée pour la période 2003-2006.

Ces planifications sont régulièrement revues en fonction de l'avancée des projets. Par exemple, l'enneigement à Villars devait être réalisé en 2006 et le Roc d'Orsay dès 2008. Le dossier enneigement étant bloqué, c'est le Roc d'Orsay qui a été réalisé en 2006.

La planification actuelle s'est donc achevée fin 2006. Une nouvelle planification a été remise par les régions pour l'année 2007 uniquement, car dès 2008, la NPR (nouvelle politique régionale) devrait être mise en œuvre avec l'établissement d'une planification à 4 ans (2008-2011) basée sur les programmes cantonaux de mise en œuvre. Le SELT est actuellement en phase d'élaboration du programme cantonal qui devra être terminé en juin 2007 au plus tard.

Il s'agit aussi de préciser que, pour une région, le fait de planifier un projet et de l'inclure dans le PAP ne signifie pas qu'il sera forcément co-financé par le Canton. En effet, ce dernier évalue le projet à l'aune de sa politique d'appui au développement économique et vérifie que les projets soient cohérents avec les stratégies et axes de développement adoptés.

Ainsi, le tableau ci-dessus intitulé "Investissements planifiés par les associations régionales" est-il donné à titre d'information uniquement.

Question 2

Les conséquences des investissements effectués ou projetés sur le prix des forfaits sont-elles connues ? Si le canton finance une partie de ces investissements, ne pourrait-il être envisagé que les skieurs vaudois puissent bénéficier de rabais du genre tarif indigène ?

Réponse 2

Les conséquences des investissements effectués ou projetés sur le prix des forfaits

En référence aux informations fournies par l'Association des remontées mécaniques des Alpes vaudoises, il n'est généralement pas nécessaire, ni justifié d'augmenter le prix du forfait de ski à cause des investissements. De plus, il s'agit de tenir compte de la situation individuelle de chaque société. Elle est en effet très différente pour une coopérative comme celle du Balcon du Jura qui fait largement appel au bénévolat et une société anonyme telle que Télé Villars-Gryon SA, qui se doit de rendre des comptes à ses actionnaires. Une réponse plus précise à cette question nécessiterait une analyse financière détaillée de chaque société.

En outre, les prix sont dictés par le marché et ils ne dépendent pas uniquement des investissement en infrastructure et en enneigement mécanique.

Possibilité d'introduire un tarif indigène pour les skieurs vaudois

Le financement des remontées mécaniques et de l'enneigement artificiel est assuré en grande partie par des fonds publics, à l'instar des transports publics. Le tarif indigène a depuis des années déjà été supprimé par les pouvoirs publics. S'il y avait une volonté politique de remettre ce tarif en vigueur, le Conseil d'Etat est persuadé que les remontées mécaniques seraient prêtes à entrer en matière.

La réponse à cette question est avant tout politique.

D'un point de vue purement économique, si l'exploitation n'est pas subventionnée, la réponse à cette question se traite selon deux cas de figure :

1. Si l'entreprise est déficitaire alors un maximum des coûts doit être couvert pour limiter le déficit. Dans ce cas le tarif indigène pour tous les vaudois semble inapproprié.
2. Si l'entreprise est bénéficiaire, et pour autant que le bénéfice soit suffisant et que des réserves soient constituées, alors un retour sur investissement pour les contribuables vaudois semble adapté. Dans ce cas ce retour sur investissement pourrait se présenter sous la forme d'un tarif indigène.

Toutefois, l'aspect d'équité envers nos hôtes doit aussi être pris en considération. En effet, le modèle de financement habituel des investissements se présente comme suit :

20% fonds propres
40% prêts LIM de la Confédération
20% subvention du fonds d'équipement touristique (taxe de séjour)
20% prêts LIM ou LDER du canton de Vaud

Ainsi, si une partie des installations est financée par des fonds publics cantonaux (20%), la majorité du financement (60%) provient de la Confédération et de la taxe de séjour payée par nos hôtes. L'égalité de traitement fait qu'un tarif inférieur uniquement pour les skieurs vaudois ne serait en soi pas justifiable.

Question 3

Le canton a-t-il posé des limites ou des contraintes pour limiter la consommation d'énergie et d'eau ? Des installations pour la production d'énergie renouvelable, pour compenser ces grandes dépenses énergétiques spécifiques, ont-elles été réalisées ou sont-elles prévues ? Si non pourquoi ?

Réponse 3

Après la publication, par le canton de Vaud, en septembre 1999, du recueil Critères de planification de l'enneigement artificiel, des directives officielles ont été publiées en octobre 2000. Ce document est intitulé *Directives relatives à la construction et à l'exploitation d'installations d'enneigement artificiel – Principes et critères de planification de l'enneigement artificiel dans les Alpes et Préalpes vaudoises.*

Les aspects énergétiques sont traités dans ce texte par l'intermédiaire des recommandations appliquées aux aspects climatiques (enneigement limité en dessous de 1'500 m d'altitude et limitation des surface enneigées) et hydriques (limitation de la consommation d'eau). Le respect de ces critères se veut suffisant pour réduire la consommation d'énergie. Par ailleurs, il est recommandé de pratiquer l'enneigement lorsque les températures sont les plus basses possibles.

Outre ce document, une nouvelle loi sur l'énergie (LVLEne) est entrée en vigueur en septembre 2006 et constitue une base légale supplémentaire permettant d'imposer aux stations la réalisation d'installations économes en énergie.

On peut citer en particulier l'article 5 de la loi qui mentionne : *Toute nouvelle installation doit permettre une utilisation rationnelle de l'énergie, de prendre en compte les possibilités de récupérer la chaleur et de recourir aux énergies renouvelables.*

En ce qui concerne la compensation des dépenses d'énergie par une production d'énergie renouvelable, celle-ci ne figure pas en tant que telle dans la loi, si ce n'est dans le cas des dérogations. Dans ce cas particulier, en effet, le règlement d'application de la LVLEne mentionne, à l'alinéa 5 de l'article 6, que *le service peut assortir l'octroi de dérogations de conditions et de charges.*

On peut encore noter que ce principe de compensation a déjà été appliqué, mais dans le cadre d'une procédure de recours. Il s'agissait de l'installation d'enneigement artificiel de *Rougemont – La Videmanette* où l'entreprise de remontées mécaniques s'est engagée à fournir l'équivalent du 15% de la consommation requise par les canons à neige en énergie renouvelable, pendant une durée de 15 ans. Ce sont, en l'occurrence, des capteurs solaires pour fournir l'eau chaude au restaurant de la station d'arrivée du télécabine qui ont été choisis.

Il n'y a pas d'argument définitif pour expliquer pour quelle raison une compensation de la consommation d'énergie par une production d'énergie renouvelable n'a jamais figuré dans les textes légaux. Une telle mesure serait pourtant envisageable.

En matière de consommation d'eau, les directives du canton d'octobre 2000 définissent une consommation moyenne d'eau à ne pas dépasser pour l'ensemble des pistes soumises à enneigement artificiel. Cette consommation est de 0.5 m3 d'eau utilisée pour 1 m2 de surface à enneiger et par saison de ski. Cela doit permettre en principe d'assurer la pratique du ski de Noël à mi-mars. Il n'est, selon les mêmes directives, pas toléré de prélèvement d'eau dans les lacs naturels de montagne et il est également demandé un approvisionnement en eau prioritairement par gravité.

En matière de prélèvements en rivière, le SESA, compétent en matière de gestion du domaine public des lacs et cours d'eau, veille à une application stricte de la loi fédérale sur la protection des eaux, la LEaux, qui prévoit l'obligation de garantir le maintien de débits résiduels.

Si une alimentation ou un complément en eau est prévu depuis un réseau public de distribution le laboratoire cantonal exige :

- l'inscription dans le règlement du PPA de la priorité absolue de l'alimentation du réseau par rapport aux installations d'enneigement ;
- l'utilisation uniquement de trop-pleins et d'excédent des captages ;
- la remise pour approbation, le moment venu, des projets de détail des modifications du réseau d'eau liées à un enneigement technique, pour lesquels il vérifie plus spécifiquement :

  a) la prise de mesures garantissant la sécurité sanitaire du réseau contre d'éventuels retours d'eau ;

  b) l'adaptation éventuelle de la télécommande du réseau pour prendre en compte la priorité du réseau par rapport à l'enneigement.

Pour le reste, ce sont les communes, compétentes en matière de distribution d'eau à but d'alimentation, qui gèrent les réseaux.

Question 4

Les lacs d'accumulation se remplissent-ils naturellement ou doit-on avoir recours au pompage ?

Réponse 4

En ce qui concerne le remplissage des lacs d'accumulation, les Directives relatives à la construction et à l'exploitation d'installations d'enneigement artificiel recommandent un approvisionnement en eau prioritairement par gravité.

Toutefois, il y a lieu de prendre en compte la conception globale du projet, ainsi que la topographie des lieux. En effet, une énergie de pompage peut être nécessaire pour remplir le lac d'accumulation, mais l'est aussi pour l'alimentation des canons à neige. Ainsi, plus le lac est situé bas par rapport aux pistes et plus la quantité d'énergie nécessaire pour remonter l'eau jusqu'aux canons est grande.

Un lac se remplissant, en tout ou partie, naturellement n'est donc pas une assurance de la bien facture énergétique d'un projet, mais d'autres considérations doivent être prises en compte, notamment des critères écologiques plus larges en relation avec le lieu où le lac est implanté et la provenance des divers captages.

A la connaissance du Conseil d'Etat le seul ouvrage d'accumulation à but d'enneigement artificiel construit à ce jour est celui de Leysin. Ce bassin doit être alimenté essentiellement par de l'eau gravitaire provenant du versant amont lors de la fonte de neige. Un complément par pompage d'eau potable excédentaire sur le réseau de Leysin est possible, à savoir de l'ordre de 4'000 m3 au maximum sur les 38'000 m3 nécessaires par saison de ski (ces 4'000 m3 correspondent à l'utilisation du trop-plein des sources).

D'autres ouvrages sont projetés notamment dans le cadre du plan partiel d'affectation des hauts d'Ollon ou dans celui des hauts de Gryon. Le recours au pompage sera nécessaire pour alimenter ces bassins qui seront situés dans la partie haute de la piste à enneiger.

Il est à noter que quel que soit l'emplacement choisi pour l'ouvrage d'accumulation, le recours à de l'énergie est en principe nécessaire. En effet, soit l'ouvrage est situé au sommet de la piste à enneiger et il s'agit de pomper l'eau dans le bassin, puis la redistribuer dans le réseau des canons à neige à partir de la pression existante ; ou alors, l'ouvrage est au bas de la piste permettant un remplissage plutôt par gravité mais nécessitant alors de l'énergie pour remonter l'eau jusqu'aux canons.

Question 5

Pour Glacier 3000, le canton envisage-t-il d'améliorer l'offre en transports publics jusqu'au départ. Si non, pourquoi ?

Réponse 5

Les sociétés de remontées mécaniques organisent et financent un service de bus navette au départ de la gare du chemin de fer Aigle - Sépey – Diablerets (ASD), entre Les Diablerets et le Col du Pillon. Cette navette circule toutes les 30 minutes environ. Elle assure la liaison entre les domaines skiables du Meilleret – Bretaye – Gryon, d'Isenau et du Glacier des Diablerets. Le bus navette circule durant toute la saison d'hiver. Cet hiver 2006/2007, le service a débuté le 23 décembre 2006 et s'est terminé le 15 avril 2007.

Il existe également une ligne de transport public régulier et à l'horaire entre Les Diablerets et Gstaad, exploitée toute l'année par Car postal. Une cadence horaire est offerte entre Gstaad et Gsteig pour la desserte des zones bernoises habitées toute l'année, avec des correspondances assurées à Gstaad sur le chemin de fer Montreux Oberland bernois en direction de Montreux et de Zweisimmen. Cinq paires de courses effectuent quotidiennement le parcours complet entre Gstaad et Les Diablerets. Le tronçon entre Gsteig et Les Diablerets traverse des zones alpestres inhabitées. La traversée par le Col du Pillon s'adresse ainsi en priorité à une clientèle d'excursionnistes. Elle permet de se rendre au départ du téléphérique du Glacier des Diablerets depuis Gstaad et Gsteig d'une part et depuis les Diablerets d'autre part.

Le Conseil d'Etat constate ainsi qu'il existe aujourd'hui une offre de transport public étoffée durant la saison d'hiver, organisée par les sociétés de remontées mécaniques.

Conclusion

Comme mentionné en préambule, la mise en oeuvre des mesures de diversification de l'offre des Alpes vaudoises ne peut se faire en un jour. Les canons à neige permettent d'assurer le chiffre d'affaires des sociétés de remontées mécaniques et d'offrir une assurance neige, indispensable sur tous les marchés. En outre, l'assurance neige n'est pas indispensable uniquement pour les remontées mécaniques, mais aussi pour l'économie locale, les écoles de ski, les hôtels et restaurants, les magasins de sport et beaucoup d'autres encore. Sans neige, c'est l'économie de toute une région qui en souffre.

Il s'agit aussi de relativiser la consommation en énergie et en eau de ces installations d'enneigement artificiel. Comme le mentionne le bureau CEP (Communauté d'Etudes Pluridisciplinaires Sàrl en environnement et aménagement du territoire) dans son rapport final de juillet 2000 [1], il faut relever que la consommation électrique de toutes les installations d'enneigement projetées dans les Alpes vaudoises est inférieure à la consommation d'un grand centre commercial. Et la consommation en eau de ces installations est qualifiée d'insignifiante à l'échelle du bassin versant des Alpes et Préalpes vaudoises, à savoir de l'ordre de 250'000 à 300'000 m3 par an, ce qui n'atteint pas le volume d'eau écoulé en moyenne par la Sarine au Pays d'Enhaut pendant une demi-journée. Par contre, au niveau local, les aspects hydriques peuvent être très importants, ce qui explique la mise en place de principes stricts limitant les prélèvements d'eau.

Le respect de ces principes et critères généraux et environnementaux doivent permettre de concilier les besoins de la clientèle, les possibilités financières des acteurs économiques et les exigences en matière de protection de l'environnement.

Par l'établissement de la présente réponse, le Conseil d'Etat estime avoir répondu aux préoccupations de Monsieur le Député Olivier Epars.

[1]Principes et critères de planification de l'enneigement artificiel dans les Alpes et Préalpes vaudoises, rapport final, Bex, juillet 2000

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.- L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/411

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Odile Jaeger Lanore et consorts concernant l'augmentation importante de l'absentéisme scolaire.

Rappel

Le taux d'absentéisme scolaire en Suisse est supérieur à la moyenne internationale au point de devenir un problème inquiétant.

Une étude du Fonds National Suisse de la recherche scientifique vient de le révéler. On y apprend que la moitié des élèves font l'école buissonnière de temps à autre et que 5 % d'entre eux plus de cinq fois par an. D'après l'enquête, la mauvaise qualité de la relation entre maître et élève joue un grand rôle dans cet absentéisme.

Ce taux de 5 % est inquiétant, d'autant plus que la moitié de ces jeunes est considérée comme membre d'un groupe à risque, prédisposé à des comportements délictueux. Ils fréquentent des classes à effectifs réduits ou des filières aux exigences élémentaires. Toutes les raisons sont bonnes pour justifier leurs absences. Certains trouvent les cours ennuyeux, d'autres déclarent tout simplement qu'ils n'ont pas envie d'aller à l'école ou qu'ils veulent dormir plus longtemps. Mais le plus inquiétant dans cette affaire, c'est que bien souvent les parents sont complices et signent des excuses non justifiées.

Pour remédier et lutter contre cet absentéisme, certains établissements scolaires français font appel à un système de codes-barres. La fréquence de ces absences est comptabilisée et visualiséee par ordinateur, sous forme de diagrammes, avec responsabilisation ensuite des élèves fautifs ou sanctions. Dans le Canton de Vaud, il est désormais possible d'utiliser le SMS Fasnet SA, une société basée à St-Sulpice. Elle propose aux établissements un système informatique permettant aux enseignants d'envoyer un message aux parents des élèves qui manquent l'école pour leur signaler cette absence. C'est un contrôle efficace et facile qui permet aux parents de répondre rapidement ou de se mettre en contact avec l'école. C'est simple à gérer et ce processus permet de responsabiliser les enfants mais aussi les parents. Jusqu'à présent, une dizaine de collèges vaudois utilise ce système mais beaucoup d'autres sont encore réticents à cette formule. Certes, elle n'est pas suffisante pour lutter contre l'absentéisme scolaire, tous les parents ne possédant pas de portable, mais il serait quand même intéressant de connaître les résultats de cette expérience, et s'il a permis de réduire le nombre d'élèves qui sèchent les cours.

Je poserai donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quels sont les collèges qui ont adopté ce système ? collèges publics ou privés ?

2. Quelle est la proportion de parents qui ont répondu aux SMS et quelle a été leur réaction ? Combien d'entre eux ignoraient la fugue de leur enfant ?

3. En prenant contact avec les parents, la direction du collège peut-elle faire pression sur les parents pour qu'ils surveillent mieux la fréquentation de l'école de leur progéniture ?

4. Peut-on déjà évaluer le résultat de cette expérience et si elle a permis de diminuer l'absentéisme des élèves ?

5. Si oui, le Conseil d'Etat envisage-t-il de généraliser ce procédé ?

Lausanne, le 12 décembre 2006.

(Ont signé)
Odile Jaeger Lanore et 10 cosignataires

Réponse

Dans son interpellation, Mme la Députée JAEGER LANORE cite une étude de l'université de Fribourg, soutenue par le Fonds national suisse sur "L'absentéisme scolaire en Suisse – le phénomène et ses conséquences"[**1**] et pose au Conseil d'Etat plusieurs questions relatives à ce problème.

[**1**] *L'absentéisme scolaire en Suisse - le phénomène et ses conséquences Prof. Dr Margrit STAMM - Université de Fribourg, Département des sciences de l'éducation, chaire de pédagogie et de psychopédagogie*

Sans minimiser les résultats de cette étude qu'il convient de prendre au sérieux, le Conseil d'Etat remarque toutefois que les chiffres avancés et les remarques soulignées par Mme l'interpellatrice se basent sur un échantillon aléatoire de 28 écoles et de 4000 élèves des deux sexes dans neuf cantons de Suisse dont aucun n'est romand. De plus, l'âge des élèves interrogés se situait entre 12 et 17 ans et ne concernait donc pas que des enfants en âge de scolarité obligatoire.

Cela dit, le phénomène de l'absentéisme touche aussi le canton de Vaud mais, actuellement, les chiffres ne sont pas

centralisés, chaque établissement ayant la responsabilité de gérer la situation des élèves qui le concernent. Il convient toutefois de noter les éléments importants concernant l'absentéisme scolaire apportés par l'enquête intitulée "Les jeunes, les transgressions et l'insécurité" [**2**], réalisée, en 2004, auprès de jeunes de 14 à 16 ans fréquentant les écoles (13 établissements scolaires) de trois districts vaudois (Echallens, Vevey et agglomération de Morges). Dirigée par les Professeurs Martin Killias et Pierre Margot de l'école des sciences criminelles de l'UNIL, l'étude identifie l'absentéisme comme un des facteurs ayant un lien fort avec l'augmentation des risques de la délinquance.

[**2**] *Les jeunes, les transgressions et l'insécurité : victimes et auteurs Prof P. Margot et Prof. M. Killias, ESC, UNIL, Lausanne, Crimiscope No 24 – Mars 2004*

Cité parmi les comportements déviants, l'absentéisme est analysé (en %) au cours des 12 derniers mois précédant l'étude et comparé à divers contextes. Dans les trois districts, 26.2% des élèves interrogés déclarent avoir été absents des cours, sans justification valable, au moins une fois durant l'année écoulée alors qu'il était, en Suisse, 13.4% onze ans auparavant [**3**]. La comparaison du taux d'absentéisme entre les garçons et les filles des trois districts fait apparaître une différence d'un point entre les filles (26.5%) et les garçons (25.4%). En focalisant maintenant sur la nationalité des élèves, on remarque que le taux varie de plus de 5 points entre les Suisses (25.0%) et les étrangers (30.0%). Mais les différences s'accroissent de façon spectaculaire si l'on examine ce comportement problématique en regard du niveau de formation suivie : pour les élèves de VSO, un taux de 33.0% est identifié, tandis qu'il n'est que de 27.4% pour les VSG et même de 21.1% pour les VSB.

[**3**] *Sondage international de délinquance juvénile réalisé en 1992 dans 12 pays dont la Suisse, portant (en Suisse) sur un échantillon représentatif de 970 garçons et filles âgés de 14 à 20 ans provenant de tout le pays (Killias, Villettaz et Rabasa, 1994)*

L'enquête de l'UNIL a été étendue en 2005 aux écoles lausannoises et, en ce qui concerne l'absentéisme, le taux de 25.4 a été identifié alors qu'il était de 26.2 dans les trois districts observés l'année précédente.

L'école n'est pas impuissante devant l'absentéisme et la lutte contre ce phénomène fait partie des tâches que chaque établissement scolaire mène au quotidien. Il convient toutefois de signaler que, lorsqu'il se produit durablement, il est souvent révélateur d'un problème plus général qu'il est nécessaire d'examiner en détail et prendre en charge globalement. Les établissements sont particulièrement attentifs à identifier et traiter les situations problématiques.

Pratiquement, les données générales aujourd'hui en possession du canton relèvent de la façon dont les directions d'école procèdent au suivi des absences des élèves. Toutes les informations nécessaires aux contacts pour chaque élève avec ses parents, mères de jours ou responsables sont recueillies en début d'année ou de scolarité dans le logiciel de gestion des établissements scolaires. Chaque enseignant dispose donc de ces informations. En cas d'absence, particulièrement pour les jeunes élèves pour des raisons évidentes de sécurité, l'enseignant peut appeler directement les parents ou passer par le secrétariat de l'établissement qui se chargera du contact, selon les procédures mise en place par la direction d'établissement.

Le suivi longitudinal des absences est effectué par les enseignants, au moyen de feuilles d'absence remplies au début de chaque cours (ou journée) et transmises au secrétariat à la fin de chaque semaine. A charge des établissements de faire un bilan, général ou personnalisé, des absences.

A l'avenir, dès 2008, un nouvel outil de gestion appelé SIEF [**4**] permettra

- un suivi et une gestion centralisée (par établissement) des absences.

- un accès à l'information par les parents par internet .

- à terme, une possibilité de mettre en place un système d'avertissement par SMS pour les parents qui en font la demande.

Ces solutions ne remplaceront pas le contact direct, nécessaire, entre enseignants ou directions et parents.

