canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

LEGISLATURE 2007-2012



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 3
Conseil d'Etat

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

11.12.2007	08.01.2008
12.12.2007	15.01.2008
18.12.2007	22.01.2008
19.12.2007	29.01.2008

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 3 / 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 :

11 décembre 2007	8 janvier 2008
12 décembre 2007	15 janvier 2008
18 décembre 2007	22 janvier 2008
19 décembre 2007	29 janvier 2008

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

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.

– 6 –

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.

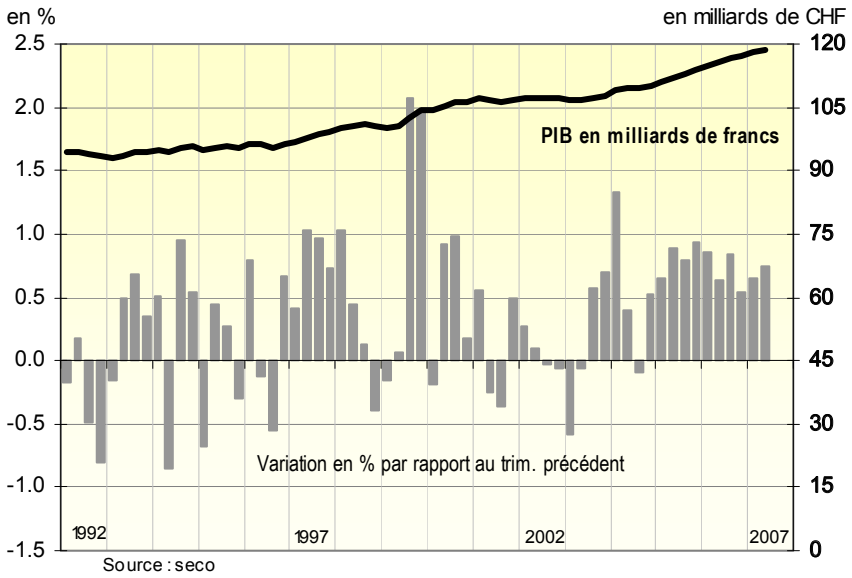
Aux Etats-Unis, malgré un ralentissement de la croissance au cours du premier trimestre, les signes d'un prochain redressement conjoncturel se multiplient. Avec un taux de croissance de 1.5% au premier trimestre, en rythme annuel, le produit intérieur brut (PIB) enregistre une croissance annuelle de 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

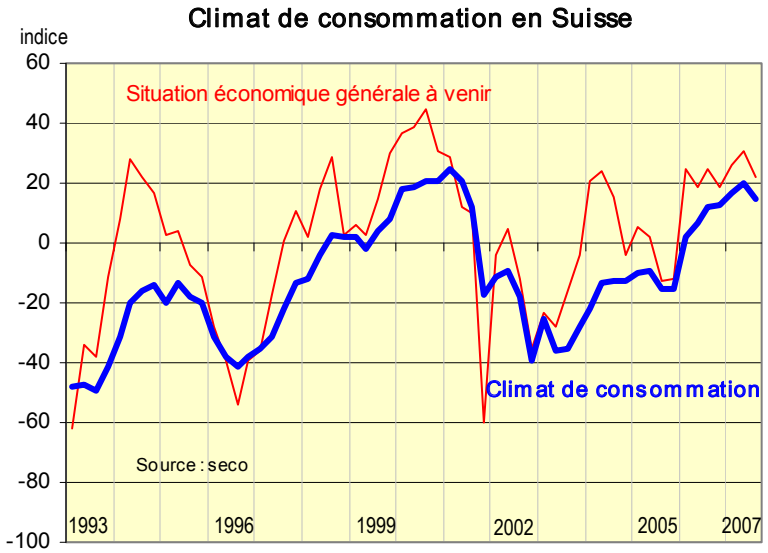


2.1.2 Climat de consommation

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.