[**4**] *SIEF : système d'information des établissements de formation*

En l'état actuel de la question, il convient de rappeler que le cadre légal et réglementaire régissant l'école est clair. Qu'il s'agisse du code civil suisse (art. 302) de la Loi scolaire vaudoise (art.3, art. 6, art. 7, art. 106) et de son Règlement d'application (art. 8, art. 123, art. 139b, art. 169, art. 170, art. 171, art. 172, art. 184b), ou des divers Règlements internes des établissements, les textes en vigueur permettent l'intervention de l'autorité scolaire. Celle-ci s'exerce dans la proximité des relations entre les enseignant-e-s et les parents, le département n'intervenant que s'il est sollicité par l'une ou l'autre des parties. De plus, si une situation dégénère et nécessite une dénonciation, c'est devant le Préfet du district que l'affaire est portée.

La lutte contre l'absentéisme doit rester proche de l'endroit où le phénomène se produit. L'analyse de ses causes et la nature des interventions s'y rapportant ne seront efficaces que si les personnes directement impliquées s'attellent au problème. Le département de la Formation et de la Jeunesse n'a pas l'intention de transférer au canton la gestion et le suivi de situations qui nécessitent une approche nuancée et de proximité.

Réponses du Conseil d'Etat aux questions précises de l'interpellation

1) Quels sont les collèges qui ont adopté ce système ? Collèges publics ou privés ?

Il n'y a, actuellement, qu'un seul établissement privé qui utilise ce système et aucun établissement public. De plus, selon la maison FASTNET SA, l'école privée qui l'avait adopté serait sur le point de l'abandonner.

Le DFJ n'envisage pas d'acquérir la solution proposée par cette société puisqu'une solution existe et sera implémentée directement dans le système d'information que sera SIEF.

Sur les 90 établissements de la scolarité obligatoire, seuls 6 recourent occasionnellement aux messages SMS mais sans qu'aucune procédure officielle n'ait été formellement mise en place. Il s'agit d'une solution discutée et mise en place directement avec des parents dont l'enfant avait déjà, et à plusieurs reprises, fait l'école buissonnière.

Dans tous les établissements de la scolarité obligatoire publique, il existe une procédure de signalement des absences qui passe par l'enseignant-e concerné-e et les parents, avec annonce officielle à la direction. Le contact téléphonique est le plus fréquemment utilisé. Dans toutes les situations où les justifications d'absence manquent ou semblent douteuses, la direction envoie un courrier aux parents.

2) Quelle est la proportion de parents qui ont répondu aux SMS et quelle a été leur réaction ? Combien d'entre eux ignoraient la fugue de leur enfant ?

L'alerte systématique par SMS n'est pas utilisée. Son usage occasionnel n'a pas donné lieu à un relevé des appels.

3) En prenant contact avec les parents, la direction du collège peut-elle faire pression sur les parents pour qu'ils surveillent mieux la fréquentation de l'école de leur progéniture ?

Chaque fois qu'une situation problématique est détectée, les établissements scolaires travaillent avec les parents à tenter de la résoudre. Des mesures peuvent être mises en place, souvent avec les réseaux du Service de la Protection de la Jeunesse, en cas d'absentéisme récurrent. Si le dialogue s'avère difficile ou impossible, les mesures légales et règlementaires sont appliquées, pouvant aller jusqu'à la dénonciation au préfet.

4) ***Peut-on déjà évaluer le résultat de cette expérience et si elle a permis de diminuer l'absentéisme des élèves ?***

Les procédures décrites sont des procédures ordinaires. Il n'y a aucune expérience en cours en la matière.

5) Si oui, le Conseil d'Etat envisage-t-il de généraliser ce procédé ?

Le cadre général du fonctionnement de la gestion des absences des élèves dans l'école obligatoire vaudoise est satisfaisant et le Conseil d'Etat, par l'implantation du projet SIEF, va généraliser un système de contrôle unifié qui devrait avoir, à l'avenir, une influence positive sur la diminution de l'absentéisme scolaire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/424

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Jacques Truffer et consorts - Quel devenir pour les gymnasiens après l'obtention de la maturité gymnasiale ?

Rappel

Le Grand Conseil se prononce actuellement sur les possibilités d'enclassement des gymnasiens et l'attention se focalise sur les diverses solutions transitoires ou définitives proposées pour les gymnases de la riviera lémanique.

La problématique de l'enclassement des élèves, si elle doit être résolue à court terme pour faire face à l'évolution démographique, fait abstraction de la finalité des études gymnasiales et du devenir des gymnasiens.

Une comparaison intercantonale montre que le pourcentage des élèves vaudois dans les gymnases est plus important dans le canton de Vaud et en Suisse romande, que dans la Confédération en moyenne générale.

Selon une statistique effectuée en 2004, le taux de maturité gymnasiale (à 19 ans) est de 23.2 % pour les Vaudois et de 18.6 % pour la moyenne suisse.

Faut-il s'en réjouir ou s'en inquiéter ?

Pour répondre à cette question, nous ne disposons pas actuellement de statistiques sur le devenir des gymnasiens (maturité gymnasiale et diplôme). On constate cependant qu'un certain nombre d'entre eux sont en échec dès qu'ils poursuivent des études universitaires. UNISCOPE, le mensuel de l'université de Lausanne (15 janvier - 11 mars 2007) mentionne que près de 30 % des étudiants quittent l'université sans diplôme.

Que deviennent-ils ?

Pour le savoir, je demande au Conseil d'Etat de procéder à un état des lieux du devenir des gymnasiens, qu'ils aient obtenus ou non le diplôme ou la maturité gymnasiale.Je conçois volontiers qu'il n'est pas possible de répondre rapidement à cette recherche, aussi je propose que le Conseil d'Etat précise dans un premier temps, les démarches qu'il s'engage à entreprendre, afin de communiquer au Grand Conseil des éléments chiffrés dans les meilleurs délais.

Dès que les résultats de cette recherche seront connus, nous serons mieux à même d'apprécier la formation donnée dans les gymnases. Pour l'heure, l'on peut déjà se poser quelques questions...

Les exigences pour l'obtention de la maturité gymnasiale sont-elles trop faibles ?

Le numerus clausus n'existe pas, mais le nombre d'étudiants en échec dans certaines facultés au seuil de la deuxième année ne constitue-t-il pas un numerus clausus retardé ? Les études universitaires entreprises partiellement sont-elles utiles à d'autres formations ou est-ce le début d'un engrenage d'incertitudes et de désillusions ? Les élèves qui choisissent de s'orienter vers des études gymnasiales sont-ils motivés par une formation précise ou font-ils un choix par défaut, retardant ainsi l'entrée dans

la vie professionnelle ?

Est-il judicieux de valoriser de longues études pour tous, au risque d'essoufler la vitalité spontanée de jeunes adultes, alors que la formation duale et les filières professionnelles offrent, elles aussi, des passerelles de formation adaptées à l'évolution du monde économique ?

L'information donnée aux adolescents (et à leurs parents) au cours de leur scolarité est-elle suffisante ?

Les questions précitées ne sont bien entendu pas exhaustives, le résultat des statistiques démontrera leur degré de pertinence. L'abandon des études universitaires ayant déjà fait l'objet de plusieurs publications, il s'agit d'en connaître les chiffres et d'en actualiser les raisons.

Le Mont-sur-Lausanne, (Signé) Jean-Jacques Truffer
le 20 février 2007

Réponse

1.Comme le signale Monsieur Truffer, établir **"un état des lieux du devenir des gymnasiens qu'ils aient obtenu ou non le diplôme ou la maturité gymnasiale"**ne peut guère être fait rapidement. S'il est possible de se référer à d'assez nombreuses études abordant de près ou de loin les questions liées à la formation des élèves de nos Hautes écoles, il n'existe en revanche pas de statistiques qui permettraient de décrire, sur une longue période, le "suivi" des gymnasiens dans les différentes Hautes écoles.

Il convient de rappeler à cet égard que les élèves qui quittent nos gymnases avec une maturité ou un diplôme disposent d'une entière liberté d'accomplir des études supérieures ou de suivre d'autres formations dans notre canton ou encore à l'étranger. En sens inverse, les hautes écoles sises sur le territoire vaudois accueillent des étudiants issus des gymnases vaudois mais aussi d'établissements d'autres cantons et d'autres pays. C'est ainsi que, par exemple, les bacheliers vaudois constituent la moitié environ des étudiants de l'Université de Lausanne et le quart environ des étudiants de l'EPFL.

De même, et à plus forte raison encore, il ne peut y avoir de "suivi" systématique des personnes qui quittent le gymnase sans titre.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat, dans sa première réponse à l'interpellation Truffer, indique ci-après :

- l'évolution de la proportion d'élèves obtenant une maturité en Suisse et dans le canton de Vaud, ainsi que celle de la proportion de gymnasiens vaudois obtenant un diplôme,

- rappelle quelques renseignements contenus dans l'annuaire statistique de l'Etat de Vaud consacrés à la formation,

- décrit la démarche qu'il s'engage à mener à bien pour donner à Monsieur le député Truffer les éléments chiffrés plus précis et circonscrits qu'il souhaite.

2. Proportion d'élèves obtenant une maturité ou un diplôme

Les statistiques établies au niveau suisse permettent de retracer, depuis 1991, l'évolution de la proportion de jeunes (par rapport à la population de 19 ans) qui obtiennent la maturité gymnasiale. Cette évolution est la suivante, pour la Suisse et le canton de Vaud

Année	Taux en Suisse	Taux dans le canton de Vaud
1991	14.4	17.0
1992	13.9	19.3
1993	16.0	19.8
1994	17.0	21.5
1995	17.2	22.0
1996	17.7	21.4
1997	17.9	20.7

1998	17.5	20.1
1999	17.9	21.3
2000	18.0	22.3
2001	18.5	22.6
2002	18.4	23.0
2003	19.0	23.3
2004	18.6	23.2
2005	18.9	25.7

Pour 2005, il peut être intéressant de prendre connaissance du détail canton par canton, d'autant plus que les taux concernent non seulement les maturités gymnasiales mais aussi les maturités professionnelles. Ces taux sont les suivants :

Cantons	Maturités gymnasiales	Maturités professionnelles	Total
ZH	17.2	14.6	31.8
BE	17.2	13.8	31.0
LU	15.2	10.4	25.6
UR	20.4	11.5	31.9
SZ	15.9	6.5	22.4
OW	15.0	9.3	24.3
NW	15.0	15.9	30.8
GL	13.0	8.1	21.2
ZG	18.3	16.2	34.6
FR	22.2	14.5	36.7
SO	15.6	9.6	25.2
BS	24.4	5.6	30.0
BL	18.0	12.1	30.1
SH	14.5	9.1	23.6
AR	18.7	12.8	31.4
AI	9.4	12.7	22.0
SG	14.4	13.1	27.5
GR	18.7	14.9	33.6
AG	13.1	10.7	23.8
TG	15.6	12.1	27.8
TI	29.4	16.5	45.9
VD	25.7	7.9	33.6
VS	18.2	14.3	32.6
NE	23.4	13.4	36.8
GE	29.3	7.7	36.9
JU	19.5	15.4	35.0
Total	18.9	12.2	31.1

Pour les diplômes délivrés par les actuelles écoles diplôme des gymnases, qui se transforment en écoles de culture générale et de commerce (diplômes de culture générale et d'études commerciales) il n'existe pas de statistiques suisses. La statistique vaudoise permet de décrire l'évolution intervenue entre 1991 et 2006, de la manière suivante :

Années	%
1991	13.6
1992	12.1
1993	13.3
1994	13.8
1995	13.0

1996	13.5
1997	13.0
1998	13.3
1999	13.7
2000	11.0
2001	11.3
2002	11.7
2003	10.2
2004	10.2
2005	9.9
2006	9.5

3. Rappel de quelques études ou enquêtes menées à bien

L'annuaire statistique de l'Etat de Vaud consacré, pour 2006, à la formation, comprend quelques renseignements et chiffres en rapport indirect avec l'interpellation Truffer.

Le chapitre 5 est consacré à l'enseignement secondaire II. Il rappelle les différentes formations offertes et donnent des statistiques sur les effectifs des élèves des gymnases et des filières professionnelles.

Le chapitre 7 donne des renseignements de même nature concernant l'enseignement tertiaire, à savoir les hautes écoles universitaires, les hautes écoles spécialisées et le tertiaire non universitaire.

Dans le cadre du chapitre 8, intitulé "certification", des détails sont donnés en ce qui concerne les titres délivrés par les établissements du degré secondaire II. Les proportions d'élèves obtenant une maturité gymnasiale, rappelée sous chiffre 2 ci-dessus, sont illustrées par des cartes et des graphiques.

Le chapitre 9 intitulé "cursus scolaire", indique en particulier les proportions d'élèves issus des établissements secondaires qui entrent dans les écoles de maturité et dans les écoles de diplôme des gymnases ainsi que les taux de réussite et d'échec dans les gymnases. Concernant ce dernier problème, l'Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques (URSP) a publié en juin 2006 une brochure intitulée "Regards sur le parcours gymnasial des jeunes vaudois", qui analyse en particulier l'évolution des taux d'échec et émet un certain nombre de suggestions.

Enfin, le chapitre 10 de l'annuaire statistiques consacré à la formation, intitulé "parcours vers les formations postobligatoires et la vie active" donne les résultats de différentes enquêtes. C'est ainsi que le Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS) et l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) ont procédé en 2000 à une enquête sur les projets et choix des gymnasiens de dernière année. Une enquête de même nature a été menée à bien en 2002 concernant le suivi plus particulier des élèves issus des écoles de diplôme.

4. Démarche planifiée par le conseil d'Etat pour répondre plus précisément à l'interpellation

La direction générale de l'enseignement postobligatoire et la direction générale de l'enseignement supérieur ont décidé en 2005 de mandater l'Université de Lausanne pour mettre sur pied un système de suivi des bacheliers vaudois entrant dans cette haute école, avec, dans la mesure du possible, quelques comparaisons avec les résultats d'ensemble obtenus par les étudiants.

Des premières analyses ont pu être menées à bien sur la base des volées académiques 2004-2005 et 2005-2006. Elles sont naturellement fort partielles, dans la mesure où ce n'est qu'au moment où ces étudiants auront achevé leur cursus universitaire qu'il sera possible d'établir un bilan relativement complet. De même, l'analyse revêtira véritablement un sens lorsqu'elle pourra se fonder sur le "suivi" de plusieurs cohortes.

Une étude de même nature a été entreprise en collaboration entre la direction générale de l'enseignement postobligatoire et l'EPFL dès 2006, avec les mêmes objectifs et les mêmes réserves.

Le Conseil d'Etat établira une synthèse des principaux résultats qui découlent de ces deux études, de manière à en faire l'un des éléments essentiels de la réponse à l'interpellation Truffer. Cette réponse devrait, sur ces bases, être donnée en 2008. Parallèlement, le Conseil d'Etat examinera tous les renseignements complémentaires issus d'autres sources qui pourraient être données, dans le même délai.

Suite à l'acceptation par le Grand Conseil en mars 2006 de l'EMPD y relatif, le projet SIEF – Système d'information des établissements de formation – est actuellement conduit au sein du DFJC et des autres départements dotés d'établissements de formation. Ce projet consiste notamment à mettre en place une base de données centralisée contenant tous les jeunes en âge de formation domiciliés dans le canton, couvrant de l'école enfantine à la formation postobligatoire mais à l'exclusion des Hautes écoles (Université + HES).

L'introduction de ce système se déroulera en 2008 pour les Gymnases. En conséquence, dès ce moment et de façon progressive, SIEF permettra de mieux connaître les parcours des élèves tant au plan individuel qu'au plan collectif. Ainsi, tout en respectant les principes de protection des données personnelles, il sera possible de fournir au Conseil d'Etat et au Grand Conseil des données précises sur le devenir des élèves vaudois, sur les transitions entre l'école obligatoire et les formations post-obligatoires ou au sein de celles-ci. Par exemple, le système pourra fournir des indications sur les élèves qui quittent le gymnase avec ou sans maturité ou diplôme si ils poursuivent leur formation au sein d'un autre établissement vaudois relevant du secteur postobligatoire (DGEP), à l'exclusion des formations relevant du niveau tertiaire (DGES).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 septembre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/426

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Josiane Aubert et consorts intitulée : "Décharge de déchets bioactifs à Mathod : l'Etat entend-il suivre les procédures complètes exigées par les lois fédérales et cantonales pour un tel projet et assurera-t-il une information adéquate de la population de la région ?"

RAPPEL

En date du 22 février, quelques députés du Jura-Nord vaudois, invités par les autorités de la Commune de Mathod et l'ADNV, ont assisté, en compagnie de nombreux syndics ou municipaux des communes du nouveau district, à une séance d'information. Nous avons appris l'existence d'un plan d'aménagement d'une décharge bioactive sur le territoire de la Commune de Mathod.

Les dossiers d'étude transmis à la commune semblent pour le moins lacunaires sur plusieurs aspects, tant juridiques, légaux, scientifiques que d'informations sur les risques potentiels que l'implantation d'une telle décharge peut engendrer.

Selon les informations reçues à cette occasion, nous nous posons un certain nombre de questions, dont voici les principales :

- *Comment et sur quels critères objectifs le site de Mathod a-t-il été choisi, et préféré aux deux autres sites de Lausanne et de Oulens ?*
- *Pourquoi aucune procédure n'a-t-elle été entreprise pour faire apparaître ce projet dans le Plan Directeur Cantonal, permettant ainsi au législatif cantonal de se prononcer sur la question ? Cette opération doit impérativement avoir lieu en amont du plan d'affectation.*
- *Une étude d'impact complète est-elle en voie de réalisation, comme la loi fédérale l'exige pour un tel projet ?*
- *Les déchets bioactifs qui devraient trouver place dans cette décharge proviendront de l'usine TRIDEL. Pourquoi la recherche d'un lieu d'implantation a-t-il tant tardé alors que l'usine est déjà en activité ?*
- *Les risques de pollution liés à un tel site ne semblent pas nuls, ni anodins. Pourquoi ne sont-ils pas présentés dans le dossier transmis à la municipalité ?*
- *Une telle décharge concerne naturellement toute une région, et non seulement la commune sur le territoire de laquelle elle sera physiquement construite. Quel plan d'information de la population est-il prévu, pour lui permettre de connaître les conséquences en termes de nuisances (augmentation du trafic, risques de pollution, ...) ?*

Nous remercions le Conseil d'Etat des réponses rapides qu'il apportera à ces différentes questions.

Josiane Aubert, le 28 février 2007

REPONSE

Préambule

Les résidus d'incinération (scories) et les bitumes non recyclables en provenance du canton de Vaud trouvent des débouchés dans les décharges contrôlées dites "bioactives" (ci-après DCB) selon la nomenclature fédérale des "Carrières du Lessus" à Ollon et de "Sur Crusille" à Valeyres-sous-Montagny. Leur comblement final devrait être atteint vers 2015. D'autres déchets destinés au même type de décharge, mais produits en plus faible quantité, sont actuellement dirigés vers des installations situées dans le canton de Berne (DCB de Teuftal, Commune de Frauenkappelen), ou dans le canton de Fribourg (Posieux). Il s'agit principalement de cendres d'incinération de boues d'épuration des eaux usées, de sables en provenance de digesteurs, de dessableurs de stations d'épuration ou de dépotoirs de routes, et de terres contaminées issues de chantiers d'excavation dans le cas où celles-ci ne peuvent être traitées et recyclées par un autre procédé.

Dans la perspective de la fin du remplissage des décharges susmentionnées, et dans le but d'assurer une certaine autonomie au canton de Vaud, il s'est avéré nécessaire d'entreprendre des études pour la recherche d'un site pour une DCB vaudoise : Le Plan de gestion des déchets 2004, adopté par le Conseil d'Etat, prévoit trois sites prioritaires à étudier, en application des articles 16 et 17 de l'Ordonnance fédérale sur le traitement des déchets (ci-après OTD), et 4 de la loi cantonale sur la gestion des déchets (ci-après LGD). Ces études s'appuient sur plusieurs analyses et recherches de sites antérieures menées depuis la fin des années 80.

En tant qu'autorité de planification de la gestion des déchets, il est du ressort du Conseil d'Etat de planifier les volumes de stockage pour les vingt prochaines années, et donc de s'assurer d'une disponibilité constante et suffisante de sites pour l'implantation de décharges contrôlées.

Il doit faire procéder à une analyse comparative la plus exhaustive possible des sites aptes, afin de sélectionner le meilleur d'entre eux pour l'implantation d'une telle installation, conformément à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (ci-après LAT), et à son ordonnance d'application (Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire, ci-après OAT).

Dans toutes les procédures de planification pour l'implantation de sites de décharges contrôlées sur le territoire vaudois, le principe de la démarche participative est appliqué : dès les premières étapes des études par le biais de contacts avec les Municipalités, puis par une intégration des différents acteurs concernés dans des groupes participatifs (groupe de pilotage, groupe de suivi). Outre les informations exhaustives mises à disposition des Municipalités pour informer leurs citoyens, l'information à la population est assurée par l'organisation de séances publiques par le département compétent.

Question 1 : "Comment et sur quels critères objectifs le site de Mathod a-t-il été choisi, et préféré aux deux autres sites de Lausanne et de Oulens ?"

Les exigences géologiques posées par l'OTD sont identiques dans le cas des décharges contrôlées bioactives et dans celui des décharges contrôlées pour résidus stabilisés. C'est donc sur la base de l'étude comparative menée entre 1988 et 1993 pour la recherche de sites pour l'implantation d'une décharge contrôlée pour résidus stabilisés à l'usage des cantons romands, ou installation de stockage des résidus stabilisés (ci-après ISDS), que les études de sélection de sites pour une décharge contrôlée bioactive ont été réalisées.

L'étude comparative des sites propices à l'implantation de l'ISDS a intégré les exigences techniques aux vœux des principaux acteurs, associant les représentants des communes, des offices cantonaux et fédéraux, des groupes d'intérêts divers, de la population, des consommateurs, des usines d'incinération des déchets, des industries et des propriétaires des terrains concernés (cf. rapport de synthèse de la Communauté d'études pour l'aménagement du territoire de l'EPFL-CEAT-avril 1994).

Dans une première phase, 72 secteurs identifiés dans les territoires des cantons de Vaud et Fribourg ont été départagés selon 13 critères regroupés dans les catégories suivantes :

- géologie, hydrogéologie et hydrologie,
- voies de communication,
- qualité des terres agricoles, des forêts et des biotopes,

– paysages et sites, exposition visuelle,
– proximité des producteurs de déchets et des utilisateurs de marnes.

La seconde phase, appliquée sur les 32 secteurs retenus lors de la première phase, s'est basée sur 5 critères prépondérants :

– proximité d'un nœud autoroutier,
– nombre et qualité des agglomérations traversées,
– intégration dans le site,
– présence d'une excavation,
– qualité des sols.

La troisième phase a permis d'identifier 5 sites parmi 14 secteurs retenus, sur la base des critères suivants :

– qualité du sous-sol,
– trafic de la traversée des localités,
– qualité des terres agricoles et sylvicoles,
– valeur écologique,
– intégration dans le site.

La qualité du sous-sol a été retenue comme un critère discriminant.

Enfin, la quatrième phase a détaillé plus finement la qualité du sous-sol, sur la base de sondages géologiques, ainsi que la faisabilité technique de l'installation et les effets environnementaux. Au terme de ces travaux techniques et du processus de consultation, 3 sites (ou périmètres) ont été retenus à :

– Oulens-sous-Echallens comme site prioritaire,
– Mathod-Rances-Valeyres-sous-Rances comme premier site de réserve,
– Lausanne (marnière de Bois-Genoud) comme second site de réserve.

Un projet de décharge couplée à une usine de stabilisation a été développé sur le site d'Oulens-sous-Echallens, actuellement en exploitation.

Suite à l'entrée en vigueur des dispositions de l'OTD en 1990 et à l'adoption par le Conseil d'Etat du premier Plan de gestion des déchets en 1993, une étude comparative de sites potentiels pour l'implantation de décharges contrôlées autres que l'ISDS (décharges contrôlées pour matériaux inertes [ci-après DCMI], et DCB) a été entreprise.

Réalisée entre 1994 et 1996, cette étude a fait l'objet d'une consultation préalable auprès des communes concernées (dont celle de Mathod), des services de l'Etat et des associations de protection de l'environnement. Elle a notamment confirmé la bonne qualité des sites sélectionnés par l'étude sur l'ISDS ; elle a permis de réserver des sites qui ont été inscrits dans les fiches de coordination du Plan directeur cantonal, dans le Plan de gestion des déchets de 1993, puis dans le Plan de gestion des déchets de 2004 avec la mention de "sites prioritaires".

Dès 2000, au vu de la situation de pénurie prévisible en matière de volume de décharge à scories, une analyse du besoin a été entreprise, établissant la nécessité de planifier une nouvelle installation pour les déchets dits "bioactifs" produits dans le canton. Celle-ci est prévue pour succéder à l'exploitation d'installations existantes (DCB du Lessus, Commune d'Ollon, et de "Sur Crusille", Commune de Valeyres-sous-Montagny) et pour répondre au besoin de mise en décharge de terres contaminées après traitement (assainissement de sites pollués).

Les trois sites de Lausanne, Mathod-Rances-Valeyres-sous-Rances et Oulens-sous-Echallens, sélectionnés dans le cadre de l'étude relative à l'ISDS, ont fait l'objet d'une nouvelle étude comparative, plus spécifique et actualisée, se basant sur les critères suivants :

– géologie et hydrogéologie, y compris ruisseaux et sources,
– distance au réseau routier, y compris les tronçons à construire,

- raccordement ferroviaire,
- longueur du parcours en agglomération,
- nombre de localités à traverser,
- aptitude agricole,
- valeur écologique et paysagère,
- exposition visuelle,
- proximité des producteurs de déchets,
- proximité des utilisateurs des marnes excavées.

Les résultats confirmaient la bonne qualité des trois sites et présentaient le site d'Oulens-sous-Echallens, jouxtant le site de l'ISDS actuellement en activité, comme le plus apte à recevoir une DCB, suivi de celui de Lausanne et de celui de Mathod-Rances-Valeyres-sous-Rances. Au vu de ces résultats, il restait à examiner dans le détail la géologie de chaque site.

En 2004, une étude géologique et hydrogéologique a permis de compléter les observations. Elle a mis en évidence un défaut de géologie sur le site de Lausanne (faille importante) invalidant le site pour l'implantation d'une DCB. Ce site est actuellement en procédure pour l'implantation d'une DCMI, pour laquelle les conditions géologiques sont moins sévères. L'étude signalait également la présence d'une faille importante, dite du "Mormont", passant sur le site prévu à Oulens, à proximité du site de l'ISDS en exploitation. Elle confirmait par contre la bonne qualité géologique du site de Mathod-Rances-Valeyres-sous-Rances tout en proposant un décalage de ce périmètre sur la partie nord du site analysé, sur le territoire de la Commune de Mathod (site de "Vigny").

En 2005, un rapport d'étude géologique complémentaire confirmait les doutes quant à la présence de faille sur le site d'Oulens et montrait des incertitudes quant au régime hydrogéologique du sous-sol, invalidant ce périmètre pour l'implantation de casiers bioactifs.

Des trois sites, seul celui de Mathod ne présente pas de défaillance géologique marquée parmi les sites identifiés et réservés dans la planification directrice cantonale (Plan Directeur et Plan de gestion des déchets).

Question 2 :"Pourquoi aucune procédure n'a-t-elle été entreprise pour faire apparaître ce projet dans le Plan Directeur Cantonal, permettant ainsi au législatif cantonal de se prononcer sur la question ? Cette opération doit impérativement avoir lieu en amont du plan d'affectation."

Le site de Mathod, à l'instar de nombreux autres sites identifiés et réservés pour l'implantation de décharges contrôlées (DCMI, DCB, ISDS), a été inscrit dans les fiches de coordination du Plan directeur cantonal de 1987, dans le Plan de gestion des déchets de 1993 (fiche de coordination) puis dans le Plan de gestion des déchets 2004 avec comme mention "site prioritaire" (fiche de mesure n° 7.2).

La démarche d'inscription de ces sites dans le nouveau Plan directeur cantonal est en cours de finalisation.

Conformément à l'article 8, alinéa 1, de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après LATC), le Grand Conseil adopte le Plan directeur cantonal. L'article 5, alinéa 3, du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (ci-après RLATC) prévoit que le Conseil d'Etat prend acte chaque année de l'état du dossier de coordination qui comprend les fiches de coordination. Il adopte les cartes s'y rapportant.

Le dossier de coordination, comprenant les fiches spécifiques aux déchets et au site de Mathod, a fait l'objet d'une mise à jour qui a été adoptée par le Conseil d'Etat en 1998 (fiche G 5.5.08 approuvée par le Conseil d'Etat le 21 janvier 1998), puis a été transmis pour information au Conseil fédéral. L'article 30, alinéa 2, LATC prévoit en effet que la procédure d'approbation du Plan directeur cantonal par le Conseil fédéral doit être suivie pour les modifications lorsque celles-ci portent sur des éléments essentiels. Tel n'était pas le cas en l'espèce.

Les Plans de gestion des déchets de 1993 et de 2004 ont été adoptés par le Conseil d'Etat selon la

procédure en vigueur, après consultation des communes, des organismes économiques concernés et des partis politiques.

Le Plan de gestion des déchets constitue un plan sectoriel du Plan directeur cantonal. Il déploie ses effets, qu'il existe ou non une fiche de coordination dans le Plan directeur cantonal. Il est établi selon les dispositions de l'Ordonnance fédérale sur le traitement des déchets. Ce plan fixe les principes régissant les modes de gestion des déchets, et en particulier la prévention de la production de déchets, le tri des déchets en vue de leur valorisation, ainsi que la délimitation des périmètres de gestion et des zones d'apport. Il définit notamment le type et le nombre d'installations régionales nécessaires, dont il désigne les emplacements possibles. Il sert de base de décision pour les mesures prises en application de la loi sur la gestion des déchets (LGD, article 4). L'intégration des éléments essentiels du Plan de gestion des déchets dans le Plan directeur cantonal permet d'assurer la coordination avec les autres intérêts de l'aménagement du territoire. Mais l'effet du Plan de gestion des déchets ne dépend pas de son intégration dans le Plan directeur cantonal.

Dans le cadre fixé par la planification directrice cantonale, la mise en œuvre d'un site particulier implique l'élaboration d'un plan d'affectation du sol. Dans le cas d'une décharge bioactive, c'est la procédure d'un Plan d'affectation cantonal (ci-après PAC) qui a été choisie, car ce type d'installation étend son influence à une région entière du canton et non pas au territoire d'une seule commune (LATC, article 45).

Question 3 : "Une étude d'impact complète est-elle en voie de réalisation, comme la loi fédérale l'exige pour un tel projet ?"

Suite aux études déjà réalisées en concertation avec l'ancienne Municipalité de Mathod entre 2002 et 2005, les premiers contacts avec la nouvelle Municipalité (2006) avaient pour principal but de créer le groupe de pilotage, regroupant des représentants de la Municipalité, de l'autorité de planification de l'Etat et de son mandataire, afin d'étudier les dossiers techniques proposés et de les adapter. Un groupe consultatif de suivi réunissant des représentants de la population riveraine, du Conseil général et des associations de protection de l'environnement était également prévu.

Les documents remis jusqu'à ce jour à la Municipalité sont des documents provisoires de travail sujets à modifications, ajouts, compléments et développements.

Ils présentent avant tout le cahier des charges de l'étude d'impact sur l'environnement (ci-après EIE), accepté par la Commission interdépartementale pour la protection de l'environnement (ci-après CIPE), en date du 18 mai 2006, et permettent l'établissement d'un rapport d'enquête préliminaire à soumettre aux services de l'Etat pour préavis.

Sur la base des préavis des services, le rapport d'impact est ensuite rédigé après concertation avec la Municipalité et les intervenants locaux réunis dans le groupe de suivi.

Il n'a jamais été question de ne pas se conformer aux exigences en matière d'EIE. Un mandat spécifique a d'ailleurs été donné pour cet objet. L'Ordonnance fédérale sur les études d'impact sur l'environnement (ci-après OEIE), stipule clairement que les DCB sont soumises à EIE (annexe OEIE, chiffre 4, 40.4). L'article 21 de l'OEIE impose la coordination entre l'EIE et le projet de décharge.

Le Conseil d'Etat entend appliquer toutes les exigences légales fédérales et cantonales en la matière, comme il l'a toujours fait dans de pareils cas. Il a engagé un processus d'information et de participation de la population et des associations pour l'élaboration de ce projet, tel que prévu dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

Question 4 : "Les déchets bioactifs qui devraient trouver place dans cette décharge proviendront de l'usine TRIDEL. Pourquoi la recherche d'un lieu d'implantation a-t-il tant tardé alors que l'usine est déjà en activité ?"

Deux installations pour l'élimination des scories issues du traitement des déchets vaudois (usine d'incinération TRIDEL à Lausanne, ainsi que les usines d'incinération de la SATOM à Monthey et de la SAIOD à Colombier) sont actuellement en exploitation sur les Communes d'Ollon et de

Valeyres-sous-Montagny. Celles-ci offrent des capacités jusqu'en 2015 environ, date à laquelle il a été planifié d'ouvrir une nouvelle décharge en territoire vaudois.

Les démarches de réactivation du dossier entreprises dès 2002 tiennent compte d'un délai standard pour la sélection et la mise en exploitation d'un site (environ dix ans de procédure, y compris le traitement des recours éventuels) et sont en adéquation avec les délais prévus dans le Plan de gestion des déchets de 2004.

Question 5 :"Les risques de pollution liés à un tel site ne semblent pas nuls, ni anodins. Pourquoi ne sont-ils pas présentés dans le dossier transmis à la municipalité ?"

Tous les aspects d'impact sur l'environnement, y compris l'éventualité d'une pollution potentielle, sont abordés dans les rapports qui ont été remis à la nouvelle Municipalité fin 2006. Le but du travail du groupe de pilotage, dont la Municipalité fait partie intégrante, est bien d'évaluer si certains de ces aspects doivent être détaillés.

Indépendamment du groupe de pilotage, les services spécialisés de l'Etat sont consultés à trois reprises au moins : lors de l'élaboration du cahier des charges de l'étude d'impact, lors de la consultation du rapport préliminaire d'impact et lors de la mise à l'enquête du projet de plan d'affectation et de son rapport d'impact. Le même cycle de consultations est appliqué au niveau du projet d'exécution. Ces multiples consultations ont pour objectif d'assurer un développement du projet en plein respect de la législation sur la protection de l'environnement.

Question 6 : "Une telle décharge concerne naturellement toute une région, et non seulement la commune sur le territoire de laquelle elle sera physiquement construite. Quel plan d'information de la population est-il prévu, pour lui permettre de connaître les conséquences en termes de nuisances (augmentation du trafic, risques de pollution, …) ?"

L'approche appliquée par le Conseil d'Etat dans tous les dossiers de décharges contrôlées est axée sur la meilleure information et participation possibles des populations touchées.

Durant les phases de sélection des sites, les Municipalités territoriales concernées, ainsi que les sociétés de gestion des déchets, sont associées aux études par le biais de courriers et de séances de présentation. Les Municipalités reçoivent copie de tous les rapports.

La Commission de coordination pour la gestion des déchets, commission consultative du Conseil d'Etat prévue par la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD, article 8), où les communes sont représentées (UCV, organismes régionaux de gestion des déchets), est régulièrement informée de l'avancement des travaux et donne son préavis sur les différentes options à proposer au Chef(fe) du département compétent ou au Conseil d'Etat, qui les adopte.

Une fois un site sélectionné, les Municipalités territoriales sont invitées à participer au groupe de pilotage, qui prend position sur les différentes options du projet. Tous les acteurs locaux et régionaux, ainsi que les associations de protection de l'environnement, une délégation du Conseil général ou du Conseil communal de la commune territoriale et des Municipalités voisines, sont invités à participer au groupe de consultation (groupe de suivi), qui est informé régulièrement au cours de l'élaboration du projet. Les avis recueillis sont pris en compte au niveau du groupe de pilotage.

La population, quant à elle, est informée lors de diverses séances publiques, au début, en cours et à la fin de l'élaboration du projet.

Suite à ces informations et consultations, et suite aux préavis des services de l'Etat, le dossier est finalisé pour la mise à l'enquête et présenté aux différents acteurs (groupe de pilotage, groupe de suivi et public).

Le Conseil d'Etat rappelle en outre que la procédure de mise à l'enquête du PAC ouvre les voies usuelles d'opposition et de recours.

Conclusion

Le Conseil d'Etat entend mener le processus de planification de la décharge contrôlée bioactive prévue

à Mathod en plein respect des dispositions fédérales et cantonales en vigueur pour ce type d'installation, tant sur le plan de l'aménagement du territoire que sur celui de la protection de l'environnement.

Ce processus se base sur des études de sélection de site rigoureuses et complètes. La phase du projet associant de manière plus proche les autorités de la Commune de Mathod et sa population au développement du projet ne fait que débuter, et doit permettre de tenir compte des vœux et craintes de chacun.

Les tractations entamées avec la nouvelle municipalité ont débuté dans un climat difficile, mais elles se poursuivent désormais avec une confiance retrouvée à l'issue d'un premier entretien avec la Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement.

Le Conseil d'Etat propose une démarche participative ouverte et transparente, à laquelle la Municipalité de Mathod accepte de participer en associant la population de la commune à l'élaboration du projet.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 septembre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/427

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation de M me la Députée Marcelle Foretay Amy et consorts
du 12 mars 2007 intitulée : "La raffinerie, ses annexes encore et encore"

Rappel de l'interpellation

Malgré plusieurs différentes interventions telles que : question, pétition, postulat, interpellation, malgré les réponses du Conseil d'Etat, l'insécurité, les nuisances sonores et olfactives, les doutes, tout cela continue d'inquiéter la population du Chablais vaudois et valaisan. Il n'y a pas de semaine sans que la presse ne le rapporte. Ensuite, vient s'ajouter l'interpellation au Conseil fédéral qui traite de la nouvelle unité de craquage qui fonctionne sur des installations d'épuration des eaux désuètes et sous-dimensionnées. Cette partie là, nous ne pouvons l'ignorer, concerne également le territoire vaudois et à ma connaissance ce point n'a pas encore été porté devant le Grand Conseil.

Les études en cours demandées par le Conseil d'Etat pour déterminer quels sont les points critiques les plus urgents pour intervenir, le temps de décision avant que les résultats soient connus, nous laissent perplexes.

Ceci m'amène à poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quels sont exactement le nombre d'ouvrages sur sol vaudois ?

2. Certains de ces ouvrages sont-ils dans la zone inondable ?

3. Quels sont les risques pour la nappe phréatique ?

4. Vu les dangers potentiels, techniques et naturels, peut-on attendre la cartographie exigée par la Confédération, dont l'échéance est fixée à 2011 ?

5. Dans quel délai l'Etat peut-il intervenir lorsqu'il détiendra les résultats des études commandées ?

D'avance, je remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Lausanne, le 12 mars 2007

Marcelle Foretay Amy et consorts

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Il est important de mentionner en préambule que la société Tamoil SA a récemment fait l'objet de l'acquisition d'une part majoritaire de son capital par le fonds d'investissement américain "Colony". Cette situation nouvelle peut être de nature à modifier la qualité des relations qu'entretiennent les autorités avec la direction, dans un sens comme dans l'autre.

Question 1 : "Quels sont exactement le nombre d'ouvrages sur sol vaudois ?"

Les installations de la société Tamoil SA situées sur le sol vaudois sont au nombre de deux :

1. Un dépôt principal situé à proximité de l'autoroute, intitulé " Dépôt Tamoil Aigle(TDA)"

Il est constitué par :

a. Huit réservoirs à essence aériens, d'un volume total de 200'000 m³, installés dans trois bassins de rétention.
b. Trois réservoirs contenant de l'huile de chauffage et du diesel, totalisant un volume de 75'000 m³, installés dans un unique bassin de rétention.
c. Une place de chargement de camions citerne.

L'ensemble de ces réservoirs est relié à la raffinerie, elle-même située en territoire valaisan, via un réseau de conduites (pipelines) situées hors sol et qui traversent le Rhône.

Ce dépôt correspond dans son ensemble au standard technique exigé par les normes de la "Carbura". (NB : La Carbura est une organisation d'entraide des importateurs de carburants et combustibles liquides. C'est une association de droit privé, dont les statuts sont approuvés par le Conseil fédéral et qui est soumise à la supervision de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays. Voir également www.carbura.ch).

2. Un dépôt alimentant directement le complexe de chargement par voie ferrée " Gare de chargement"

La gare de chargement est composée de :

a. Douze réservoirs à essence d'un volume total de 9'280 m³, entreposés dans deux bassins de rétention.
b. Neuf réservoirs à huile de chauffage et diesel d'un volume total de 21'020 m³, disposés dans deux bassins de rétention.
c. Quatre réservoirs à mazout lourd d'un volume total de 13'520 m³, disposés dans deux bassins de rétention.
d. Une gare de chargement de wagons citerne.
e. Une place de chargement de camions citerne.
f. Une gare de chargement de gaz de pétrole liquéfié (GPL).
g. Un réseau ferroviaire installé sur la propriété de Tamoil et exploité par la société.
h. Divers stockages d'additifs et de colorants pour les huiles de chauffage.
i. Une installation de traitement des eaux polluées (un séparateur d'hydrocarbures, avant envoi sur la STEP de Tamoil en Valais).
j. Un réseau souterrain de récupération des eaux météoriques et des liquides chargés de polluants ou non, provenant des bassins de rétention des réservoirs.
k. L'ensemble des réservoirs est relié à la raffinerie Tamoil en Valais par un réseau de conduites (pipelines) installé hors sol.
l. Un système de reprise des vapeurs d'essence (VRU).

Question 2 : "Certains de ces ouvrages sont-ils dans la zone inondable ?"

Toutes les installations, propriété de Tamoil SA sises sur sol vaudois, sont adjacentes à la rive droite du Rhône et situées en zone inondable. Le Service des eaux, sols et assainissement (SESA) vient de mettre à l'enquête un projet de renforcement de la digue en rive droite du Rhône, à la hauteur des dépôts Tamoil. Le but de ces travaux est de protéger les personnes et les biens de la région contre les risques d'inondation, notamment les zones industrielles et artisanales, dont fait partie le dépôt Tamoil. Le danger d'inondation actuel peut être qualifié de moyen à élevé.

Question 3 : "Quels sont les risques pour la nappe phréatique ?"

La nappe phréatique est directement concernée par d'éventuels évènements accidentels qui pourraient survenir sur le site. Le niveau d'atteinte est bien entendu fonction de l'ampleur et du type d'une éventuelle catastrophe (rupture de digue, de réservoir, inondation ou incendie). Le SESA estime que certains ouvrages de rétention (bassins) atteignent leur limite d'âge et qu'ils devront faire l'objet d'une remise à niveau. Des demandes allant dans ce sens font partie de l'ensemble de la planification des travaux demandés.

Les puits de la Mêlée, qui alimentent le réseau d'eau de boisson de la Commune d'Aigle, se situent à

plus de 3 km en aval du site. Dans le secteur compris entre le dépôt pétrolier et les puits, les directions d'écoulement de la nappe d'eau souterraine s'orientent essentiellement vers le Grand Canal, en raison de l'effet drainant de ce dernier.

En cas d'accident, toute pollution de la nappe par des hydrocarbures nécessite une intervention immédiate, afin de contenir l'étendue du nuage de pollution. Une pollution de faible ampleur demandera un simple dégrappage des terres souillées. En cas d'évènement plus important, il faut envisager d'intervenir directement au sein de la nappe, afin d'évacuer les hydrocarbures infiltrés par les techniques habituellement mises en œuvre en pareil cas (pompage, décantation, traitement de séparation et rejet). A l'autre extrême, une pollution massive de la nappe, par exemple par la rupture d'un gros réservoir sans possibilité de rétention, pourrait porter un très grave préjudice à la nappe de la Plaine du Rhône, rendant impropre l'eau des puits pour une période prolongée. Les vitesses d'écoulement de l'eau souterraine dans les sables et graviers de la Plaine du Rhône sont de l'ordre du mètre à la dizaine de mètres par jour. Les hydrocarbures adsorbés sur les particules graveleuses et sableuses du sous-sol y séjourneraient encore plus longtemps.

Les pollutions diffuses provoquent en revanche une détérioration lente et progressive de la qualité de l'eau de la nappe, avec cependant une possible élimination naturelle des hydrocarbures par l'activité des microorganismes, ce qui peut stabiliser l'étendue de la pollution.

La mise en conformité des installations sur territoire vaudois permettra d'éliminer la plus grande partie des risques de pollution majeure.

Question 4 : "Vu les dangers potentiels techniques et naturels, peut-on attendre la cartographie exigée par la Confédération, dont l'échéance est fixée à 2011 ?"

La première cartographie des dangers liés aux inondations du Rhône a été réalisée en 2001 déjà. Cette première version a ensuite subi une mise à jour en 2005. La cartographie a été établie selon les règles de l'art en la matière. Le canton de Vaud avait perçu la nécessité d'établir ces cartes, dans le but d'avoir une meilleure connaissance des risques encourus par la Plaine du Rhône et d'ainsi pouvoir prendre les mesures d'urgence les mieux ciblées et les plus efficaces. Le délai de 2011 fixé par la Confédération n'entre pas en considération ici.

Question 5 : "Dans quels délais l'Etat peut-il intervenir lorsqu'il détiendra les résultats des études commandées ?"