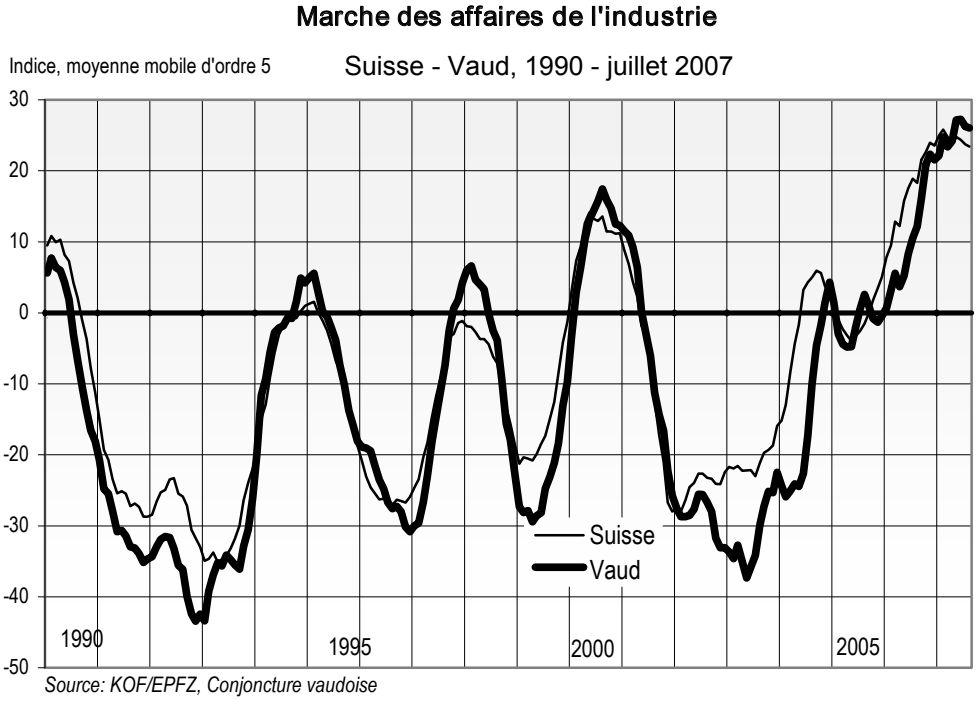
Les personnes interrogées ont jugé avec un peu moins d'optimisme l'évolution économique future et leur capacité à épargner. Les évaluations concernant la sécurité du travail et l'opportunité de faire des achats d'importance n'accusent aucun recul significatif.

– 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.



Source: KOF/EPFZ, Conjoncture vaudoise

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

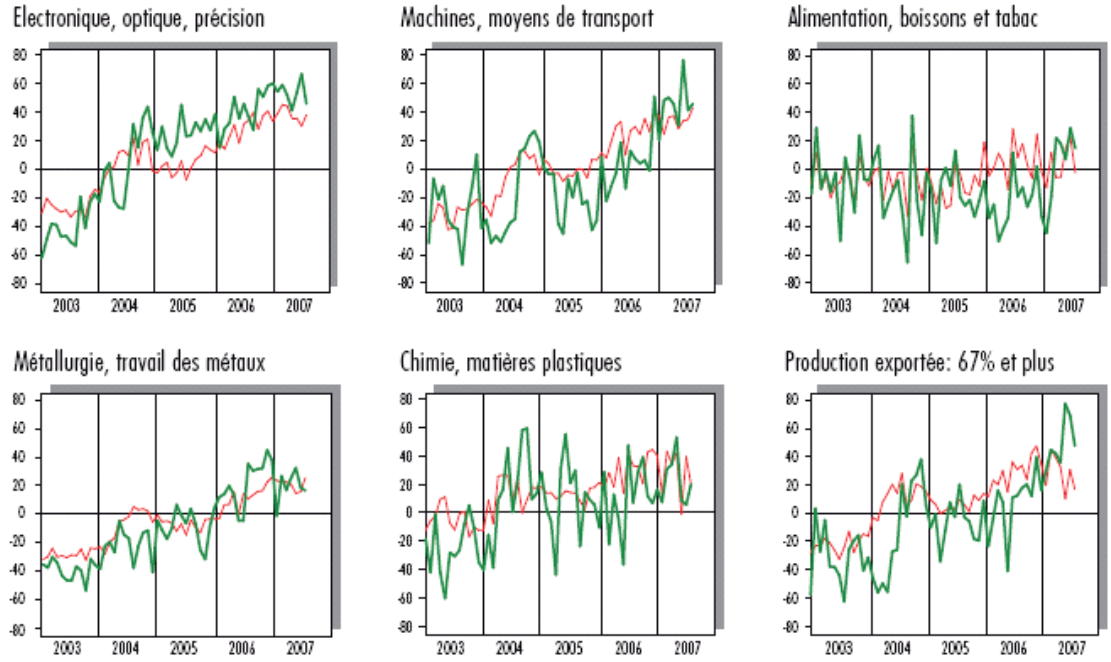
[1] L'indicateur synthétique de la marche des affaires indicateur est composé de l'appréciation du carnet de commandes ainsi que de l'évolution des entrées de commandes et de la production (comparée au même mois de l'année précédente).