L'Etat n'a pas attendu pour entreprendre les démarches exigeant un assainissement des installations de Tamoil SA. Les divers services concernés (SESA, Service de l'environnement et de l'énergie [SEVEN], Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels [ECA]) interviennent de concert depuis plusieurs années auprès de l'entreprise, ceci en étroite coordination avec leurs homologues valaisans. Les premières études sectorielles sur la situation ont été exigées à partir de 2001. Le chef du département est même intervenu par un courrier adressé à la direction de la société pour lui rappeler ses obligations environnementales.

Les huit études sectorielles demandées à Tamoil SA sur l'état de la situation ont été remises dans les délais (30 juin 2007).

Les services vaudois compétents ont maintenant besoin de quelques temps pour pouvoir prendre connaissance de manière exhaustive du contenu des rapports et en faire une lecture critique. Ils établiront prochainement un bilan de la situation et définiront un ensemble d'exigences concrètes de remise à niveau des installations, sur la base d'un calendrier précis, qu'ils imposeront à la raffinerie, en étroite concertation avec leurs homologues valaisans. Il apparaît pour le moment prématuré de mentionner un calendrier des opérations, compte tenu de la nécessité de procéder à une évaluation globale des interventions, qui permettra aussi de mettre un terme définitif à la méthode des petites interventions urgentes et des réparations ponctuelles, régulièrement mise en pratique par la raffinerie. Le Conseil d'Etat pourra renseigner régulièrement le Grand Conseil de l'état d'avancement des travaux.

L'ensemble des exigences et des décisions devra être formulé par notification juridique officielle, avec

voies de recours. En l'absence de toute complication procédurière, les services estiment qu'une durée d'environ cinq années sera nécessaire pour rendre les installations conformes à l'état de la technique et aux exigences légales, notamment en raison de l'importance des investissements (estimés à plusieurs dizaines de millions de francs).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 septembre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/429

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Claudine Dind et consorts intitulée "Quelle extension de la communauté tarifaire pour les transports publics (réseau Mobilis) ?"

Rappel

Les Verts du district de Morges ont appris avec plaisir qu'un de leurs objectifs pour la prochaine législature allait prochainement être atteint : le réseau mobilis sera étendu à tout le district de Morges dès décembre 2007.

Je suis consciente que la mise en place d'un tel réseau sera très complexe et très technique au vu du nombre de compagnies concernées.

Cependant, soucieuse que cette extension se fasse de la façon la plus optimale possible, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses, si possible avant une décision définitive. Cela permettrait aux futurs habitants concernés d'être mis au courant et de se préparer à davantage utiliser des transports publics attrayants et simplifiés.

Morges, le 20 mars 2007.

(Signé) Claudine Dind

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La Communauté tarifaire vaudoise (CTV) actuelle a été introduite en décembre 2004. Ce système tarifaire, dont le nom commercial est Mobilis, est proposé par cinq entreprises de transport public. Cette communauté tarifaire est dite intégrale car elle est valable tant pour les abonnements que pour les billets. En Suisse, on compte seulement cinq autres communautés tarifaires intégrales, celles de Zurich, Bâle, Berne, Fribourg et Genève.

La CTV actuelle comprend cinq entreprises de transport public : —, LEB, CarPostal, CFF et TPM (le réseau de bus urbains des Transport publics morgiens faisant partie de la société MBC Morges-Bière-Cossonay). Cela représente 400 km de réseau, 122 communes desservies, soit plus de 300'000 habitants (environ la moitié de la population du canton).

Les objectifs principaux de la communauté tarifaire sont d'harmoniser les tarifs urbains et régionaux en introduisant un tarif par zone, d'offrir un seul billet/abonnment pour toutes les prestations à l'horaire et de chercher à faciliter l'utilisation des transports publics en offrant un tarif simple, équitable et globalement avantageux.

En résumé, il s'agit de permettre aux clients d'avoir le libre choix du moyen de transport avec un titre de transport unique, dans les zones tarifaires acquises.

Réponses aux questions

1. Quelles seront les lignes de transports publics concernées ?

Dès le 9 décembre 2007, date du changement de l'horaire national, la Communauté tarifaire vaudoise s'étendra en direction de la Côte jusqu'à Rolle, du Pied du Jura, de la région de Cossonay et de la Broye.

Les nouvelles lignes de transport public qui seront intégrées dans le tarif Mobilis sont les suivantes dans les deux secteurs suivants :

Extension sur la Côte, le Pied du Jura et la région de Cossonay

- Réseau de bus régional des MBC
- Lignes de chemin de fer Bière-Apples-Morges et Apples-L'Isle (MBC)
- Funiculaire Cossonay-Ville – Cossonay-Gare
- RER vaudois, ligne CFF Lausanne – Allaman jusqu'à Rolle
- RER vaudois, ligne CFF Lausanne – Yverdon jusqu'à Eclépens
- Lignes de bus régional CarPostal dans le secteur concerné

Extension dans la Broye

- RER vaudois, ligne CFF Lausanne – Payerne
- Lignes de bus régional CarPostal dans le secteur concerné

2. Ainsi que cela est déjà réalisé à Zürich, sera-t-il possible d'étendre peu à peu ce réseau à toutes les autres régions du canton ?

La stratégie du canton est d'étendre la communauté tarifaire vaudoise par étapes successives. Les étapes d'extension sont basées sur la structure des bassins de transport existants dont le découpage est reconnu sur le plan cantonal et sur le réseau des lignes du RER vaudois. De plus, les étapes d'extension tiennent compte des besoins du marché, des paramètres de politique régionale de transport et de l'engagement des entreprises de transport.

A terme, le but est de développer une communauté tarifaire regroupant les principaux pôles de transport public du canton.

Mis à part l'extension décidée de la communauté tarifaire vaudoise qui s'étendra en direction de la Côte jusqu'à Rolle, du Pied du Jura, de la région de Cossonay et de la Broye, le 9 décembre 2007, il est prévu de nouvelles extensions en décembre 2009 sur la Riviera ainsi que dans le Nord vaudois et en 2010-2011 dans le Chablais. En 2009-2010, un rapprochement avec la communauté tarifaire de Genève "Unireso" devrait avoir lieu sur la région de Nyon et de Gland. Ces extensions nécessitent, toutefois, de trouver des solutions techniques rendant compatibles les appareils de contrôle des différentes entreprises de transport, à un coût acceptable.

3. Y aura-t-il consultation, et sous quelle forme ? Il est en effet connu que les usagers ou leurs représentants ont parfois d'excellentes idées, je pense en particulier au tracé des zones.

Le projet d'extension est conduit par le Département des infrastructures et en collaboration avec les entreprises de transport concernées. Une organisation de projet a été mise en place pour mener les travaux préparatoires. Un Comité de pilotage, présidé par une représentante du Service de la mobilité a été constitué. Il est composé des représentants des entreprises participantes de Mobilis (—, LEB, CarPostal, MBC et CFF) et des représentants des entreprises de transport publics de la Riviera (VMCV et groupe MOB représentés car l'étude portait également sur le secteur de la Riviera).

Le comité de pilotage a également été accompagné par un bureau d'ingénieurs conseils pour définir le périmètre de l'extension, la préparation du zonage à mettre en place et le calcul de la perte de recette des entreprises de transport public concernées. En ce qui concerne le zonage, il s'agit d'appliquer ce qui se pratique en général au niveau suisse, à savoir de prévoir des zones d'environ 5 kilomètres.

Ainsi, par l'analyse détaillée des titres de transport vendus, il est possible de prendre en compte les besoins effectifs de la clientèle. La préparation fine du zonage (attribution des arrêts aux zones) a été élaborée avec les responsables du tarif de chaque entreprise de transport concernée, en tenant compte du réseau et des flux de transport de la clientèle, entre autre. Il s'agit de définir un découpage cohérent qui soit équitable pour l'ensemble des usagers, quel que soit le moyen de transport utilisé.

En revanche, une consultation publique n'a pas été organisée. En effet, vu les contraintes dans l'élaboration d'un zonage équilibré et vu les objectifs de recettes à atteindre pour maîtriser l'évolution des contributions publiques, il est très difficile, en pratique, de donner satisfaction aux interventions.

4. Une large information est-elle prévue afin de motiver le public à profiter rapidement de cette offre ?

Un plan de communication a été établi en vue d'assurer la promotion de cette extension qui entrera en vigueur le 9 décembre 2007, lors du changement de l'horaire national des transports publics.

Ce plan de communication comprend les points principaux suivants :

- Une conférence de presse, conjointe entre Département des infrastructures et Mobilis, s'est tenue le 29 juin 2007 à Lausanne pour annoncer l'extension de la communauté tarifaire vaudoise dans la région de transport Morges – Cossonay et celle de la Broye, le 9 décembre prochain.
- Un courrier d'information a été adressé, en date du 27 juin 2007, par le chef du Département des infrastructures, M. le conseiller d'Etat François Marthaler, aux communes intéressées (199 communes vaudoises – communes Mobilis actuelles et communes Mobilis futures), aux préfectures intéressées ainsi qu'aux Associations de développement régional intéressées, pour leurs présenter le projet d'extension qui entrera en vigueur en décembre 2007. Une "newsletter" de Mobilis est jointe en annexe à ce courrier.
- Dès le 29 juin 2007, jour de la conférence de presse précitée, le site internet de Mobilis (www.mobilis-vaud.ch) présente ces nouveautés, notamment le plan des zones tarifaires ainsi que la grille des tarifs valables dès le 9 décembre 2007.
- Une "newsletter" fera l'objet d'une distribution tout ménage, à la fin de l'automne, pour les habitants des communes touchées par le nouveau périmètre.
- Enfin, une campagne de communication classique (dépliant, affichage, annonces presse, information aux points de vente, etc..) aura lieu en novembre-décembre 2007, à l'attention de la clientèle des régions concernées.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 04 juillet 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/430

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Pierre Zwahlen "Les quinquas doivent-ils rester les parias de l'emploi ?"

Rappel de l'interpellation

Malgré une meilleure santé économique, le chômage persiste à un haut niveau sur Vaud, alors qu'il diminue dans la plupart des cantons. La région lausannoise (5,9% de chômage en février 2007) connaît le plus fort taux de demandeurs d'emploi. De nombreux jeunes et des personnes de 50 ans et plus, dont des cadres moyens ou spécialistes patentés, reçoivent le revenu d'insertion, sans parvenir à retrouver une activité professionnelle régulière.

La décision brutale de la Confédération de supprimer le droit à 520 jours d'allocations (au lieu de 400) conduit dès avril 2007 beaucoup de chômeuses et chômeurs de plus de 50 ans dans un statut social moindre, qui rend souvent la reprise d'emploi plus difficile. La presse se fait l'écho par ailleurs de la surcharge et de la grogne de personnel d'Offices régionaux de placement (ORP), qui ne connaîtraient guère le dialogue avec la hiérarchie du Service de l'emploi. Les ORP paraissent toujours mal outillés pour favoriser le placement, la réinsertion professionnelle ciblée des générations les plus concernées. A l'évidence, leur activité de conseil aux demandeurs d'emploi peut encore déboucher sur de meilleurs résultats.

Un certain nombre de mesures semblent prises dans le cadre de la loi fédérale sur l'aide au chômage : collaboration entre institutions, interfaces entre employeurs et ORP en vue d'inciter les entreprises à engager des seniors, renforcement de "l'employabilité", encouragement à devenir indépendants, etc. Des mesures cantonales compléteraient ce dispositif : les emplois d'insertion jusqu'à douze mois pour les 50 ans et plus - qui encouragent l'actualisation de compétences professionnelles - ou les allocations cantonales à l'engagement. De nombreux contacts seraient noués, affirme-t-on, avec les responsables de ressources humaines des collectivités publiques, parapubliques et privées. Le développement d'interfaces, des relations avec des chefs d'entreprises auraient permis en 2005 de visiter 2048 établissements et d'acquérir 6882 places vacantes, pour placer des demandeurs d'emploi. Des objectifs plus ambitieux auraient été fixés pour 2006. Certains employeurs relèvent du reste que les quinquagénaires ne disposent pas que d'une expérience professionnelle éprouvée mais aussi d'une assiduité, d'une loyauté, d'une vision d'ensemble parfois moins présentes auprès des jeunes générations. Dans tous les cas, il est indispensable de promouvoir et d'encourager le perfectionnement et l'actualisation des savoir-faire, quel que soit l'âge et les qualifications des personnes.
Dès lors, je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quels sont les résultats des mesures de réinsertion professionnelle et sociale dans le cantons ?

2. Combien de jeunes entre 16 et 25 ans d'une part et de personnes de plus de 50 ans d'autre part, inscrits comme demandeurs d'emploi, ont retrouvé durablement un travail en 2006 et au cours des années précédentes ?

3. Une partie du personnel des ORP ne doit-il pas être formé et dévolu à la réinsertion professionnelle

de groupes cibles plus désavantagés sur le marché du travail, notamment en raison de l'âge ?

4. A l'heure d'une conjoncture économique favorable, des mesures différenciées selon les qualifications et l'âge ne doivent-elles pas être définies et mises en œuvre pour prospecter le marché du travail, pour favoriser le placement, pour prévenir à temps le sous-emploi de longue durée ?

5. Quels sont les moyens utilisés pour promouvoir et encourager le perfectionnement professionnel des personnes aptes à l'emploi ?

6. Comment l'Etat combat-il la discrimination et la marginalisation par l'âge auprès des responsables RH d'entités publiques, parapubliques et privées ?

7. Le gouvernement a-t-il engagé les ressources et les moyens nécessaires pour "lutter avec détermination contre ce fléau, estimant que ce dossier doit être l'une des priorités de l'Etat", comme il l'écrivait à fin mai 2006 en réponse à une pétition pour réinsérer les seniors ?

Lausanne, le 21 mars 2007
(Ont signé) Pierre Zwahlen et 7 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Propos introductif

A titre liminaire et avant de répondre aux questions de l'interpellateur, le Conseil d'Etat précise ce qui suit.

Premièrement, en Suisse et dans un contexte économique global, il est réjouissant d'observer que la situation conjoncturelle s'est améliorée et a eu pour conséquence une baisse continue du taux de chômage, passant de 3,8% à 2,5% entre avril 2005 et juillet 2007 soit de 150'671 chômeurs à 99'779 chômeurs.

Tous les cantons ont bénéficié de cette reprise économique. Pour sa part, et contrairement à ce qu'affirme l'interpellateur, le canton de Vaud a lui aussi participé à cette embellie, puisque son taux de chômage a diminué de 1,6 point, passant de 5,5% à 3,9%, soit de 18'344 chômeurs à 12'900 chômeurs durant la même période. Il est intéressant d'observer que ce contexte favorable profite à toutes les branches d'activités et à toutes les catégories de chômeurs.

Deuxièmement, il est faux d'affirmer, comme le fait l'interpellateur, que la Confédération a "décidé brutalement de supprimer le droit à 520 jours d'allocations (au lieu de 400)". La loi fédérale sur l'assurance-chômage modifiée, avec entrée en vigueur le 1er juillet 2003, a introduit un droit à 400 jours d'indemnités. Le législateur a atténué cette modification en autorisant le Conseil fédéral à augmenter, temporairement et sous certaines conditions, ce droit à 520 jours (art. 27 al.5 LACI). Le Canton de Vaud a, depuis l'entrée en vigueur de cette disposition légale, bénéficié à 9 reprises de cette mesure, soit pendant 45 mois successifs, que ce soit au niveau régional ou cantonal, que ce soit pour tous les chômeurs ou les seuls quinquagénaires et plus. Au vu de l'amélioration conjoncturelle, le Conseil fédéral a refusé la dernière requête du Canton.

Troisièmement, l'interpellateur fait référence à un article de presse qui s'était fait l'écho "de la surcharge et de la grogne de personnel d'Offices régionaux de placement (ORP)…. Les ORP paraissent toujours mal outillés pour favoriser le placement, la réinsertion professionnelle ciblée des générations les plus concernées…".

Il est regrettable que l'interpellateur se fonde sur de telles assertions non seulement non vérifiées mais que le Conseil d'Etat a en outre réfutées tant par un Communiqué de presse que dans le cadre de sa réponse à l'interpellation Olivier Conod.

Quatrièmement, dans le développement de son interpellation, Monsieur le Député Pierre Zwahlen indique les mesures qui "semblent prises dans le cadre de la loi fédérale sur l'aide au chômage…" et les énumère, utilisant le conditionnel, ce qui tend à faire douter des mesures prises par le Canton de Vaud aux fins de réinsérer les demandeurs d'emploi dans le monde professionnel. Or l'interpellateur se réfère

manifestement à la réponse du Conseil d'Etat du 5 mai 2006 faite à la pétition Marc Bridel "Pour que les seniors retrouvent…voix au chapitre et que leur droit à une réinsertion de qualité soit garanti".

Dans le cadre de cette réponse, le Gouvernement n'avait pas exposé ce qui serait ou pourrait être, mais avait décrit toutes les mesures d'ores et déjà prises notamment pour les 50 ans +. Des chiffres venaient compléter la réponse, apportant la preuve des nombreuses démarches entreprises auprès des employeurs.

A ce stade, il est peut-être utile de rappeler que, selon les dispositions de l'art. 85c LACI, les cantons peuvent "instituer un service de logistique chargé de la mise sur pied des mesures relatives au marché du travail". Ce qu'a fait le canton de Vaud, en instituant une Logistique des Mesures relatives au marché du Travail (LMMT) au sein du Service de l'emploi (art. 15 loi cantonale sur l'emploi).

Cet article stipule que :

"La logistique des mesures relatives au marché du travail a notamment pour but d'acquérir, de gérer et de mettre à disposition des ORP une offre quantitativement et qualitativement conforme aux besoins du marché du travail en termes de :
a) mesures relatives au marché du travail, telles que définies par la LACI ;
b) mesures cantonales d'insertion professionnelle …" (dans le cadre du RI, ndlr)

Ainsi, près de Fr. 100 millions sont investis chaque année dans l'économie vaudoise pour financer des cours, stages, emplois temporaires subventionnés, entreprises d'entraînement, allocations d'initiation au travail, semestres de motivation (SeMo), etc., et ce dans le seul cadre des mesures de reconversion professionnelle proposées aux demandeurs d'emploi par les ORP. Le financement en est assuré d'une part par le Fonds fédéral de compensation de l'assurance-chômage et d'autre part par le canton et les communes dans le cadre de la facture sociale.

Question no 1

Quels sont les résultats des mesures de réinsertion professionnelle et sociale dans le canton ?

Réponse

La question de l'efficacité des mesures de réinsertion destinées aux personnes en recherche d'emploi est extrêmement complexe. Le SECO a mandaté divers instituts universitaires pour réaliser des études scientifiques sur ce thème. En résumé, ces études livrent notamment les deux conclusions suivantes :
- une mesure d'insertion en elle-même ne peut pas, dans l'absolu, être qualifiée d'efficace ou d'inefficace. Elle sera pertinente si elle est prescrite au bon moment à la bonne personne. Une mesure d'insertion pourra donc être positive pour la personne A et n'avoir que peu d'effet - voire un effet néfaste - pour la personne B. En conséquence, le diagnostic posé par le conseiller ORP sur une personne, diagnostic qui permettra de diriger dite personne vers telle ou telle mesure, est aussi important que la mesure elle-même ;
- la question de savoir si les mesures d'insertion contribuent à raccourcir les périodes de chômage n'est pas définitivement tranchée. Certaines études tendraient même à démontrer que l'effet d'une mesure pourrait être de rallonger la période de chômage (car, durant la mesure, l'intensité avec laquelle la personne cherche un nouvel emploi peut baisser). Par contre, les personnes qui ont suivi une mesure d'insertion tendent à trouver des emplois de meilleure qualité, mieux rémunérés et plus durables. En conséquence, si les mesures peuvent parfois avoir des impacts faibles à court terme, elles ont dans le long terme un impact très positif en terme de fonctionnement du marché du travail dans son ensemble et en terme de contribution à l'élévation du niveau de qualification de la population active. De plus, les mesures ont un impact très positif sur le psychisme et l'insertion socio-professionnelle des demandeurs d'emploi, dans le sens où elles leur permettent de conserver - ou de retrouver - un rythme de vie standard et de nouer ou renouer des contacts sur les plans professionnel et personnel.

A un niveau plus général, tant l'OCDE que le BIT recommandent à leurs membres confrontés à la problématique du chômage de mettre en place des politiques actives de réinsertion professionnelle. Si l'ancienne stratégie de lutte contre le chômage consistait à simplement indemniser les personnes en

recherche d'emploi, toutes les stratégies modernes visent maintenant à mettre en place des instances fournissant suivi, conseils et coaching aux chômeurs - comme le font en Suisse les ORP - et à institutionnaliser un système de mesures de reconversion et de réinsertion professionnelles. Aux yeux des experts, une telle stratégie active est indispensable pour que les chômeurs puissent remettre à niveau leurs compétences professionnelles souvent obsolètes, voire en acquérir de nouvelles. Ils optimiseront ainsi leurs chances de se réinsérer sur un marché du travail toujours plus exigeant et plus concurrentiel, dans une économie en changement constant, à une période où les mutations technologiques sont de plus en plus rapides et intenses.

Les expériences tant suisses qu'internationales montrent que, malgré une conjoncture favorable, l'insertion professionnelle des personnes adultes qui n'ont jamais intégré le monde du travail ou de celles qui s'en sont éloignées à la suite d'un chômage de longue durée reste une tâche difficile. Cette difficulté s'explique par le fait que, en raison de leur durée d'inactivité, ces personnes finissent par cumuler une série de problématiques y compris sur le plan social (perte des compétences et de confiance en soi, mauvais état de santé physique et psychique, endettement, perte de motivation, etc.) qui leur sont préjudiciables. Face à de telles difficultés, les deux départements en charge de l'insertion professionnelle et sociale des bénéficiaires du Revenu d'insertion, dont une partie sont des anciens chômeurs, visent à améliorer l'efficacité du dispositif actuel, notamment par le biais de l'intensification de projets d'insertion ciblés comportant un accompagnement renforcé et individualisé des personnes désinsérées sur le plan professionnel et social.

Comme le mettent en évidence des projets-pilote tels que celui poursuivi dans le Canton de Genève (projet Hestia) ou celui engagé par le SDE avec les entreprises Porot et ADECCO, cet accompagnement doit allier autant le traitement des problématiques sociales susmentionnées que le développement des compétences professionnelles des bénéficiaires. Dans ce contexte, le projet FORJAD en faveur des jeunes adultes bénéficiaires du RI sans formation lancé par le DSAS, le DFJC et le DEC en 2006, constitue un bon exemple d'adaptation des réponses publiques à la problématique de l'(ré-)insertion sociale et professionnelle de publics précarisés.

Question no 2

Combien de jeunes entre 16 et 25 ans d'une part et de personnes de plus de 50 ans d'autre part, inscrits comme demandeurs d'emploi, ont retrouvé durablement un travail en 2006 et au cours des années précédentes ?