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



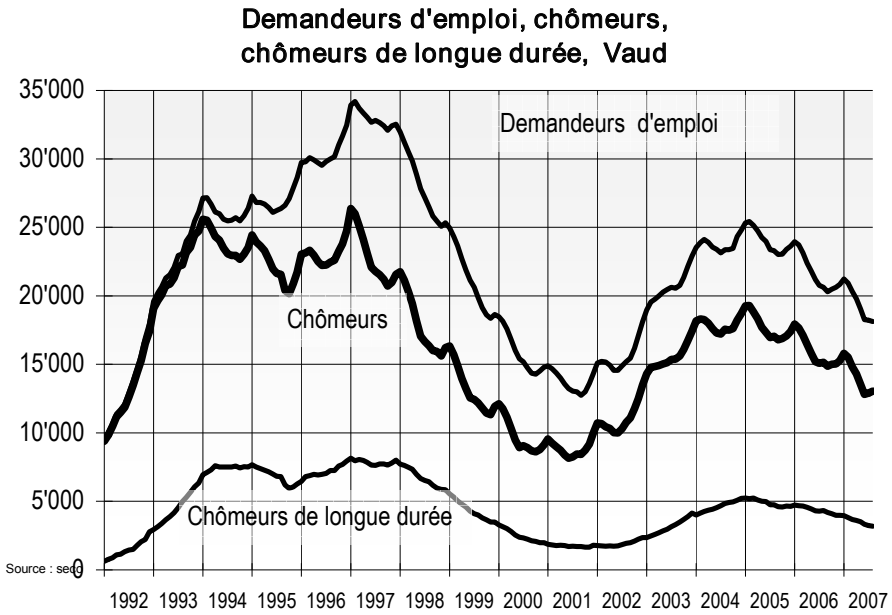
2.1.4 Chômage

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%.)

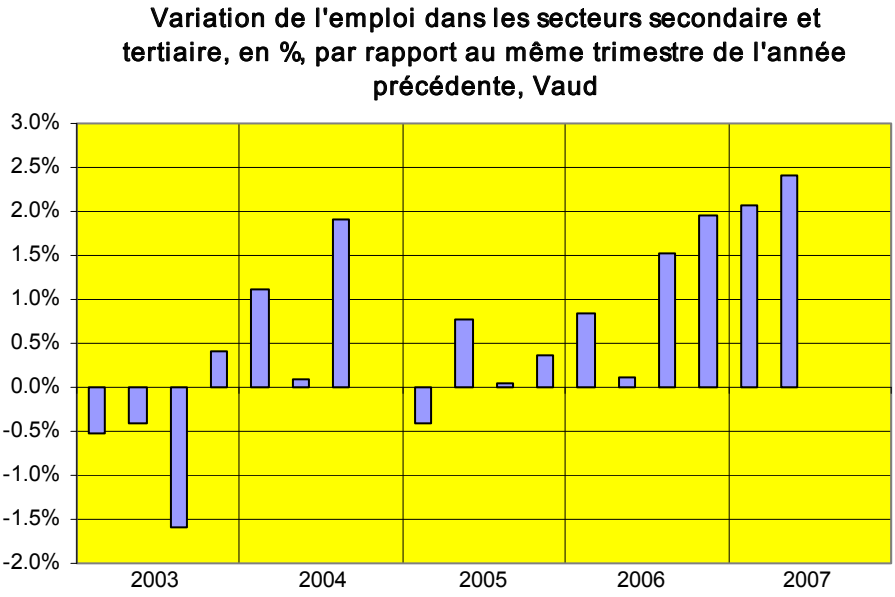
Au niveau suisse, le taux de chômage suit la même tendance que celle observée dans le canton de Vaud, à un niveau nettement inférieur, avec entre 1.4 et 1.5 point de pour cent d'écart. En août 2007, le taux de chômage suisse s'établissait à 2.6%.