Réponse

- En 2004, 2'452 demandeurs d'emploi de 15 à 25 ans (ce qui représente le 29 % de cette population) et 1'165 demandeurs d'emploi de plus de 50 ans (soit le 15 %) ont retrouvé un emploi.

- En 2005, 3'835 demandeurs d'emploi de 15 à 25 ans (soit le 44,2 %) et 1'818 demandeurs d'emploi de plus de 50 ans (soit le 22,0 %) ont retrouvé un emploi.

- En 2006, 3'671 demandeurs d'emploi de 15 à 25 ans (soit le 46,3%) et 2'143 de plus de 50 ans (soit le 26,1%) ont retrouvé un emploi.

Question no 3

Une partie du personnel des ORP ne doit-il pas être formé et dévolu à la réinsertion professionnelle de groupes cibles plus désavantagés sur le marché du travail, notamment en raison de l'âge ?

Réponse

Les conseillers en personnel des offices régionaux de placement doivent précisément être polyvalents et pouvoir conseiller avec la même efficacité les demandeurs d'emploi, quelles que soient les catégories de chômeurs. Il n'a jamais été démontré que la spécialisation des conseillers dans un domaine d'activités était un avantage et offrait une garantie supplémentaire quant à une aide au retour à l'emploi.

Si certains grands ORP ont néanmoins introduit cette spécialisation, force est de constater que seuls les

domaines d'activités sont considérés. Il est certes plus facile de parler de bâtiment et génie civil avec un conseiller issu de ces professions qu'avec un conseiller qualifié de "col blanc". En revanche, il n'existe aucune spécialisation relative à l'âge. Il pourrait être ressenti au contraire comme vexatoire par les seniors d'être suivis par des conseillers qui auraient été formés spécialement à leur intention, comme si leur âge nécessitait un traitement particulier.

Question no 4

A l'heure d'une conjoncture économique favorable, des mesures différenciées selon les qualifications et l'âge ne doivent-elles pas être définies et mises en œuvre pour prospecter le marché du travail, pour favoriser le placement, pour prévenir à temps le sous-emploi de longue durée ?

Réponse

Le Conseil d'Etat rappelle, une fois encore, que des mesures particulières et spécifiques ont été prises pour les juniors et les seniors. Elles n'ont dès lors pas à être définies puisqu'elles l'ont été et sont mises en œuvre.

Pour les premiers tout d'abord, nous connaissons les SeMo ou Semestres de motivation depuis plus de dix ans. Cette mesure, destinée aux jeunes arrivés au terme de leur scolarité obligatoire ou momentanément en rupture d'apprentissage, leur permet de clarifier leur projet professionnel en expérimentant les pratiques liées à de nombreux métiers. Dite mesure a été renforcée par une permanence BIO (Bilan, Information, Orientation) qui assure une prise en charge de ces jeunes dès leur inscription au chômage, tant par des mesures collectives (cours de technique de recherches d'emploi, soutien scolaire, présentation des métiers, …), que par des mesures individuelles (entretiens avec un maître socio-professionnel, stages professionnels, allocations d'initiation au travail, entreprises d'entraînement, …).

A cela on peut ajouter d'autres projets interdépartementaux mis sur pied et développés pour cette population. L'on pense en particulier à l'OPTI (Office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion), à TEM (Transition école-métier), à FORJAD (stages de formation pour les jeunes adultes en difficulté).

Pour les seniors ensuite, il a été répondu à cette question dans le cadre de la réponse à la pétition Marc Bridel "Pour que les seniors retrouvent… voix au chapitre et que leur droit à une réinsertion de qualité soit garanti". Le pétitionnaire affirmait que les recommandations de l'OCDE n'étaient pas entendues par les Autorités. Une infirmation de cette assertion était dès lors apportée. Le Conseil d'Etat précisait que la plupart des mesures suggérées dans les conclusions de l'étude de l'OCDE étaient mises en œuvre depuis longtemps dans le cadre de la LACI et que d'autres mesures cantonales (RI) réservées aux 50 ans+ avaient été prises, notamment les emplois d'insertion (EI) pouvant aller jusqu'à 12 mois et favorisant l'acquisition ou la réactualisation de compétences professionnelles, les allocations cantonales à l'engagement (ACE), les visites faites aux entreprises pour acquérir des places vacantes et les sensibiliser à la cause des juniors - apprentissage - et des seniors - compétences à faire valoir, etc. En 2006, 4'211 visites d'entreprises ont été effectuées et 8'966 places vacantes ont été acquises.

Question no 5

Quels sont les moyens utilisés pour promouvoir et encourager le perfectionnement professionnel des personnes aptes à l'emploi ?

Réponse

De fait il a déjà été répondu à cette question (cf. réponse à la question 4). Pour des informations complémentaires et obtenir une liste exhaustive de toutes les mesures de perfectionnement offertes aux personnes aptes au placement, l'interpellateur peut consulter le site du service de l'emploi www.vd.ch/emploi.

Question no 6

Comment l'Etat combat-il la discrimination et la marginalisation par l'âge auprès des

responsables RH d'entités publiques, parapubliques et privées ?

Réponse

Avec plus de 1'500 engagements en moyenne par année (inclus Hospices cantonaux, CHUV et UNIL mais sans les enseignants), il est nécessaire de suivre un processus qui permette d'assurer l'impartialité.

Le Conseil d'Etat a validé une méthodologie développée par le Service du personnel de l'Etat de Vaud, méthodologie visant précisément à éviter toute discrimination de sexe, d'âge ou d'appartenance culturelle. L'analyse des besoins se base sur le cahier des charges et les fiches emploi où aucune rubrique d'âge ne figure. Lors du tri des dossiers, l'accent est porté exclusivement sur les compétences des candidats.

L'âge n'est en aucun cas un frein à l'engagement. La pyramide des âges de l'ACV démontre la volonté de l'Administration cantonale vaudoise d'engager du personnel expérimenté. La pratique non discriminante de recrutement développée par le SPEV, avec son orientation sur les compétences, la mise en place de commissions de recrutement avec participation de partenaires externes pour une fine analyse des candidatures, souvent présentée auprès des chefs de service du personnel des cantons latins du secteur public suisse, est enviée pour sa pertinence. Régulièrement, l'un ou l'autre de ces représentants sollicite l'aide du SPEV pour développer et implémenter un tel concept.

Pour ce qui est des entités du parapublic, le SPEV est parfois sollicité dans le cadre de recrutements qui sont ensuite facturés auxdites entités. Il arrive que le SPEV fasse école et que l'approche orientée exclusivement sur les compétences soit reprise.

Enfin, le Service du personnel est sollicité par HR Vaud et HR Suisse (Association des chefs du personnel et responsables RH) pour animer des tables rondes sur ce thème.

Pour sa part, le Service de l'emploi mène aussi une campagne de sensibilisation auprès des employeurs visant à combattre toute forme de discrimination dans le cadre des engagements (cf. réponse à la question no 4 ci-dessus) :

Question no 7

Le gouvernement a-t-il engagé les ressources et les moyens nécessaires pour "lutter avec détermination contre ce fléau, estimant que ce dossier doit être l'une des priorités de l'Etat", comme il l'écrivait à fin mai 2006 en réponse à une pétition pour réinsérer les seniors ?

Réponse

Le Gouvernement estime avoir engagé les ressources et moyens nécessaires pour lutter contre le chômage en général, contre celui des seniors en particulier (en réponse à la pétition Bridel). Il en apporte la preuve par les actions décrites tout au long des réponses fournies à l'interpellateur Pierre Zwahlen et rappelle expressément le montant très important de Fr. 100 millions investi chaque année dans l'économie vaudoise, et ce pour financer exclusivement les mesures de réinsertion professionnelle pour les demandeurs d'emploi.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 septembre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/431

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation A. Olivier Conod sur les conditions de travail au sein des ORP dans le Canton de Vaud.

Rappel

Rappel de l'interpellation

" Le quotidien 24h du 20 mars 07 relate l'ambiance très difficile qui règne au sein des offices régionaux de placement (ORP). Je cite " Les conseillers ORP du canton de Vaud sont épuisés, terrorisés, résignés. ". Les employés dénoncent la " terrible charge de travail " dont ils sont victimes et le silence dans lequel ils sont maintenus. Les 209 employés des ORP vaudois auraient une moyenne mensuelle de 120 à 140 dossiers à traiter chacun et ne pourraient dialoguer avec la hiérarchie.

Dès lors, je pose les questions suivantes au conseil d'Etat.

1. Quel est le nombre déterminé de dossiers officiels que doit gérer un conseiller en placement (CP) ?

2. Quels sont les critères exigés du service de l'emploi pour le suivi du dossier ?

3. Quel est le rythme mensuel des rencontres exigé entre un conseiller et un demandeur d'emploi ?

- Quel est le nombre mensuel de minutes dont dispose un conseiller pour gérer le dossier d'un demandeur d'emploi, en plus du temps de réflexion avec ce dernier ?

- Quel est le temps mensuel d'entretien autorisé par le service de l'emploi entre un conseiller et un demandeur d'emploi ?

4. Concernant les relations entre la hiérarchie et les conseillers, quels sont les moyens qu'entend mettre en place le Conseil d'Etat pour s'inquiéter de cette situation et, si nécessaire, restaurer des relations normales et constructives au sein des ORP.

5. Le Conseil d'Etat estime-t-il que des conseillers stressés et démoralisés sont aptes à soutenir des demandeurs d'emploi, à les aider avec efficacité et efficience à retrouver un emploi ? "

Remarques liminaires et rappel

Le canton de Vaud a créé des offices régionaux de placement (ORP) en 1993. Il l'a fait pour faire face à la forte croissance du chômage du début des années 90. La loi cantonale adoptée à cette époque prévoyait que les districts avaient la possibilité de créer des ORP dotés d'un collaborateur pour 500 demandeurs d'emploi. Dans ce cas, le canton finançait le 50% du coût de l'opération. Le premier ORP, celui de la région nyonnnaise, ouvrait ses portes au début 1993.

Confrontée à la même détérioration du marché de l'emploi au niveau national, la Confédération s'est intéressée à la situation vaudoise et a demandé au canton de Vaud et au canton de Soleure, qui s'était lancé dans une opération similaire, de servir de zones tests pour une expérience-pilote visant à vérifier la pertinence de créer des ORP dans tous les cantons suisses.

Le Parlement fédéral adoptait peu après une nouvelle loi fédérale sur l'assurance-chômage (LACI) disposant que "les cantons instituent des offices régionaux de placement…" (art 85b LACI) et prévoyant que le fonds de compensation de l'assurance-chômage rembourse aux cantons les frais impliqués par lesdits ORP (art 92, chiffre7 LACI).

A l'heure actuelle, le canton de Vaud est doté de 10 ORP. Neuf sont cantonalisés et intégrés dans la structure administrative du Service de l'emploi (SDE). Un, celui de Lausanne, est rattaché à l'administration lausannoise, mais, pour des raisons d'égalité de traitement, applique les directives et les méthodes de travail définies par le Canton.

A la fin avril 2007, 292 personnes (soit 270.1 équivalents temps plein) travaillaient dans les ORP vaudois (soit 10 chefs d'office, 214 conseillers, 68 collaborateurs administratifs). A la même date, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits auprès des ORP vaudois étaient de 19'783.

Par ailleurs, trois instances du SDE aident et appuient les ORP :

• la Coordination ORP dirige les ORP, définit les méthodes de travail et veille à l'affectation optimale des ressources entre eux ;

• la Logistique des mesures du marché du travail qui définit et procède aux achats des diverses mesures de reconversion professionnelle proposées aux demandeurs d'emploi par les ORP ;

• l'Instance juridique chômage qui conseille et seconde les ORP dans tous leurs actes à caractère juridique.

Compétences des ORP

La loi cantonale sur l'emploi (LEmp) fixe précisément le rôle et les compétences des ORP dans son article 13, formulé en ces termes :

1 Les ORP sont à la disposition des personnes qui recherchent un emploi et des entreprises qui souhaitent engager des collaborateurs.

2 Ils exercent les compétences suivantes conformément à la LACI :
a. conseiller et placer les chômeurs ;
b. déterminer le caractère convenable des emplois proposés ;
c. décider de l'octroi de mesures relatives au marché du travail ;
d. vérifier l'aptitude des chômeurs à être placés ;
e. exécuter les prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral ;
f. suspendre l'exercice du droit à l'indemnité dans les cas prévus à l'article 30, alinéas 2 et 4 LACI.
3 Les ORP assurent en outre les tâches suivantes :
a. gérer, dans le canton, les inscriptions, mutations et radiations des demandeurs d'emploi et des places vacantes dans le système électronique d'information de la Confédération ;
b. exécuter les mesures cantonales d'insertion professionnelle au sens du chapitre 3 du présent titre ;
c. collaborer, dans le cadre de l'application du revenu d'insertion, avec les organes compétents définis à l'article 5 de la LASV ;
d. entretenir des contacts réguliers avec les entreprises de la région ;
e. enregistrer et s'efforcer de pourvoir les places vacantes qui leur sont annoncées ;
f. travailler en étroite collaboration avec les instances régionales poursuivant des buts parallèles, notamment avec les entreprises pratiquant le placement privé liées par convention avec le Service.

Financement
L'ordonnance sur l'indemnisation des cantons pour l'exécution de la loi sur l'assurance-chômage (OIFE) fixe les principes du financement de l'ensemble des structures administratives dédiées à l'application de la LACI, soit les ORP,

la Coordination des ORP, la Logistique des mesures du marché du travail, l'Instance juridique chômage, les tâches liées à la comptabilité et aux ressources humaines.
Le financement est lié au nombre de demandeurs d'emploi enregistrés dans un canton, de même qu'au taux de demandeurs d'emploi. Le montant obtenu par demandeur d'emploi sera d'autant plus important que le taux de demandeurs d'emploi est bas, partant ainsi du principe que plus le nombre de demandeurs d'emploi est faible, plus ceux-ci demandent un suivi intensif.
Pour 2007, le canton de Vaud s'est vu allouer par le SECO une enveloppe budgétaire de Fr 43'786'846, soit un montant de Fr 2'157.20 par demandeur d'emploi, calculé sur le nombre de demandeurs d'emploi recensés en septembre 2006, soit 20'298 personnes.
Il appartient ainsi à chaque canton d'œuvrer dans le cadre de l'enveloppe financière mise à sa disposition par le SECO pour l'ensemble du financement de son dispositif de lutte contre le chômage, étant entendu que l'enveloppe s'étend lorsque le chômage augmente et qu'elle se contracte lorsque le chômage diminue.
Plusieurs cantons de Suisse alémanique se trouvent confrontés à un problème de sureffectif dans leurs ORP.

Réponse à l'interpellation

Question

Quel est le nombre déterminé de dossiers officiels que doit gérer un conseiller en placement (CP) ?

Réponse

Le SECO publie tous les mois des tableaux de bord permettant aux cantons d'avoir une vision précise de l'état de leurs ressources et de se comparer à la moyenne suisse et aux autres cantons.

A la fin avril 2007, un conseiller ORP vaudois avait en moyenne la charge de 103 demandeurs d'emploi. A titre de comparaison temporelle, il en avait 119 en avril 2005, 110 en avril 2006 et 110 en janvier 2007.

Au mois d'avril 2007 et à titre de comparaison intercantonale, ce chiffre était de 124 à Genève, 114 dans le Jura, 114 à Neuchâtel 101 en Valais, 101 à Fribourg, et de 101 en moyenne suisse.

Il convient de préciser que ces chiffres sont des moyennes, que certains conseillers sont chargés de tâches spécifiques (par exemple : le contact avec les entreprises) et ont moins de dossiers ; que d'autres ont des dossiers de personnes considérées comme autonomes demandant un suivi moins intensif et peuvent par conséquent avoir plus de dossiers.

Les chefs des ORP ont la responsabilité de veiller à une répartition équitable de la charge de travail au sein de leur instance.

Question

Quels sont les critères exigés du service de l'emploi pour le suivi du dossier ?

Réponse

Les critères exigés par le Service de l'emploi sont ceux qui lui sont donnés par le cadre légal, à savoir la LACI et son ordonnance (OACI). La réponse détaillée se trouve dans la réponse à la question suivante.

Question

Quel est le rythme mensuel des rencontres exigé entre un conseiller et un demandeur d'emploi ?
- Quel est le nombre mensuel de minutes dont dispose un conseiller pour gérer le dossier d'un demandeur d'emploi, en plus du temps de réflexion avec ce dernier ?
- Quel est le temps mensuel d'entretien autorisé par le service de l'emploi entre un conseiller et un demandeur d'emploi ?

Réponse

Le rythme des entretiens entre un conseiller en personnel et un demandeur d'emploi est fixé :
par l'article 19 OACI al. 3 :
3 La commune ou l'office compétent donne confirmation à l'assuré de la date à laquelle il s'est présenté et de la caisse qu'il

a choisie. Le canton est responsable de la saisie des données de contrôle. Ces données doivent être saisies dans les sept jours à compter de la date à laquelle il s'est présenté à la commune ou à l'office compétent. L'autorité cantonale peut prolonger ce délai jusqu'à quinze jours au maximum notamment en cas de licenciements collectifs.
et par l'article 22 OACI :
1 Le premier entretien de conseil et de contrôle doit avoir lieu au plus tard quinze jours après que l'assuré s'est présenté à la commune ou à l'office compétent en vue du placement.
2 L'office compétent a au moins un entretien de conseil et de contrôle par mois avec chaque assuré. Lors de cet entretien, il contrôle l'aptitude au placement de l'assuré et examine si celui-ci est disposé à être placé.
3 L'office compétent convoque à un entretien de conseil et de contrôle tous les deux mois au moins les assurés qui exercent une activité à plein temps leur procurant un gain intermédiaire ou une activité bénévole.
A titre d'exemple, 18'932 entretiens ont été réalisés en avril 2007 dans les ORP vaudois, soit une moyenne de 98.94 par conseillère ou conseiller en personnel.
Au niveau Suisse, 177'795 entretiens ont été réalisés en avril 2007, soit une moyenne de 103.81 par conseillère ou conseiller en personnel.

Le temps consacré par un conseiller à un demandeur d'emploi chaque mois peut fortement varier en fonction de l'autonomie de chaque assuré et de l'aide dont il peut avoir besoin à un moment donné. Le Service de l'emploi n'a pas émis de directives sur le temps à consacrer à un entretien. Par contre, dans le cadre de leur formation de base et de leur formation permanente, les conseillers ont été dûment formés aux techniques d'entretien.

Question

Concernant les relations entre la hiérarchie et les conseillers, quels sont les moyens qu'entend mettre en place le Conseil d'Etat pour s'inquiéter de cette situation et, si nécessaire, restaurer des relations normales et constructives au sein des ORP.

Réponse

Les préoccupations des collaboratrices et collaborateurs des ORP sont relayées par plusieurs canaux :

• Chaque séance mensuelle des chefs ORP comporte un tour de table qui permet de relever les faits marquants de la vie de chaque office.

• Les instances du SDE ont des contacts réguliers, voire quotidiens avec les ORP.

• Les ORP disposent d'un siège à la commission du personnel du Département de l'économie.

• Une Commission tripartite assistant les ORP, institué par l'art. 85d LACI et composée d'un nombre égal de représentants du patronat, des syndicats et de l'Etat se réunit 2 à 4 fois par année. Cette Commission conseille les ORP et débat de thèmes liés à leur actualité.

• Le SDE dispose d'un journal interne. Diffusé à l'ensemble des collaborateurs par courrier électronique, ce journal permet à la fois d'obtenir les dernières informations et d'aborder tous les thèmes liés à la vie du service.

Le Conseil d'Etat estime que les canaux de communication permettant le dialogue entre les ORP et leur service de tutelle, le SDE, sont suffisants et qu'il n'y a pas lieu de les intensifier ou d'en créer d'autres.

Question

Le Conseil d'Etat estime-t-il que des conseillers stressés et démoralisés sont aptes à soutenir des demandeurs d'emploi, à les aider avec efficacité et efficience à retrouver un emploi ? "

Réponse

Le Conseil d'Etat est parfaitement conscient que le travail de conseiller en personnel est exigeant. Les collaboratrices et collaborateurs sont confrontés à des personnes en difficulté, parfois désemparées, et la charge psychologique d'un tel travail ne saurait être sous-estimée. Le Gouvernement profite de la présente réponse pour remercier l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs en charge de la réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi pour la qualité de leur travail et pour leur engagement.
Si la charge de travail a pu être très intense (notamment à certaines périodes où le taux de chômage était très élevé ou augmentait très rapidement), force est de constater que la situation actuelle est très éloignée d'un tel scénario.
A la demande du chef de service, une revue du Service de l'emploi a été effectuée il y a quelques mois par l'UCA. Ce large examen du fonctionnement du service n'a à aucun moment mis en évidence une surcharge de travail ou une situation particulière de ce type.
Lors de la séance du 30 mars 2007 de la Commission du personnel du DEC, la question de la surcharge de travail au sein des ORP a aussi été abordée. La représentante des ORP a indiqué que les collaborateurs des ORP ne rencontraient pas de problèmes particuliers en terme de charge de travail.

Le Gouvernement rappelle aussi que les autorités fédérales - qui financent l'ensemble du dispositif et avec lesquelles les cantons ont signé des contrats de prestations - ont certaines exigences vis-à-vis des services cantonaux de l'emploi. Le SECO a en particulier mis en évidence que les ORP vaudois mettent en moyenne plus de temps que les autres ORP de Suisse pour réaliser un bilan de compétences avec un chômeur. L'autorité fédérale a aussi démontré que les mesures d'insertion et de reconversion professionnelles étaient en moyenne prescrites moins rapidement par les ORP vaudois que par les ORP suisses. Le SECO a ainsi exigé du Service cantonal de l'emploi que des mesures soient prises pour corriger cette situation et pour garantir l'atteinte de l'objectif principal du mandat de prestations : une réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi dans le monde du travail.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 juin 2007.

Le président : Le chancelier :

Ch.-L. Rochat *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/432

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Roger Saugy "Le Conseil d'Etat va-t-il soutenir le personnel d'Unicible"

Rappel de l'interpellation

La presse quotidienne de la semaine passée et les bruits de couloirs ont attiré notre attention sur la situation, pour le moins perturbée, d'un ex-joyau de l'informatique bancaire vaudoise. Unicible est proche de la disparition, ou pour le moins de son rachat par un repreneur encore anonyme.

Pour diverses raisons, les projets de cette entreprise vaudoise, propriété de la BCV, ne semblent plus pouvoir atteindre les objectifs primitivement fixés. On peut regretter cette perte de compétence collective.

C'est tout un pan d'activité bancaire romande qui est en train de disparaître. Ce sont surtout 400 postes de travail qui pourraient être perdus.

Je demande au Conseil d'Etat :

1) s'il suit de près l'évolution de ce dossier ?