– 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

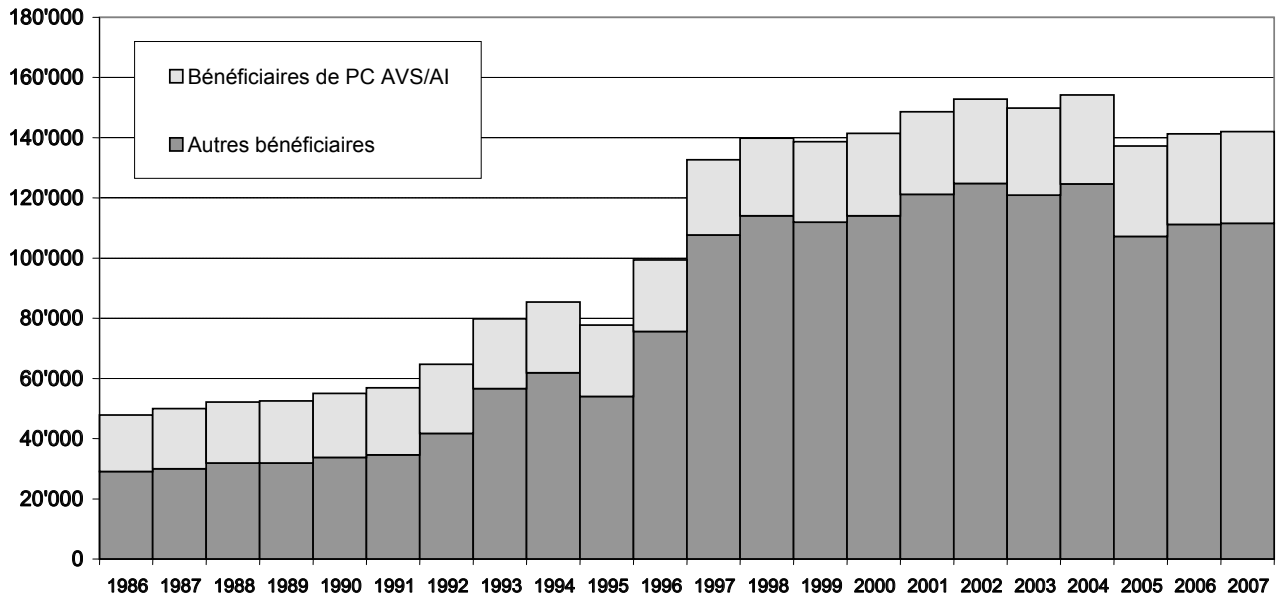
En 2007, les dépenses de subsides atteindront 346 mios. Par rapport au total de l'enveloppe disponible (budget 2007 et solde d'enveloppe 2006), la différence est de 33 mios. Cette somme ne sera pas perdue puisqu'elle sera reportée sur l'exercice suivant afin de financer l'enveloppe 2008. Ce report est 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