2) s'il est prêt, le cas échéant, à user de son influence pour demander un plan social ?

3) comment il envisage de soutenir le maintien ou le redéploiement des places de travail qui risquent de disparaître sur le site ?

Je suis persuadé que le Conseil d'Etat répondra dans les délais prévus et je l'en remercie d'avance.

Prilly, le 23 mars 2007. (Signé) Roger Saugy

Réponse du Conseil d'Etat

En date du 17 avril 2007, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation du Député Roger Saugy intitulée "Le Conseil d'Etat va-t-il soutenir le personnel d'Unicible ?".

Cette intervention parlementaire a précédé de quelques jours à peine l'annonce faite par la BCV de la reprise par IBM de l'ensemble des actifs d'Unicible, jusque-là filiale à 100% du Groupe BCV. Cette décision n'ayant été rendue publique que le 20 avril 2007, les interrogations posées par le Député Saugy dans son interpellation se basaient sur divers articles de presse et rumeurs à propos de l'avenir alors encore incertain d'Unicible. En substance, il ressortait des articles de presse que la BCV avait pris la décision de se séparer de sa filiale informatique, ce qui laissait planer un doute sur le maintien de quelque 400 places de travail sur le site de Prilly.

Rappel des décisions prises par la BCV :

En date du 20 avril 2007, la Banque Cantonale Vaudoise (BCV) rendait publiques deux décisions stratégiques relatives au projet de renouvellement de la plateforme informatique de la BCV (ci-après "Projet IT"). Ces décisions portent sur deux réalisations distinctes, mais néanmoins interdépendantes dont la seconde touche directement Unicible :

- L'établissement d'un partenariat avec la Banque Cantonale de Zurich (BCZ) au travers duquel la BCV et la BCZ mettront en commun leurs activités informatiques et de Back Office dès 2011. A cet égard, une nouvelle société sera créée dont le siège sera à Zurich, mais qui disposera d'une succursale à Lausanne. Le nouveau centre IT et Back Office commun aux deux banques cantonales reposera sur une Joint Venture dont le capital sera détenu à 65% par la BCZ et 35% par la BCV, étant entendu que les intérêts de l'actionnaire minoritaire seront protégés par plusieurs règles de gouvernance, telles que l'unanimité requise pour les décisions stratégiques et une représentation paritaire au sein du Conseil d'administration.
- Dès le 1 er juillet 2007, la reprise par IBM de l'ensemble des actifs de la Société Unicible - filiale à 100% du Groupe BCV - en vue de la création, à Lausanne, d'un centre de compétences IT d'envergure nationale. Ce centre est destiné à accroître de manière significative la fourniture des prestations d'hébergement et d'intégration d'IBM en faveur des institutions financières sur l'ensemble de la Suisse. Dans le cadre de cette reprise, IBM s'est engagé à reprendre pour une certaine durée tous les postes de travail chez Unicible à des conditions contractuelles globalement équivalentes.

En fonction de ces développements rencontrés depuis lors dans ce dossier, le Conseil d'Etat répond comme suit aux trois questions posées par l'interpellateur.

1. Le Conseil d'Etat suit-il de près l'évolution de ce dossier ?

Le Conseil d'Etat répond par l'affirmative à cette première question.

Du fait que le renouvellement de la plateforme informatique de la BCV soulève différents enjeux stratégiques pour l'Etat de Vaud (enjeux financiers pour l'Etat de Vaud, enjeux liés à une alliance avec un partenaire extérieur, enjeux liés aux places de travail dans le canton, enjeux liés à une perte d'indépendance potentielle de la BCV dans un domaine stratégique pour elle) des échanges réguliers d'information sur l'évolution du Projet IT de la BCV ont eu lieu en 2004 déjà, puis de manière soutenue dès novembre 2006, entre le Conseil d'Etat et les organes dirigeants de la Banque, conformément aux dispositions du Chapitre V de la Convention d'information du 13 septembre 2004. Sur la base des informations qui lui ont été communiquées par la Banque, ainsi que lors d'auditions de l'Etude d'Avocats Lenz & Staehelin de Genève (conseil juridique de la BCV) et de la Direction d'IBM, le Conseil d'Etat a pris acte de la décision de la BCV relative à la reprise d'Unicible par IBM, avant son annonce publique le 20 avril 2007. La question du maintien et de la pérennité des places de travail a, dans ce cadre, été longuement abordée entre le Conseil d'Etat, la BCV et la Direction d'IBM afin d'obtenir les meilleures garanties possibles quant à l'avenir des employés transférés d'Unicible à IBM.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat - en application de la Convention d'information du 13 septembre 2004 - a requis de la BCV qu'elle le tienne informé de manière systématique, régulière et complète sur l'évolution du Projet IT. Le Gouvernement continuera donc de porter une attention toute particulière à l'évolution de ce projet stratégique.

2. Le Conseil d'Etat est-il prêt, le cas échéant, à user de son influence pour demander un plan social ?

Comme évoqué plus haut, la problématique du maintien et de la pérennité des emplois sur le site informatique de Prilly a retenu la meilleure attention du Gouvernement, tout au long des réflexions conduites par la Banque à propos de l'avenir d'Unicible. Ainsi, lorsque la BCV fut en contact avec plusieurs repreneurs potentiels, le Conseil d'Etat et la BCV ont toujours considéré que leur préférence irait à un repreneur de l'ensemble des activités d'Unicible, soit celles d'hébergement et de développement informatiques, ce à quoi seule l'offre d'IBM répondait. Puis le Gouvernement s'est également assuré que la société IBM a pour objectif stratégique et commercial de développer un véritable projet industriel dans le Canton de Vaud en rachetant Unicible. A cet égard, il convient de souligner que la mise en commun des forces d'Unicible et de celles d'IBM - leader suisse de l'hébergement et de l'intégration - permet la création d'un nouveau centre de compétences en matière d'informatique bancaire, axé sur la conquête de nouveaux clients bancaires ainsi que de nouveaux marchés. En outre, le Conseil d'Etat relève avec satisfaction que la reprise d'Unicible par IBM n'implique aucun licenciement : l'intégralité des employés transférés à IBM dispose d'une garantie d'emploi de 12 mois à titre individuel sur le plan juridique, étant de surcroît entendu que les compétences du personnel d'Unicible devront être maintenues sur le site de Prilly pour assurer le bon fonctionnement de la plateforme OSIRIS jusqu'à la migration, en 2011, sur le système informatique de la Banque Cantonale de Zurich. Enfin, le Gouvernement s'est assuré que la reprise de l'intégralité du personnel d'Unicible par IBM se fera à des conditions globalement équivalentes. A cet égard, le Conseil d'Etat a requis de la BCV qu'elle porte une attention toute particulière à ce que les conditions de reprise des employés ne leur portent pas préjudice, et ce particulièrement en ce qui concerne les employés en fin de carrière.

Au vu de ce qui précède et au vu des garanties fournies à l'Etat par IBM et par la BCV, la nécessité de prévoir un plan social pour le personnel d'Unicible n'est donc pas nécessaire.

3. Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il de soutenir le maintien ou le redéploiement des places de travail qui risquent de disparaître sur le site ?

Etant entendu que tant la stratégie d'IBM que celle de la BCV évite toute disparition de places de travail, le Conseil d'Etat réaffirme que le redéploiement des places de travail sur le site de Prilly se fera sans licenciement et à des conditions globalement équivalentes, dans le cadre de la reprise de l'ensemble des actifs de la société Unicible par IBM. Enfin, la création d'un nouveau centre de compétences en matière d'informatique bancaire constitue un projet stratégique pour IBM par le biais duquel cette société entend étendre rapidement ses prestations d'hébergement et d'intégration au service des institutions financières de toute la Suisse. La mise en œuvre d'un tel projet à Prilly offre ainsi de très bonnes perspectives, non seulement pour le maintien des places de travail préexistantes, mais plus généralement pour le renforcement du pôle lémanique en matière de technologie de l'information, dont on peut escompter qu'il générera de nouveaux emplois à court et moyen termes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/436

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Jean-Paul Dudt sur le nouveau Musée des beaux-arts : est-il raisonnable de laisser entrer le loup dans la bergerie, même avec 30 millions en poche ?

Rappel

Faute de moyens financiers et d'alternative au centre-ville, la majorité du Grand Conseil a décidé en 2002 de décantonaliser le Musée des Beaux-arts sous forme de fondation privée et de le reloger dans un nouveau bâtiment à construire à Bellerive. Il était aussi convenu que le privé participerait pour moitié au coût de construction estimé à 60 millions.

Questionnés quant à la réaffectation du Palais de Rumine une fois le MBA parti, les architectes de l'EPFL consultés par le DFJ ont répondu que le mieux serait d'y loger le … Musée des Beaux-arts !

Et si l'espace ne suffisait pas, on pourrait toujours creuser sous la colline de la Cité, ou alors profiter de la libération de l'ex-cinéma Romandie et de l'espace à disposition en surface selon l'idée de l'historien de l'art Julien Goumaz. Ceci représente une opportunité nouvelle et inconnue lors de la pré-décision de 2002, puisque le groupe de travail mandaté par l'Etat il y a 7 ans n'avait semble-t-il même pas étudié le maintien du MBA à Rumine.

Il y aurait plusieurs avantages à une telle solution :

- on pourrait maintenir le Musée en ville, là où il a sa place

- on éviterait de bétonner les rives du lac

- et surtout on préserverait le statut public du Musée.

En effet, tout comme il n'est jamais bien prudent de laisser entrer le loup dans la bergerie, il ne l'est pas davantage de laisser entrer les spéculateurs dans un musée cantonal et "s'arroger" ainsi la gestion des collections publiques de grandes valeurs.

D'où les questions sur lesquelles il serait intéressant d'entendre le Conseil d'Etat :

- Sommes-nous obligés de transformer un bien public en fondation privée pour recevoir des dons, alors qu'un musée comme celui des Beaux-arts a ratifié la charte du conseil international des musées de l'UNESCO (ICOM) garantissant, de manière générale, les missions d'un musée et, plus particulièrement, le bon usage des potentielles donations ?

- A-t-on peur que les collectionneurs privés prêts à faire des donations à une fondation ne les fassent plus lorsqu'il s'agit d'un musée cantonal ? Dans ce cas, quelle est leur vraie motivation dans cette affaire ?

- Avons-nous vraiment besoin de l'apport de capitaux privés ? L'Etat, en s'engageant à un investissement de 30 millions pour le projet de Bellerive, devra - une fois Rumine vidé de sa substance - en débourser à peu près autant pour réaffecter ces espaces vides. Avec l'addition de ces millions, qui seront de toute façon déboursés, ne pourrions-nous pas garder ce patrimoine en mains publiques et ainsi éviter de se faire prendre en otage par le lobby des spéculateurs et autres marchands d'art. ?

- Pourquoi, une fois le musée "privatisé", l'Etat devrait-il être seul à assumer les dépassements du chantier ainsi que les frais de fonctionnement et d'entretien des collections – y compris privées - tout en s'en remettant à la gestion d'un conseil de fondation où l'Etat ne serait peut-être même pas majoritaire ? Ne s'agit-il pas là d'un bel exemple de socialisation des dépenses et de privatisation des bénéfices ?

- Le musée, une fois aux mains d'un conseil de fondation vraisemblablement composé en grande partie par les donateurs, va-t-il continuer à remplir ses missions publiques essentielles à une collectivité ? Il est vrai que cette vocation "traditionnelle" et pédagogique de former le public, de promouvoir les artistes locaux, de conserver et valoriser un patrimoine est certainement moins reluisante et lucrative que de grandes expositions très "tendances et globalisantes" et le plus souvent dictées par le marché de l'art et ou la sacro-sainte doctrine de la rentabilité sur le court terme…

- Les promoteurs de Bellerive incitent le Vaudois à de l'audace en comparant leur projet à la Fondation Guggenheim de Bilbao ou à l'opéra de Sydney. Comment se fait-il alors qu'ils ne visent que 100'000 visiteurs à l'année ? En outre, l'étude d'impact commandée à Urbaplan ne se réfère pas aux mêmes objets museaux dans son analyse comparative. Il n'est plus question des fastes des hyperinstitutions comme Bilbao, la Tate ou Sydney. Urbaplan fonde son étude comparative sur des objets, certes respectables, mais néanmoins considérablement plus modestes, comme la Fondation Gianadda ou Beyeler.

N'y a-t-il pas là une certaine contradiction ?
Ecublens, le 23 avril 2007 Jean-Paul Dudt

Réponse du Conseil d'Etat

L'interpellation du député Dudt aborde plusieurs problématiques :

1. le statut futur du Musée cantonal des beaux-arts [ci-après : MCBA]
2. son financement
3. sa localisation,

présentées comme étant étroitement liées les unes aux autres [à savoir que c'est le principe du financement partagé entre pouvoirs publics et secteur privé qui conditionne le futur statut et la localisation de l'institution.]

Le Conseil d'Etat entend répondre comme suit aux différentes questions posées :

- Sommes-nous obligés de transformer un bien public en fondation privée pour recevoir des dons, alors qu'un musée comme celui des Beaux-arts a ratifié la charte du conseil international des musées de l'UNESCO (ICOM) garantissant, de manière générale, les missions d'un musée et, plus particulièrement, le bon usage des potentielles donations ?

Si la structure de fondation privée a été évoquée dans le Rapport sur le choix du site remis au Conseil d'Etat par la Commission *ad hoc* présidée par Me Georges Muller, en 2000, le statut juridique du futur musée n'a à ce jour fait l'objet d'aucune décision officielle.

Les autorités cantonales s'orientent en réalité vers le choix d'une fondation de droit public, qui aurait le double avantage, d'une part, de maintenir le lien fort existant entre l'Etat et l'institution, inscrite dans la loi cantonale sur les activités culturelles et gérant une part importante du patrimoine artistique vaudois et, d'autre part, de lui offrir simultanément une souplesse de gestion, en lui permettant notamment d'obtenir des financements privés qu'une structure purement étatique ne peut solliciter. Tout en affirmant clairement le rôle pilote de l'Etat dans l'encadrement et le financement des activités du futur Musée – et donc son statut cantonal -, la fondation de droit public permettrait d'associer, au sein du Conseil, des représentants des partenaires privés qui se seront investis et continueront de contribuer au développement du Musée.

Dans ce contexte, le Musée pourra poursuivre pleinement sa mission par rapport au patrimoine dont il aura la charge, dans le respect de la charte ICOM.

- A-t-on peur que les collectionneurs privés prêts à faire des donations à une fondation ne les fassent plus lorsqu'il s'agit d'un musée cantonal ? Dans ce cas, quelle est leur vraie motivation dans cette affaire?

Les collectionneurs privés connus à ce jour ont d'excellentes relations avec le MCBA. Ils sont d'ailleurs membres de longue date de l'Association des Amis du Musée et se sont engagés depuis plusieurs années à soutenir ses projets de développement.

Ils n'assujettissent pas leurs dons ou dépôts potentiels au statut du musée, mais aux conditions matérielles que l'institution offre en termes de conservation et d'exposition. C'est parce qu'ils connaissent parfaitement les problèmes posés à l'institution au Palais de Rumine qu'ils estiment indispensable de la doter d'un bâtiment *ad hoc* pour conserver, mettre en valeur et faire connaître au public des œuvres qu'ils ont acquises tout au long de leur vie, et dont ils veulent s'assurer, au-delà d'eux-mêmes, qu'elles seront en de bonnes mains. La constitution d'une collection est l'œuvre d'une vie celles et qui ceux qui la construisent, œuvre par œuvre, ont avec elle une relation affective tout aussi forte, parfois plus forte que la conscience qu'ils ont de sa valeur matérielle et financière. Ils ne veulent pas la voir démantelée et dispersée, c'est-à-dire disparaître, cesser d'exister en tant que telle. Ils ont choisi le MCBA comme leur récipiendaire, à condition qu'il puisse leur offrir les conditions d'accueil répondant aux enjeux patrimoniaux qu'elles représentent. Cette question de la conservation et de la mise en valeur se pose dans les mêmes termes pour les collections actuellement abritées par le MCBA. Indépendamment du problème de place, chacun est conscient que les conditions offertes par l'institution sur le plan de la sécurité et des mesures de climatologie ne répondent plus aux normes imposées aujourd'hui aux expositions d'œuvres d'art. Les collections actuelles, comme celles qui pourraient venir les rejoindre, manquent de place tant dans les réserves que dans les espaces d'exposition.

- Avons-nous vraiment besoin de l'apport de capitaux privés ? L'Etat, en s'engageant à un investissement de 30 millions pour le projet de Bellerive, devra - une fois Rumine vidé de sa substance - en débourser à peu près autant pour réaffecter ces espaces vides. Avec l'addition de ces millions, qui seront de toute façon déboursés, ne pourrions-nous pas garder ce patrimoine en mains publiques et ainsi éviter de se faire prendre en otage par le lobby des spéculateurs et autres marchands d'art. ?

La question d'un partenariat public-privé pour la construction représente une opportunité à ne pas négliger, dès lors qu'elle ne débouche pas sur un abandon par l'Etat de ses prérogatives sur le patrimoine cantonal et sur la mission générale de l'institution. Dans le cadre de la fondation de droit public, la Direction du Musée demeurera garante du respect de l'éthique. L'Etat n'a aucunement l'intention de se départir du patrimoine cantonal qui, de par la loi, est confié de manière irréversible au MCBA. Le statut de fondation de droit public ne permettra pas davantage l'incursion d'éventuels spéculateurs ou marchands d'art dans la stratégie et la conduite du Musée que son actuel statut. La nature des collections qui pourraient venir accroître les collections du MCBA, de même que la personnalité de leurs propriétaires, sont là pour démentir le bien-fondé de telles craintes.

Quant à l'apport de capitaux privés, il se compose pour une part très importante de financements de structures à caractère mécénique, telles la Fondation Leenaards et la Loterie Romande. Avec d'autre part la Ville de Lausanne, elles constituent à l'heure actuelle les partenaires clairement affirmés de l'Etat, à hauteur d'une fourchette comprise entre 18 et 23 millions de francs, la Fondation Leenaards annonçant aujourd'hui un montant compris entre 10 et 15 millions. On voit par conséquent qu'il restera à trouver dans l'économie privée proprement dite un montant d'environ 10 à 15 millions. Cette part sera donc minoritaire sur le total de 66 millions de francs. Dans ce contexte, l'Etat, qui s'engagera pour la moitié du financement, à

savoir 33 millions de francs, qui sera par ailleurs propriétaire de l'ensemble des collections existantes, et qui assurera d'autre part le financement de l'exploitation courante de l'institution, gardera la maîtrise de la gouvernance de l'institution. Dans ces conditions, il serait dommageable de se priver d'une aide précieuse à l'investissement, qui créera autour du projet une dynamique d'appuis extérieurs qui seront très précieux pour le développement de liens solides entre l'institution et la communauté, de nature à favoriser des actions de mécénat ou de sponsoring pour l'organisation de certaines expositions plus coûteuses ou l'achat d'œuvres de prix, par exemple.

- Pourquoi, une fois le musée "privatisé", l'Etat devrait-il être seul à assumer les dépassements du chantier ainsi que les frais de fonctionnement et d'entretien des collections – y compris privées - tout en s'en remettant à la gestion d'un conseil de fondation où l'Etat ne serait peut-être même pas majoritaire ? Ne s'agit-il pas là d'un bel exemple de socialisation des dépenses et de privatisation des bénéfices ?

Comme cela a été dit plus haut, le musée ne sera pas privatisé, mais demeurera bel et bien un musée cantonal, doté d'une structure juridique permettant à l'Etat de conserver la majorité au Conseil, précisément en raison du fait qu'il assumera seul les frais de fonctionnement de l'institution. En revanche, il est normal que les représentants du secteur privé, qui auront contribué de manière conséquente au financement des investissements, soient invités à siéger dans ledit conseil. Comme évoqué ci-dessus, ils seront appelés par ailleurs à poursuivre leurs efforts dans la recherche de financements non étatiques pour des projets particuliers : expositions temporaires, achats spéciaux d'œuvres d'art, etc.

- Le musée, une fois aux mains d'un conseil de fondation vraisemblablement composé en grande partie par les donateurs, va-t-il continuer à remplir ses missions publiques essentielles à une collectivité ? Il est vrai que cette vocation "traditionnelle" et pédagogique de former le public, de promouvoir les artistes locaux, de conserver et valoriser un patrimoine est certainement moins reluisante et lucrative que de grandes expositions très "tendances et globalisantes" et le plus souvent dictées par le marché de l'art et ou la sacro-sainte doctrine de la rentabilité sur le court terme…

Comme expliqué plus haut, le Conseil de la future fondation ne sera pas composé majoritairement par des donateurs. Le programme du futur musée, inscrit dans le cahier des charges du concours d'architecture, illustre les objectifs et les missions qui seront les siens dans le bâtiment nouvellement édifié pour lui. Il fait notamment la part belle à un important secteur pédagogique, aujourd'hui quasi inexistant, précisément dans le but de développer notamment l'accueil des jeunes publics. Il a été clairement précisé dans ce même programme que le Musée doit pouvoir mieux contribuer à la mise en valeur des artistes vaudois contemporains, ce qu'il ne peut guère faire aujourd'hui qu'une fois par année à l'occasion d'" *Accrochages Vaud*" durant 15 jours. Le même programme prévoit des espaces et des volumes tels qu'ils permettent à la fois la présentation des collections permanentes et l'organisation d'expositions temporaires. En ce qui concerne ces dernières, les conditions offertes par l'actuel MCBA l'empêchent d'emprunter certaines œuvres, en raison des exigences des musées prêteurs en terme de sécurité et de conditions d'accrochage. Le nouveau bâtiment, en répondant à ces exigences, permettra au Musée de se positionner comme partenaire crédible dans le réseau international des musées. Les collections importantes qu'il pourrait abriter constitueront d'autre part un atout supplémentaire, qui lui fait aujourd'hui défaut un musée est en effet d'autant plus intéressé à accepter de prêter telle ou telle œuvre à un autre musée que celui-ci détient des œuvres qu'il pourrait être amené à son tour à lui emprunter.

- Les promoteurs de Bellerive incitent le Vaudois à de l'audace en comparant leur projet à la Fondation Guggenheim de Bilbao ou à l'opéra de Sydney. Comment se fait-il alors qu'ils ne visent que 100'000 visiteurs à l'année ? En outre, l'étude d'impact commandée à Urbaplan ne se réfère pas aux mêmes objets museaux dans son analyse comparative. Il n'est plus question des fastes des hyperinstitutions comme Bilbao, la Tate ou Sydney. Urbaplan fonde son étude comparative sur des objets, certes respectables, mais néanmoins considérablement plus modestes, comme la Fondation Gianadda ou Beyeler. N'y a-t-il pas là une certaine contradiction ?