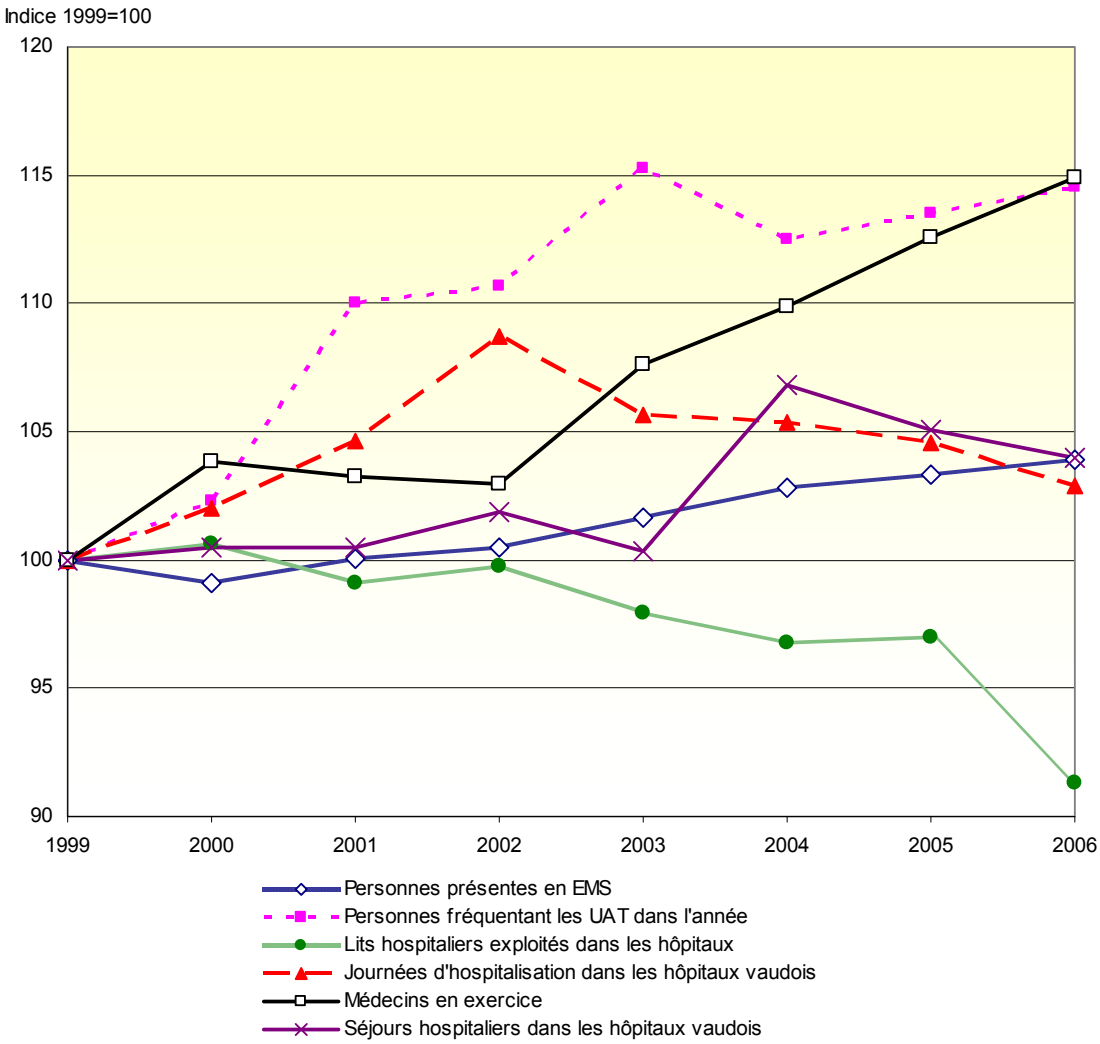
Après une croissance de 15% sur la période 1999-2003 de l'effectif des personnes fréquentant une unité d'accueil temporaire (UAT) en EMS, on assiste depuis à une stabilisation sans doute en partie liée à celle des places à disposition.

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.

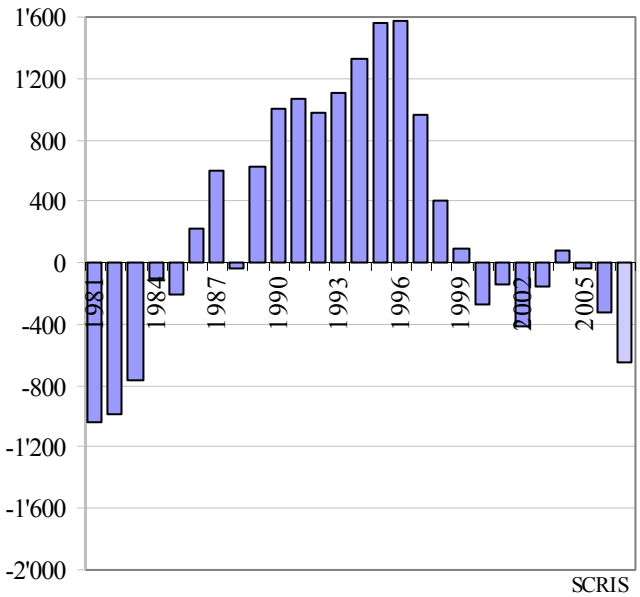
Au niveau des classes enfantines et primaires, le sommet de la vague est atteint en 1995 et 1996 avec une croissance annuelle maximale (près de 1'600 élèves). Depuis 2000, les effectifs sont en baisse ; cette situation ne devrait cependant pas se prolonger au delà de 2008.

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.

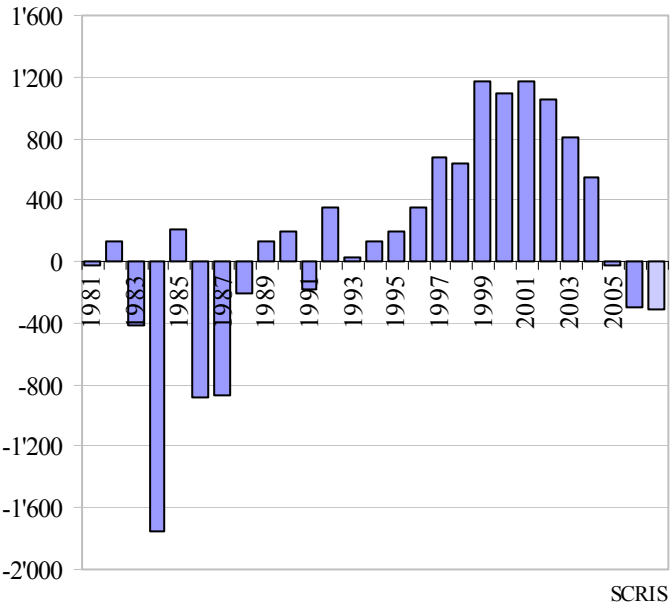
Les effectifs du niveau secondaire supérieur, en hausse, sont touchés par la vague du baby-boom qui pourrait déployer ses effets jusqu'en 2009. Les effectifs du gymnase se sont accrus en moyenne d'environ 500 élèves au cours des sept dernières années.

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

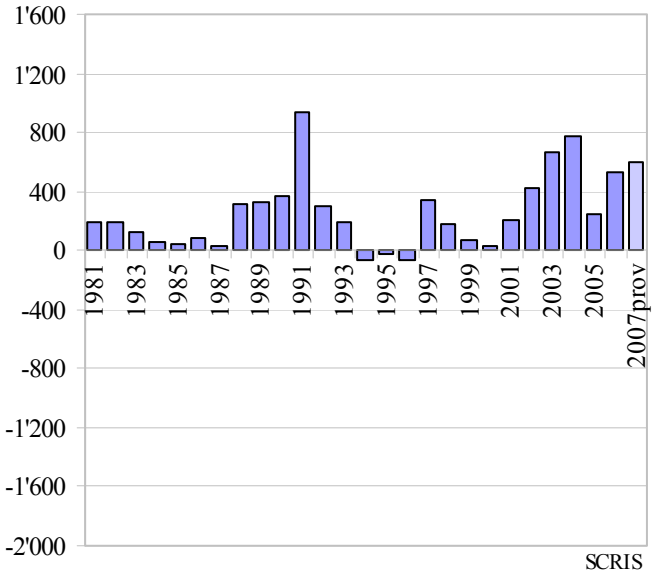
Secteurs enfantin et primaire



Secteur secondaire I (y compris raccordement)



Secteur secondaire II (y compris perf./OPTI)



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

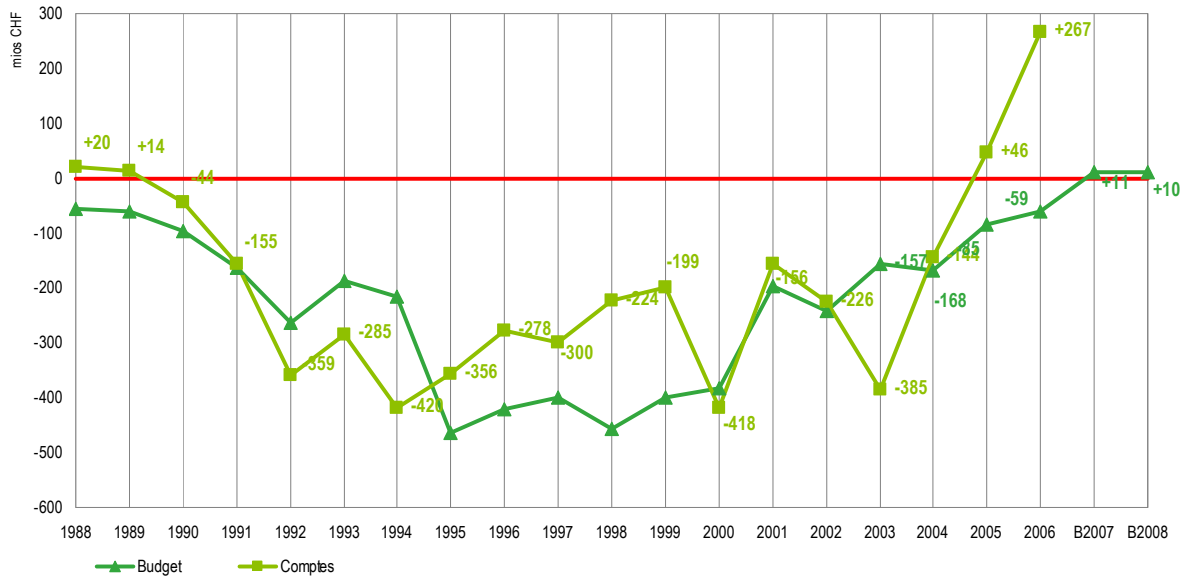
(2) 2007 : chiffres provisoires (perspectives de court terme du 08.06.2007).