Il faut comparer ce qui est comparable. S'agissant du Musée Guggenheim à Bilbao, ce ne fut pas un défi muséal, ou muséologique, mais bel et bien un défi urbanistique, la réponse d'une ville et d'une région sinistrées. On sait que Bilbao est un geste grandiloquent d'architecture dont le contenu est secondaire.

Le projet de Bellerive, au contraire, est fondé sur la nécessité de construire un bâtiment au service d'un contenu, sur l'ambition de le rendre plus accessible, en valorisant un site aujourd'hui laissé pour compte et sur un choix architectural fait par un jury international sur la base d'un concours également international, organisé autour d'un programme et d'un cahier des charges précis et exigeants.

Sur le plan muséal, le projet de Bellerive se veut en proportion avec les potentiels de visiteurs locaux et de passage. Il faut tenir compte du phénomène que connaissent tous les projets nouveaux : la curiosité pour un nouveau musée attire au début un nombre important de visiteurs. Combien de musées n'ont-ils pas vu décliner, au mieux stagner leur fréquentation, année après année, au fur et à mesure que se tassait l'effet attractif de la nouveauté ?

Le projet pour le Musée de Bellerive veut intégrer une fréquentation stable, en cohérence avec l'attractivité que pourront exercer à la fois son programme d'exposition et les capacités locales d'absorption des flux de touristes et de visiteurs. L'objectif est de tripler la fréquentation actuelle. Toute évocation chiffrée reposant sur des comparaisons inadéquates doit être évitée.

Les informations et précisions apportées dans le cadre de la présente réponse explicitent en grande partie l'inadéquation du scénario du maintien du MCBA dans le Palais de Rumine. Le programme du futur musée implique, *grosso modo*:

- l'accès aisé au musée pour le public
- le doublement de ses espaces et volumes actuels
- la création de nouveaux secteurs pour le développement de prestations que l'actuel Musée est dans l'impossibilité d'offrir au public aujourd'hui
- la prise en compte des exigences en terme d'éclairage (proportion entre éclairage naturel – lumière zénithale notamment – et éclairage artificiel)
- des volumes et des conditions de stockage des collections (réserves) répondant aux normes actuelles

- l'organisation des circulations permettant une parfaite fluidité du parcours des visiteurs entre exposition permanente, expositions temporaires, collections visitables, secteur pédagogique, etc.
- la création d'une véritable boutique du musée, accessible et attractive
- l'accessibilité à un café- restaurant convivial
- des aménagements extérieurs permettant la promenade et le repos en même temps que la mise en valeur de sculptures
- l'accessibilité pour les transporteurs, fournisseurs, etc. aux locaux techniques et de stockage.

Cette liste n'est pas exhaustive, mais elle suffit à démontrer qu'une éventuelle intervention dans le Palais de Rumine serait incapable de répondre à l'ensemble de ces éléments basiques du programme du Musée. Sans doute peut-on rétorquer que rien n'est impossible. Il convient alors de demander à quel prix et avec quelles conséquences. Parmi celles-ci il faut évoquer la plus évidente, qui est la nécessaire délocalisation d'autres institutions actuellement sises au Palais de Rumine, et par conséquent les coûts de leur installation ailleurs.

A cet égard, peut-on considérer que, le MCBA une fois parti, le Palais sera "vidé de sa substance", comme l'évoque le député Dudt dans sa troisième question ? Il convient d'apporter quelques précisions. Aujourd'hui les chiffres de fréquentation montrent clairement que l'institution qui suscite le plus de mouvements de personnes dans le Palais est le siège cantonal de la BCU, qui attire chaque année plus de 300'000 visiteurs. On peut également citer le Musée de zoologie, avec 35'000 visiteurs annuels en moyenne. Le MCBA compte entre 25'000 et 30'000 visiteurs par année. Il faut dès lors constater que son départ ne constituera en aucune façon un appauvrissement de la vie du Palais, mais, au contraire, permettra le redéploiement d'institutions en butte actuellement à l'asphyxie, comme la BCU, et offrira au MCBA toutes les conditions lui permettant d'envisager un accroissement important de sa fréquentation. Il permettra de rapatrier les expositions temporaires des autres musées aujourd'hui organisées à l'Espace Arlaud faute de place à Rumine l'offre périodique de nouvelles expositions à l'intérieur du Palais permettra sa redynamisation.

Un projet de plan directeur du Palais de Rumine intégrant la réaffectation des espaces libérés après le départ du MCBA existe, à l'état de document de travail interne au Département en charge de ce dossier. Une évaluation comparative des coûts entre les deux scénarios : déplacement soit du MCBA soit d'autres institutions du Palais, démontrera que le second n'est pas moins onéreux, sauf à négliger les conditions de réinstallation des institutions déplacées. Les exigences des autres musées et de la BCU , en termes d'organisation interne, d'espaces, de conditions de stockage, de circulation, d'exposition, etc., ne sont pas moins grandes et complexes que celles d'un musée d'art. S'y ajoutera le désavantage de ne susciter aucune perspective de participation aux coûts de construction de la part du secteur privé, tant des fondations mécéniques que des milieux économiques, et donc un coût maximal pour l'Etat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 04 juillet 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/438

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Ada Marra et consorts sur une expérience-pilote de privatisation du placement des chômeurs

Rappel de l'interpellation

En août 2006, le Service de l'emploi lançait une expérience-pilote consistant à déléguer la prise en charge de 60 chômeurs au bénéfice du Revenu d'insertion à deux sociétés privées, le Groupe Adecco et le Cabinet de consulting genevois Daniel Porot.

La mission d'aide au placement des demandeurs d'emploi est la mission principale des conseillers en personnel des offices régionaux de placement (ORP), dont ils s'acquittent à satisfaction selon le dernier rapport du Service de l'emploi.

Au niveau suisse, les ORP font l'objet d'un article élogieux dans la revue La Vie économique d'octobre 2006, pp. 57-58 : " Les ORP sont aujourd'hui des acteurs importants du marché suisse du travail, leurs services sont appréciés des employeurs comme des demandeurs d'emploi, et les agences de l'emploi privées les considèrent comme des partenaires. (...) Bref, l'efficacité des ORP est reconnue. (...) Ce progrès a permis à l'Assurance chômage d'économiser 1 milliard de francs environ en indemnités journalières en 2003, soit 3 fois plus que le coût total des ORP ! Ces dernières années, leur efficacité s'est encore accrue (...). ".

Si on ne peut naturellement écarter a priori de nouvelles pistes en faveur de la réinsertion professionnelle des chômeurs, il convient de remarquer qu'il s'agit ici de rémunérer des sociétés commerciales à hauteur de CHF 14'000.- par cas, avec de l'argent prélevé sur le Fonds cantonal de lutte contre le chômage. Dans ces conditions, il est normal que les députéEs puissent savoir quelle est la plus-value attendue de l'action des sociétés privées concernées et quelle est la procédure d'évaluation prévue en termes d'efficience et d'efficacité.

De telles interrogations paraissent d'autant plus légitimes que les ORP emploient du personnel fixe dont la formation est en principe assurée par l'Etat alors que pour assurer un tel mandat, le cabinet Porot doit lui-même faire appel à du personnel temporaire.

C'est pourquoi, compte tenu du fait que cette expérience-pilote a déjà quelques mois d'existence, nous avons l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes

1. Sur la base de quel appel d'offres les sociétés concernées par cette expérience-pilote ont-elles été choisies ?

2. Pourquoi avoir choisi une multinationale du travail temporaire, par exemple, au lieu d'associations ou de fondations sans but lucratif dont l'efficacité est reconnue dans le domaine de la réinsertion professionnelle ?

3. Sous quelle forme juridique l'Etat est-il lié au Groupe Adecco et au Cabinet Daniel Porot jour cette expérience ?

4. Quelles sont les prestations précises demandées à ces deux entreprises dans ce cadre ? En quoi les ORP vaudois ne pourraient-ils assumer ces prestations ?

5. En quoi Adecco et le Cabinet Porot ne pourraient-ils contribuer à placer des demandeurs d'emploi dans le cadre du partenariat ordinaire qu'ils sont susceptibles d'entretenir avec les ORP ?

6. Quelle est la nature et la hauteur de la plus-value attendue par l'Etat des prestations de ces deux sociétés commerciales dans le cadre précis de cette expérience-pilote ?

7. Le montant octroyé à ces entreprises pour le placement d'un chômeur (pour rappel, CHF CHF 7'000.- pour un emploi qui dure 3 mois, et CHF 14'000.- si la durée de l'engagement s'élève à 6 mois) est-il comparable au coût moyen pour le placement d'un chômeur par les ORP ? De manière plus générale, sur quelles bases a-t-il été calculé ?

8. Est-ce une commission perçue par l'agence de travail temporaire en plus de ce qu'elle facture à l'employeur ?

9. Le contrat conclu entre l'Etat et les deux entreprises mandatées interdit-il aux entreprises mandatées de verser une commission à un tiers pour l'embauche temporaire des chômeurs participant à cette expérience ?

10. Si après 6 mois, l'employé est licencié par sa nouvelle entreprise, que se passe-t-il ?

11. Comment ont été choisies, parmi les personnes qui ont le Revenu d'insertion, celles qui participent à l'expérience-pilote ? Les personnes choisies ont-elles l'obligation de participer à cette expérience, c'est-à-dire finalement de recourir aux services du Groupe Adecco et du Cabinet Porot ?

12. Quand l'évaluation de cette expérience-pilote, initialement prévue pour 6 mois, va-t-elle avoir lieu ? Sur quelles bases, en termes d'efficience et d'efficacité, le Conseil d'Etat décidera-t-il de poursuivre l'expérience ou non ?

13. Le Service de l'emploi a-t-il dans son pipe-line d'autres projets fondés sur l'achat de prestations à des sociétés commerciales ? Si oui, lesquels et avec quels partenaires ?

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

Lausanne, le 24 avril 2007. (Signé) Ada Marra

Réponse du conseil d'Etat

En août 2006, le Conseil d'Etat a adopté un projet d'expérience-pilote en faveur des bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI). Celui-ci consistait en un mandat de placement confié à deux entreprises privées avec rémunération en cas de succès seulement.
En substance, l'expérience-pilote chargeait les entreprises Adecco et Porot et Partenaire de prendre en charge 30 bénéficiaires du RI avec pour mission de les placer, partant du principe que les entreprises seraient rémunérées d'un montant de Fr. 7'000.- dès l'instant où un bénéficiaire aurait travaillé 3 mois. Un montant identique serait versé après 6 mois de travail. Les 2 organismes prenaient le risque de ne pas être rémunérés si ces cibles n'étaient pas atteintes. Ils toucheraient par contre Fr. 420'000.- chacun en plaçant pour une durée minimale de 6 mois les 30 personnes dont ils auraient la charge dans le cadre de cette expérience (Fr. 14'000.- multipliés par 30).
Les précautions nécessaires étaient prises pour que les placements réalisés soient en adéquation avec les compétences et la trajectoire professionnelle des personnes concernées et pour que les emplois proposés respectent en tous points les normes salariales conventionnelles ou en usage.

A noter que cette expérience n'avait pas pour but de mettre en concurrence le placement public et le placement privé aux fins de comparer leurs performances respectives. Par contre, une telle action visait à vérifier si des organismes privés tels que Porot et Partenaire et Adecco pouvaient faire bénéficier un nombre restreint de bénéficiaires du RI de leur réseau de contacts avec des entreprises aux fins de faciliter leur réinsertion dans le monde du travail.

1. Sur la base de quel appel d'offres les sociétés concernées par cette expérience-pilote ont-elles été choisies ?

Un appel d'offres n'a pas eu lieu. Le Service de l'emploi a simplement proposé à deux entreprises de mettre en place un concept de prise en charge intensive des bénéficiaires RI, lequel devait néanmoins respecter un certain nombre de règles fixées dans le cadre du mandat qui leur était confié. Porot et Partenaire a été approché car il est un organisme doté d'un important savoir-faire en la matière et qu'il collabore depuis fort longtemps avec le Service de l'emploi. Adecco est une multinationale spécialiste des questions de placement de personnel et de location de services largement implantée dans le canton de Vaud et dont les compétences et le sérieux sont unanimement reconnus.

2. Pourquoi avoir choisi une multinationale du travail temporaire, par exemple, au lieu d'associations ou de fondations sans but lucratif dont l'efficacité est reconnue dans le domaine de la réinsertion professionnelle ?

Comme précisé ci-devant, Adecco est une société dotée d'une large expérience en matière de placement. Elle dispose de plus d'un vaste réseau de clients. Elle présente par ailleurs l'avantage d'être très proche du marché et a accepté de prendre le risque financier impliqué par cette expérience-pilote.

Sous quelle forme juridique l'Etat est-il lié au Groupe Adecco et au Cabinet Daniel Porot pour cette expérience ?

Un accord de prestations lie les deux organismes en question à l'Etat.

3. Quelles sont les prestations précises demandées à ces deux entreprises dans ce cadre ? En quoi les ORP vaudois ne pourraient-ils assumer ces prestations ?

Le mandat porte sur le résultat à atteindre, à savoir le placement, et non pas sur les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir. Chaque prestataire a d'ailleurs opté pour une méthodologie différente, en phase avec sa culture d'entreprise et ses compétences. Adecco a axé son intervention sur le placement proprement dit. Porot et Partenaire s'est concentré sur une stratégie de prise en charge intensive ayant pour but de permettre aux personnes concernées de reprendre confiance en elles aux fins d'être autonomes et efficaces dans leurs recherches d'emploi. L'Etat a pour sa part fixé les principes à respecter. Ainsi, les emplois proposés devaient être en adéquation avec les compétences et le cursus professionnel de la personne placée. Ils devaient aussi offrir un salaire et des conditions de travail conformes aux normes conventionnelles ou aux usages.

Il n'a jamais été question de remplacer les prestations des ORP en matière de placement, mais de tester si le fait de les compléter par une autre démarche apportait des résultats intéressants et performants.

4. En quoi Adecco et le Cabinet Porot ne pourraient-ils contribuer à placer des demandeurs d'emploi dans le cadre du partenariat ordinaire qu'ils sont susceptibles d'entretenir avec les ORP ?

Dans le cadre du " partenariat ordinaire ", prévu par le 2ème alinéa de l'art. 85b de la loi fédérale sur l'assurance-chômage, force est de constater que les agences privées de placement s'intéressent prioritairement aux dossiers des personnes présentant le meilleur potentiel en terme de réinsertion aux fins d'encaisser la commission qui leur est due par l'employeur lorsqu'un chômeur est embauché.
Quant à l'accord de prestations qui lie l'Etat à l'association AGIR, Porot et Partenaire, il prévoit le développement et la mise à disposition de mesures de marché du travail et de mesures d'insertion professionnelle de type "bilan" ou "formation", mais pas le placement des demandeurs d'emploi.
L'expérience-pilote mise en place vise par contre à ne rémunérer les entreprises concernées qu'en cas de succès (placement). Par ailleurs, elle contrait les deux entreprises à ne prendre en charge que des personnes en grande difficulté d'insertion, puisque bénéficiaires du RI et donc à la recherche d'un emploi depuis de longs mois.

5. Quelle est la nature et la hauteur de la plus-value attendue par l'Etat des prestations de ces deux sociétés commerciales dans le cadre précis de cette expérience pilote ?

L'objectif essentiel de cette opération est de tenter de conjuguer les forces des secteurs privé et public aux fins de donner

concrètement à des chômeurs de longue durée des opportunités supplémentaires de renouer avec le monde du travail en obtenant un emploi.
Les risques financiers liés à un échec de l'opération d'insertion sont, faut-il le rappeler, intégralement assumés par les deux entreprises en question. Enfin, en cas de placement, si l'Etat doit effectivement payer un montant de Fr 7'000.-- après trois mois de travail, il aura aussi économisé un somme pratiquement identique. En effet, partant du principe qu'un bénéficiaire du RI touche en moyenne un montant de Fr 2'200.-- par mois, en trois mois de travail, l'économie est de Fr 6'600.-- en moyenne, pour une personne qui, de plus, touche un salaire sur lequel elle paie des impôts et des cotisations d'assurances sociales.

A cela s'ajoutent les plus-values humaines résultant du placement : le bénéficiaire RI aspire à quitter sa condition d'assisté et à recouvrer son indépendance vis-à-vis de l'Etat. En travaillant, il retrouve une meilleure estime de soi, ce réintègre socialement et professionnellement, ce qui n'est pas négligeable en terme de plus-value.

6. Le montant octroyé à ces entreprises pour le placement d'un chômeur (pour rappel, CHF 7'000.- pour un emploi qui dure 3 mois, et CHF 14'000.- si la durée de l'engagement s'élève à 6 mois) est-il comparable au coût moyen pour le placement d'un chômeur par les ORP ? De manière plus générale, sur quelles bases a-t-il été calculé ?

Les montants de Fr 7'000.-- et Fr 14'000.-- versés respectivement après 3 mois et 6 mois de travail ont été fixés en tenant compte des éléments financiers explicités dans le cadre de la réponse à la question précédente. Ils sont aussi le résultat de la négociation avec les deux entreprises concernées. Ils n'ont donc aucun lien avec le coût d'un placement d'un chômeur par un ORP. Si l'on veut faire un tel parallèle, on relèvera que les ORP vaudois font en moyenne 354 placements par mois et qu'ils coûtent chaque mois un montant avoisinant les Fr 3'390'000.--. Le coût moyen d'un placement fait par un ORP serait donc de Fr 9'576. Ce calcul néglige le fait que les conseillers ORP ont une mission beaucoup plus large que le simple placement (inscription, bilan de compétences, contrôles et sanctions, conseils, prescription de mesures du marché du travail,…). De plus, il convient de considérer que les bénéficiaires RI, sont a priori plus difficiles à placer que la moyenne des demandeurs d'emploi inscrits dans un ORP.

7. Est-ce une commission perçue par l'agence de travail temporaire en plus de ce qu'elle facture à l'employeur ?

Non, l'accord de prestations prévoit expressément qu'aucune commission de placement ne peut être prélevée auprès de la personne placée ou auprès de l'entreprise engageant la personne. La location de services est également exclue.

8. Le contrat conclu entre l'Etat et les deux entreprises mandatées interdit-il aux entreprises mandatées de verser une commission à un tiers pour l'embauche temporaire des chômeurs participant à cette expérience ?

Oui, l'accord de prestations prévoit expressément qu'aucune autre rémunération ne peut être prévue. Aucun échange financier entre les prestataires et des tiers n'est autorisé dans le cadre du projet.

9. Si après 6 mois, l'employé est licencié par sa nouvelle entreprise, que se passe-t-il ?

Dans un tel cas de figure, le bénéficiaire aura eu la chance d'avoir une expérience professionnelle de 6 mois. Un tel scénario est toutefois peu probable : si l'employeur n'est pas satisfait de sa collaboratrice ou de son collaborateur, il va rompre le contrat de travail avant la fin de la période d'essai. En revanche, s'il est satisfait, il a tout intérêt à conserver son employé, lequel sera, après 6 mois, formé et intégré dans l'entreprise.

10. Comment ont été choisies, parmi les personnes qui ont le Revenu d'insertion, celles qui participent à l'expérience-pilote ? Les personnes choisies ont-elles l'obligation de participer à cette expérience, c'est-à-dire finalement de recourir aux services du Groupe Adecco et du cabinet Porot ?

Un tirage aléatoire a été opéré sur la population suivante : bénéficiaires RI inscrits auprès de l'ORP de Lausanne, Pully ou Renens depuis plus de 2 ans ½, c'est-à-dire ayant déjà bénéficié de prestations de l'assurance-chômage pendant 2 ans et bénéficiaires du RI depuis 6 mois au moins.

La prestation leur a été proposée comme une opportunité supplémentaire de retrouver un emploi. Il n'y a avait aucune obligation d'entrer dans la démarche, mais les bénéficiaires qui acceptaient l'offre s'engageaient par écrit à collaborer activement avec le prestataire aux fins de contribuer à leur réinsertion dans le monde du travail.

Le Service de l'emploi a dû contacter 150 bénéficiaires RI pour réunir une petite trentaine de participants au programme mis en œuvre par Porot et Partenaire. Les principales objections étaient le manque de motivation à suivre " à nouveau " un cours de techniques de recherches d'emploi auprès d'un prestataire dont l'image ne correspondait pas celle que se faisaient ces personnes pour retrouver un emploi.
En revanche, une cinquantaine de courriers seulement ont été nécessaires pour réunir les participants confiés à Adecco. L'image de cette agence de placement était nettement plus favorable aux yeux des demandeurs d'emploi.

11. Quand l'évaluation de cette expérience-pilote, initialement prévue pour 6 mois, va-t-elle avoir lieu ? Sur quelles bases, en termes d'efficience et d'efficacité, le Conseil d'Etat décidera-t-il de poursuivre l'expérience ou non ?

L'expérience est terminée pour Porot : l'évaluation a eu lieu le 18 avril 2007. En revanche, l'expérience qui a démarré 3 mois plus tard avec Adecco se poursuit jusqu'au 30 juin 2007.

L'expérience Porot a laissé apparaître les éléments réjouissants suivants. Quatorze personnes ont suivi de manière continue la mesure. Sur ces 14, 7 sont actuellement toujours en emploi selon la liste suivante :

Un administrateur technique informatique a retrouvé un emploi d'administrateur technique d'un système, un Web-Designer de Web-Designer, un aide-cuisinier d'aide-cuisinier, une vendeuse d'employée de maison, une aide infirmière d'aide infirmière, une fille de cuisine/office de dame de buffet, un tôlier de magasinier.

L'on observe que le taux de replacement est de 50%, ce qui est un résultat tout-à-fait encourageant.

L'on constate en outre que la grande majorité des chômeurs a retrouvé un emploi dans son domaine, ce qui démontre l'efficacité de la prise en charge.

Au vu de ce qui précède et après discussion entre les 2 départements en charge des bénéficiaires du RI (DSAS et DEC), il a

été décidé de reconduire la prestation de coaching intensif en matière de recherches d'emploi développée par Porot. Les négociations sont toutefois encore en cours, s'agissant des détails de la prestation et de son financement.

L'éventuelle poursuite de la collaboration avec Adecco se déterminera sur la base de l'évaluation finale de l'expérience-pilote.

12. Le Service de l'emploi a-t-il dans son pipe-line d'autres projets fondés sur l'achat de prestations à des sociétés commerciales ? Si oui, lesquels et avec quels partenaires ?

Conformément aux bases légales qui régissent son action, le Service de l'emploi va bien évidemment continuer à collaborer avec la bonne centaine d'organismes privés et publics auprès desquels il investit chaque année près de 50 millions de francs aux fins de faciliter la réinsertion des demandeurs d'emploi dans le monde du travail. Le Conseil d'Etat estime que cette mission doit être adaptée quantitativement et qualitativement en tout temps aux conditions du marché du travail, à l'évolution de la population des chômeurs et que toutes les pistes qui peuvent potentiellement permettre de venir en aide à des personnes connaissant d'importantes difficultés d'insertion dans le monde du travail doivent être investiguées et, cas échéant, testées.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/QUE/001

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à la question Olivier Gfeller concernant l'avenir d'un réfugié togolais renvoyé dans son pays

Rappel

Le 10 septembre 2007, Monsieur A.I. requérant d'asile togolais de 33 ans, a été renvoyé dans son pays. Nous ne reviendrons pas sur les circonstances de son arrestation, sur la fait que sa famille est restée en Suisse, que ses filles (4 ans et 15 mois) sont nées dans notre pays, sur la situation tendue au Togo en ce moment. Nous divergeons totalement de la position et de l'action du Conseil d'Etat dans ce domaine.

Ce qui nous inquiète maintenant, c'est l'avenir de cette personne. Monsieur le Conseiller d'Etat Leuba, dans le cadre de l'émission de la Radio romande "Forum" du 10 septembre, a déclaré qu'il partageait ce souci. Répondant à un reproche fait par les journalistes, M. Leuba a en effet déclaré : "Vous disiez que je ne me souciais pas de du devenir du requérant en question. C'est faux ! J'ai demandé que, par notre ambassade sur place, nous assurions le suivi de l'arrivée du requérant qui est en phase de retour chez lui. C'est dire que j'ai également le souci de l'avenir de la personne en question".

Or, il n'y a pas d'ambassadeur suisse sur place, mais un consul non permanent, dépendant de l'ambassade se trouvant au Ghana.

Au vu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes :

- *Comment le Conseil d'Etat va-t-il s'assurer que M. I. est encore en liberté, voire en vie ?*
- *Comment le chef du Département de l'intérieur va-t-il concrètement se tenir au courant de l'avenir de M. I. ?*
- *Sachant que nombreux sont ceux qui partagent le souci de M. le Conseiller d'Etat quant au sort réservé à M. I., le Conseil d'Etat va-t-il informer le parlement régulièrement à ce sujet ? S'il a l'intention de le faire ? S'il n'a pas l'intention de le faire, pour quelles raisons ?*

1 PRÉAMBULE

Avant de répondre formellement aux questions du député, il est important de revenir sur ce que M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba a dit lors de son intervention sur les ondes de la Radio Suisse Romande (RSR) dans le cadre de l'émission Forums du 10 septembre 2007, concernant le retour d'un requérant d'asile togolais dans son pays.

1.1 Procédure d'asile

Lors de cette émission, le chef du Département de l'intérieur (DINT) a commencé par expliquer les compétences des cantons en matière d'asile. Il a rappelé que ces dernières sont exclusivement du ressort des autorités fédérales. En effet, dans le cas d'espèce, l'Office fédéral des migrations (ODM) a rejeté la demande d'asile (décision du 14 janvier 2004) de M. I en invoquant notamment que les déclarations du requérant ne satisfaisaient pas aux exigences de vraisemblance énoncées à l'article 7 LAsi. Le recours de l'intéressé a été rejeté par la Commission de recours en matière d'asile (CRA, actuellement le Tribunal administratif fédéral – TAF). Lors d'une première demande de réexamen, où des motifs médicaux ont été invoqués, l'ODM a confirmé son refus d'accorder l'asile

Enfin, une demande de reconsidération a été déposée le 2 août 2007. L'ODM a refusé cette nouvelle demande. Le TAF a confirmé cette décision au début septembre 2007.

En outre, il est à préciser que le requérant a disparu entre le mois de janvier et le 27 août 2007. Ainsi, il ne pouvait pas bénéficier d'une régularisation sous l'angle de l'article 14 alinéa 2 de la Loi fédérale sur l'asile (LAsi), puisqu'une des conditions d'entrée en matière, est que " *le lieu de séjour de la personne concernée ait toujours été connu des autorités"* (art. 14 al.2 lit.b LAsi).

1.2 Situation politique au Togo

Par la suite, le chef du DINT a expliqué qu'il ne disposait pas d'envoyé spécial au Togo et qu'il ne pouvait pas se faire une idée précise mais qu'il se basait sur des faits objectifs qu'il avait reçus de la Confédération. En effet, la situation au Togo n'est pas la même qu'en 2005. Les leaders politiques sont rentrés au pays. Ils mènent des campagnes électorales libres, notamment des conférences de presse, comme c'est le cas de M. Gilchrist Olympio, membre du même parti que M. I. Par ailleurs, l'ONU contrôle le déroulement des élections. Ainsi, de l'avis des autorités fédérales, le retour au Togo est possible et cette position ne peut être revue par les cantons.

2 RÉPONSES DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Comment le Conseil d'Etat va-t-il s'assurer que M. I. est encore en liberté, voire en vie ?

Réponse

Le chef du DINT a demandé au service de la population (SPOP) de faire en sorte qu'un suivi de l'arrivée de M. I soit organisé. Aussi le SPOP a contacté le Consul Général de Suisse à Lomé afin qu'il informe M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba sur l'arrivée du requérant au Togo et le renseigne sur sa réinstallation dans le pays.

Le Consul a pu informer le chef du DINT, en date du 11 septembre 2007, que M. I. était arrivé sans problème particulier au Togo et qu'il avait pu quitter l'aéroport avec un membre de sa famille.

Ainsi, les craintes, exprimées par la Coordination asile dans le cadre du journal de 12h30, du 10septembre 2007, sur les ondes de la RSR, selon lesquelles la personne irait directement en prison à son arrivée au Togo, se sont révélées sans fondement.

2.2 Comment le chef du Département de l'intérieur va-t-il concrètement se tenir au courant de l'avenir de M. I. ?

Réponse

Comme déjà relevé, le chef du DINT a également demandé au SPOP de se renseigner au sujet de la réinstallation de M. I au Togo. Le 12 septembre 2007, le SPOP a reçu la femme et les enfants de M. I. Lors de cet entretien, il leur a été demandé de communiquer une adresse, un nom ou un numéro de téléphone d'un des membres de la famille au pays, afin que le Consul Général de Suisse puisse assurer un suivi. La famille n'a pas souhaité donner d'informations sur ce sujet. Ainsi, le chef du DINT ne peut légitimement pas s'immiscer

2.3 Sachant que nombreux sont ceux qui partagent le souci de M. le Conseiller d'Etat quant au sort réservé à M. I., le Conseil d'Etat va-t-il informer le parlement régulièrement à ce sujet ? S'il a l'intention de le faire ? S'il n'a pas l'intention de le faire, pour quelles raisons ?

Réponse

Comme déjà dit, le chef du DINT, comme le Conseil d'Etat, ne peut se renseigner sur la situation d'une personne qu'avec son accord ou celui de ses proches. De manière générale, un suivi et une aide sur place, notamment au niveau administrative, du logement et médical, peuvent être envisagés par le biais de l'Organisation Internationale des migrations (OIM), uniquement si les personnes quittent notre pays de manière volontaire. Cette organisation n'est en effet pas habilitée à intervenir en cas de retour forcé. Dès lors, ce n'est que si Mme I. accepte de collaborer à son retour qu'une telle organisation pourra assurer un suivi sur place.

Il serait donc possible de tenir le Parlement informé si les personnes qui quittent notre pays en expriment le besoin, en acceptent le principe et coopèrent à la collecte des informations nécessaires. En aucun cas dans ce domaine le Conseil d'Etat se renseignerait sur une personne contre son gré.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 octobre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

05/QUE/026

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à la question Denis Bouvier au sujet d'un requérant d'asile débouté qui s'est vu contraint d'arrêter son apprentissage

Rappel de la question

Concerne : *rupture du contrat d'apprentissage de Besart Shaka du Centre d'Enseignement professionnel de Morges (CEMP) et apprenti carreleur chez Siffert Carrelages à Bonvillars*

I. Les informations reçues nous permettent de résumer les faits de la manière suivante :

- le 25 janvier 2005, Besart Shaka s'est vu signifier son renvoi de Suisse par le Service de la population, suite à la décision négative de la Commission fédérale de recours en matière d'asile

- dans le même temps, le Service de la population a enjoint l'employeur de licencier immédiatement Besart Shaka, celui-ci n'ayant plus de statut légal en Suisse

- le 4 février 2005, la Commission d'apprentissage du district de Grandson a officialisé par un acte administratif la rupture de contrat d'apprentissage liant Besart Shaka à Siffert Carrelages cet acte, avec effet rétroactif au 29 janvier 2005, donne comme motif de rupture l'"entente mutuelle", motif suggéré par le Service de la formation professionnelle, en réponse à une question posée par une employée de la Commission d'apprentissage, qui ne savait quoi inscrire sous cette rubrique

- quelque temps plus tard, et sur le motif de la rupture de contrat de travail, le Centre d'Enseignement professionnel de Morges refuse l'accès aux cours à Besart Shaka.

Il apparaît donc, d'une part, que le motif d'"entente mutuelle" ne pouvait être invoqué, puisque, selon les deux parties, l'audition, qui aurait pu aboutir à un tel résultat, n'a jamais eu lieu, et que l'employeur s'est toujours déclaré prêt à garder Besart Shaka. Nous avons de la peine en l'occurrence à croire à la bonne foi ou à une simple inadvertance du Service de la formation professionnelle, lequel, sollicité par une employée de la Commission d'apprentissage, a indiqué à celle-ci un motif infondé de la rupture de contrat. Au demeurant, le motif d'expulsion n'existant pas dans le cadre d'une rupture de contrat d'apprentissage, le SPOP ferait-il autorité jusque dans les sphères de la formation professionnelle ?

D'autre part, l'exclusion sans délai de Besart Shaka du Centre d'enseignement professionnel a été décidée sans vérification du motif invoqué auprès de l'employeur et de l'apprenti, pourtant en cause, l'un et l'autre. Cette forme d'exclusion semble, par ailleurs, ne pas correspondre aux usages en cours dans les écoles professionnelles, où, en vue de trouver une solution, un délai supplémentaire est laissé à l'apprenti. Mais surtout, cette décision d'exclusion est contraire aux engagements pris par Madame la Cheffe du Département de la formation et de la jeunesse, laquelle a toujours affirmé que

les personnes sous menace d'expulsion pouvaient poursuivre leur formation jusqu'à leur départ.

II. ***Question****: En fonction de ce qui précède, je me permets de demander au Conseil d'Etat d'examiner la possibilité de reconsidérer la décision concernant l'apprenti Besart Shaka et, dans l'affirmative, d'annuler la décision de la Commission d'apprentissage ayant abouti d'un côté, à la rupture du contrat passé avec son employeur, et de l'autre, à son exclusion des cours de formation professionnelle cela d'autant que sa réadmission comme élève et comme employé en apprentissage est envisagée favorablement par les deux partenaires de sa formation.*

Forel, le 18 avril 2005 Denis Bouvier, député

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat se doit tout d'abord de rappeler ici que dans le domaine de l'asile, le pouvoir décisionnel appartient presque exclusivement aux autorités fédérales, les décisions de l'Office fédéral des migrations (ODM) ou du Tribunal administratif fédéral (TAF, anciennement la CRA) ne pouvant pas être remises en cause par les cantons.

D'autre part, dans le cadre de sa jurisprudence (arrêt PE 2006.0693), le Tribunal administratif vaudois a confirmé qu'un apprentissage était une activité lucrative au sens de l'art. 6 al. 2 de l'Ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE).

Or, conformément à l'article 43 al. 2 de la loi sur l'asile (LAsi), lorsqu'une demande d'asile a été rejetée par une décision exécutoire, l'autorisation d'exercer une activité s'éteint à l'expiration du délai fixé au requérant pour quitter le pays, même si cette personne a fait usage d'une voie de droit extraordinaire ou d'un moyen de recours et que l'exécution du renvoi est suspendue.

S'ajoute à cela que l'art. 43 al. 3 LAsi précise encore que seul le Département fédéral de justice et police (DFJP), avec l'accord du Département fédéral de l'économie publique, peut habiliter les cantons à prolonger, au-delà du délai précité, les autorisations d'exercer une activité lucrative de certaines catégories de personnes si des circonstances particulières le justifient.

A ce jour, le DFJP n'a toutefois jamais fait usage de cette possibilité.

En l'espèce, comme l'a relevé à juste titre M. le Député Bouvier, quand M. Besart Shaka s'est retrouvé sans statut, le SPOP a dû, comme la loi le lui impose, faire cesser son activité, à savoir son apprentissage, dont la poursuite ne pouvait plus être autorisée vu la décision prise par les autorités fédérales.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 novembre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

INDEX

Exposé des motifs et projets de budget

Exposé des motifs et projets de budgets (EMPD N° 2)
– des charges et des revenus de fonctionnement de l'Etat de Vaud pour l'année 2008
– d'investissement pour l'année 2008
et
exposé des motifs et projets de lois
– modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin)
– modifiant la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs (LProMin)
– modifiant la loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances (LTAs)
– 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)
et
exposé des motifs et projet de décret
– fixant la limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2008, autorisant la conclusion d'emprunts en 2008 avec décaissement décalé en 2009 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
– sur la résolution Josiane Aubert et consorts invitant le Conseil d'Etat à prendre immédiatement les mesures en vue que le Tribunal des mineurs puisse être doté d'un nombre de présidents et vice-présidents tel que fixés par la loi sur la juridiction pénale des mineurs (30) 4

Exposé des motifs et projets de décrets

(y compris rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 2'673'000.- pour réaliser les cartes de dangers naturels (CDN) (2) 79

Exposé des motifs et projet de décret modifiant le décret du 26 août 2003 accordant un crédit pour la protection des eaux contre la pollution
et
Réponse du Conseil d'Etat à la question écrite Albert Chapalay au sujet d'un crédit pour la protection des eaux contre la pollution (7) 103

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 7'711'000 pour la modernisation de la téléphonie sur le Réseau Cantonal Vaudois (9) 108

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit additionnel de CHF 350'000.-- destiné à financer la mise en place de gazon artificiel sur le terrain de sport du gymnase de Beaulieu à Lausanne (12) 123

Exposé des motifs et projet de décret fixant la rémunération des membres de la Cour des comptes (14) 128

Exposé des motifs et projet de décret sur l'adhésion du Canton de Vaud à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles, AEPr) (15) 131

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'ouvrage de CHF 6'363'000.-- destiné à financer au Gymnase de Burier les travaux comprenant la sécurisation de l'accès Sud et la rénovation des installations techniques et des fenêtres des salles de sport (17) 140

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement additionnel de Fr. 2'983'800.- pour financer en 2007 des investissements périodiques urgents dans les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (23) 154

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre pour financer la réalisation de la deuxième étape de la mise en œuvre du cheminement riverain et de diverses mesures environnementales conformément au plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman
et
réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Xavier Koeb et consorts demandant au Conseil d'Etat à quoi sert un plan directeur des rives du lac (410) 161

Exposé des motifs et projets de lois

(y compris projets de décrets, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de loi sur le cadastre géologique (11)..... 171

Exposé des motifs et projet de loi sur l'adhésion du Canton de Vaud à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles, AEPr) (15)..... 182

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat
et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Félix Glutz et consorts sur les indemnités de départ, les pensions et les salaires des conseillères et conseillers d'Etat sortants. (16)..... 191

Exposé des motifs et projet de loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) (19)..... 200

Exposé des motifs et projet de loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) (22)..... 231

Exposé des motifs et projets de lois :
- sur l'impôt 2008
- modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (RSV 173.01),
- modifiant la loi du 30 novembre 1911 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (RSV 211.01)

et
projet de décret modifiant l'article 3 du décret sur la ratification par le Canton de Vaud de l'Accord du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (DAIRT) (27)..... 255

Exposé des motifs et projet de loi modifiant
- la loi fixant la procédure dans les contestations relatives aux baux à loyer immobiliers et aux baux à ferme non agricoles
- la loi d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole
- la loi sur les contraventions (28)..... 272

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 17 septembre 1985 sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) (422)..... 292

Exposé des motifs et projet de loi sur la Haute école pédagogique
et
rapport intermédiaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Josiane Aubert et consorts demandant au Conseil d'Etat de mettre en œ uvre une politique de recrutement des étudiants en HEP, de reconnaissance de titres, d'équivalence, de valorisation de compétences pour l'engagement des enseignants qui soit cohérente et ouverte aux mutations actuelles du monde professionnel de la formation
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat André Delacour en faveur de la mise en œuvre d'une Haute école pédagogique Vaud-Fribourg, voire plus (428) 316

Rapports du Conseil d'Etat

Rapport sur les projets pénitentiaires
et
réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil au postulat Borboën et consort demandant au canton d'appliquer de façon plus ouverte les dispositions légales en vigueur pour lutter contre le surpeuplement des établissements pénitentiaires d'exécution des peines (1)..... 408

Rapport sur la motion Gabriel Poncet & consorts pour la révision à la baisse des standards pris en considération par l'Etat pour ses dépenses concernant plus particulièrement les constructions, les équipements, l'entretien des bâtiments et des ouvrages, les critères concernant l'attribution des subventions, mais aussi les achats et le renouvellement du matériel (6)..... 419

Rapport sur le postulat Jean-Michel Favez et consorts demandant de présenter un exposé sur les contribuables de ce canton qui sont au bénéfice d'une taxation intermédiaire et/ou provisoire depuis 4 ans ou plus, ainsi qu'une présentation des mesures que le Conseil d'Etat entend activer pour mettre fin le plus rapidement possible à une situation préjudiciable depuis trop longtemps aux finances publiques (8) 437

Rapport annuel du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires extérieures du Canton de Vaud (394)..... 441

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats
– Philippe Paréaz et consorts visant à modifier la loi du 12 juin 1984 afin de permettre aux autorités locales de mieux prévenir, lutter et sanctionner les actes de violence qui peuvent se produire dans le milieu scolaire
– Anne-Catherine Menétrey-Savary demandant d'établir un rapport sur les élèves qui ne parviennent pas à s'intégrer dans la scolarité ordinaire et sont de ce fait menacés d'exclusion : problèmes présentés par ces enfants, analyse des besoins de prise en charge psychologique et éducative, inventaire des structures existantes et lacunes à combler dans ce domaine
– Christiane Jaquet-Berger et consorts demandant la création d'une institution propre à accueillir les enfants gravement perturbés victimes de l'application de l'article 122 de la loi scolaire
– Georges Glatz demandant une modification de la loi scolaire du 12 juin 1984 aux articles 118 et suivants, dans le but de supprimer dans le cadre des sanctions disciplinaires la notion d'exclusion définitive au bénéfice uniquement d'exclusion temporaire renouvelable si nécessaire et après examen
– Elisabeth Stucki et consortsen vue de compléter chaque unité de psychologie, de psychomotricité et de logopédie en milieu scolaire par un(e) conseiller (ère) Ecole-Famille, maillon manquant de la construction des centres de ressources régionaux en cours d'élaboration
et
réponse du Conseil d'Etat aux interpellations
– Pierre-Yves Rappaz concernant la violence à l'école
– Bernard Martin et consorts demandant au Conseil d'Etat s'il est vraiment décidé à améliorer les capacités d'accueil pour les jeunes en difficulté et ce qu'il en est du projet dit de «La Maison de Peccaux» (378)..... 470

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Randin et consorts demandant au Conseil d'Etat une modification de la loi sur les entreprises de sécurité ou de son règlement d'application sur le traitement des alarmes par la police et la protection des personnes dans ce contexte et
réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Gérard Bühlmann et consorts demandant au Conseil d'Etat ce qu'il attend pour modifier la loi sur les entreprises de sécurité et/ou son règlement d'application sur le traitement des alarmes par la police. (400) 486

Rapport sur le postulat Catherine Roulet demandant un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil afin qu'il se détermine sur des propositions législatives et présente un calendrier de réalisation à l'élaboration d'une loi pour la lutte contre la violence domestique (424) 515

Réponses du Conseil d'Etat

Réponse du Conseil d'Etat aux observations de la Commission des finances sur les comptes 2006 (00) .. 518

Secondes réponses du Conseil d'Etat aux observations de la Commission de gestion 2006 (00) 521

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Jacques André Haury et consorts intitulée «Quand le Département de la Formation et de la jeunesse entend-il rendre le Plan d'études vaudois conforme à la loi scolaire ?» (05_INT_305) 531

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Nicolas Mattenberger relative à l'application des nouvelles dispositions du Code pénal qui entreront en vigueur le 1er janvier 2007 (06_INT_359) 533

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation de Michel Renaud concernant : «Construction de rampes chauffantes permettant d'accéder au garage de certains immeubles de montagne : confort ou sécurité ?» (06_INT_396) 536

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Xavier Koeb et consorts demandant si la conservation du patrimoine est superflue ? (06_INT_405) 538

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation d'Olivier Epars sur l'utilisation de l'argent du contribuable pour la production de l'or blanc dans les stations de ski des Préalpes vaudoises (06_INT_408) 540

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Odile Jaeger Lanore et consorts concernant l'augmentation importante de l'absentéisme scolaire (06_INT_411) 546

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Jacques Truffer et consorts – Quel devenir pour les gymnasiens après l'obtention de la maturité gymnasiale ? (07_INT_424) 549

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Josiane Aubert et consorts intitulée : «Décharge de déchets bioactifs à Mathod : l'Etat entend-il suivre les procédures complètes exigées par les lois fédérales et cantonales pour un tel projet et assurera-t-il une information adéquate de la population de la région ?»
(07_INT_426) 554

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Mme la députée Marcelle Foretay Amy et consorts du 12 mars 2007 intitulée : «La raffinerie, ses annexes encore et encore» (07_INT_427) 561

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Claudine Dind et consorts intitulée «Quelle extension de la communauté tarifaire pour les transports publics (réseau Mobilis) ?» (07_INT_429) 565

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Pierre Zwahlen «Les quinquas doivent-ils rester les parias de l'emploi ?» (07_INT_430) 567

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation A. Olivier Conod sur les conditions de travail au sein des ORP dans le Canton de Vaud (07_INT_431) 573

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Roger Saugy «Le Conseil d'Etat va-t-il soutenir le personnel d'Unicible ?» (07_INT_432) 577

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Jean-Paul Dudt sur le nouveau Musée des beaux-arts : est-il raisonnable de laisser entrer le loup dans la bergerie, même avec 30 millions en poche ? (07_INT_436) 579

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Ada Marra et consorts sur une expérience-pilote de privatisation du placement des chômeurs (07_INT_438) 583

Réponse du Conseil d'Etat à la question Olivier Gfeller concernant l'avenir d'un réfugié togolais renvoyé dans son pays (07_QUE_001) 587

Réponse du Conseil d'Etat à la question Denis Bouvier - Rupture du contrat d'apprentissage de Besart Shaka, élève du Centre d'enseignement professionnel de Morges (CEPM) et apprenti carreleur chez Siffert Carrelages à Bonvillars (05_QUE_026) 590