– 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.

– 17 –

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.

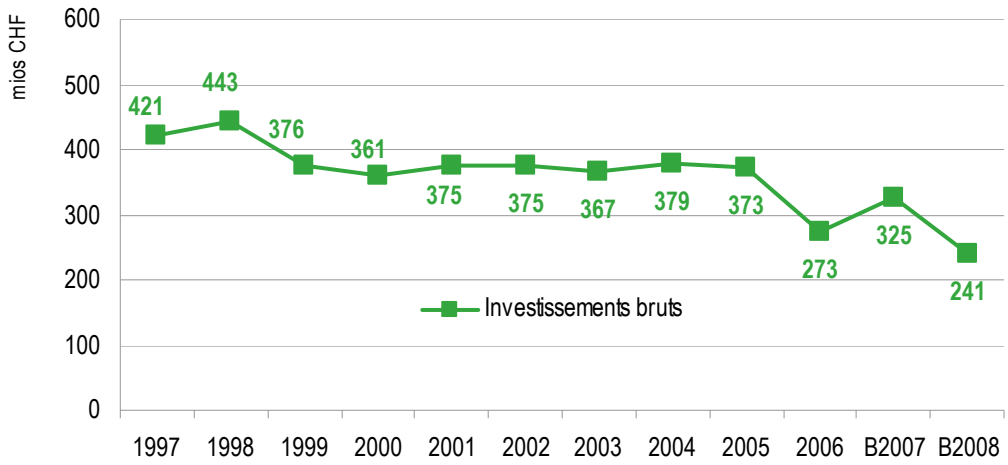
Evolution par nature du budget d'investissement net 2007 - 2008

(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



– 28 –

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.

– 31 –

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.

– 33 –

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.

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.

– 43 –

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.

– 44 –

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

– 48 –

– 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*

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

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 [A] 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 [A];

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.

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

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

– 69 –

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**

– 70 –

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**

– 71 –

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**

– 72 –

Département de la santé et de l'action sociale

		Décret		2008		
(en milliers de CHF)		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

		Décret		2008		
(en milliers de CHF)		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**

– 74 –

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

29

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'études de CHF 850'000.-- visant à :

• régulariser le crédit d'étude de CHF 350'000.-- accordé par le Conseil d'Etat le 10 juin 2002

• établir le plan d'affectation cantonal (PAC)

• élaborer le programme des locaux et organiser le concours

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion Bertrand Clot demandant

• de relancer le crédit d'études pour et en vue de la création d'une maison du Parlement

• d'indiquer en outre, quelle est sa vision du Parlement vaudois, de son rôle et des moyens qu'il entend mettre en œuvre et qu'il juge nécessaire à l'exercice du pouvoir qui est dévolu et attribué au Parlement par la Constitution vaudoise

Rappel

Les résultats de réflexions et d'études évoqués dans le présent rapport et le projet de décret constituent un ensemble d'éléments suffisant pour permettre au Conseil d'Etat de répondre aujourd'hui à la motion déposée :

La nuit du 13 au 14 mai 2002, brûlait le bâtiment dit de Perregaux abritant la salle du Grand Conseil vaudois.

Au-delà de l'émotion qui s'ensuivit et de la perte historique du bâtiment, c'est également l'histoire des institutions vaudoises, de l'indépendance cantonale et de l'entrée du Canton de Vaud dans la Confédération qui ont disparu cette nuit là. C'est l'élément tangible, historique et emblématique du pays de Vaud qui partait en fumée au matin du 14 mai.

Si le Château représente l'exécutif, la salle de Perregaux elle, représentait le législatif cantonal. Le quartier de la Cité et le Canton sont orphelins de l'une des représentations du pouvoir.

Au-delà du symbole, c'est le parlement dans son entier qui a été et est encore touché par la destruction de son lieu de travail, la salle du Grand Conseil.

Si depuis septembre 2001, nous sommes hébergés tant bien que mal dans ce palais de Rumine, il n'en reste pas moins que nous sommes le seul canton suisse à ne pas disposer de locaux adéquats et adaptés à un parlement moderne.

Ce canton ne mérite t-il pas mieux que de faire siéger ses députés au musée, fut-il d'archéologie ou des Beaux-Arts ?

Cette question reste en suspens, mais nous invite néanmoins à réagir sur les notions de références au

pouvoir cantonal à ses autorités et à la population vaudoise.

Rapidement, après l'incendie, se créait à l'instigation du gouvernement, poussé en cela par le parlement qui acceptait dans la foulée la deuxième motion Golaz, une commission extraparlementaire afin d'étudier l'opportunité de reconstruire une maison du Parlement. Bâtir une salle du Grand Conseil figure également dans le plan de législature 2003 / 2007 du Conseil d'Etat (pages 7 et 15 ligne 48 chapitres- Efficience et Efficacité !...) cela ne s'invente pas...

Parallèlement et en complément débutait un travail d'étude, tant sur les besoins futurs des utilisateurs que sur la valeur historique du bâtiment détruit, de son origine à nos jours. Des forums ont été proposés, organisés et ouverts à un large éventail de personnalités provenant d'horizons différents, quelquefois avec des idées assez lointaines des préoccupations d'un parlement.

Ces études préliminaires, mais néanmoins complètes, développaient une vision claire des besoins et contraintes de notre organe parlementaire et de ses services ; elles débouchaient en septembre 2003 sur un EMPD proposant un crédit d'études présenté par le Conseil d'Etat. Ce dernier demandait, compte tenu des difficultés financières cantonales, de suspendre toute étude, pour une période de 18 mois.

Or, 26 mois se sont écoulés et aucune proposition du gouvernement n'est à l'ordre du jour, ne respectant en cela ni le délai accepté par le Parlement, ni même son propre programme de législature.

Le Parlement vaudois mérite et vaut mieux que cela, il mérite mieux que d'être " réduit " dans un musée. Il est l'un des trois pouvoirs dont s'est doté le canton dès son origine, et doit à ce titre être accepté, considéré et logé comme tel.

Par voie de motion, nous demandons au Conseil d'Etat ;

1. De relancer le crédit d'études ; pour et en vue de la création d'une maison du Parlement.

2. D'indiquer en outre, quelle est sa vision du parlement vaudois, de son rôle et des moyens qu'il entend mettre en oeuvre et qu'il juge nécessaire à l'exercice du pouvoir qui est dévolu et attribué au Parlement par la Constitution vaudoise.

Bottens, le 22 novembre 2005. (Signé) Bertrand Clot

1 RESUME

Après l'incendie du 14 mai 2002, en réponse à la volonté clairement exprimée à plusieurs reprises par le Grand Conseil de pouvoir retourner s'installer sur le site de Perregaux, le Conseil d'Etat a engagé une large concertation qui a abouti fin septembre 2003 à un EMPD pour un projet de construction d'un nouveau parlement sur un périmètre et un programme larges, devisé à 25 millions de francs.

La situation des finances cantonales enjoignait cependant le Conseil d'Etat à repousser cet investissement en adoptant un moratoire de 18 mois.

Les réflexions ont été reprises à fin 2004 et elles permettent maintenant au Conseil d'Etat de lancer un projet réduit, qui constitue en même temps une réponse à la motion Bertrand Clot et consorts déposée en mars 2005.

2 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat donne suite à cette motion en soumettant le présent EMPD qui tient en même temps lieu de rapport et qui permet notamment de relancer la programmation et les premières études.

2.1 Historique

Les députés vaudois ont toujours manifesté un fort attachement à la salle parlementaire historique qui les accueillait sur l'esplanade du Château. Pourtant, quelque 70 ans après sa construction par Alexandre Perregaux, la salle, conçue à l'origine pour 180 députés, mettait déjà ses occupants à l'étroit. La première discussion attestée sur ce sujet dans l'hémicycle remonte à 1872. Un début pour une longue série de débats dont la récurrence s'étendra sur 130 ans. Le temps écoulé ne fit que renforcer le constat : par sa taille, sa configuration et son mobilier, la salle du Grand Conseil ne répondait plus aux exigences de travail d'un Parlement moderne, Une solution devait être trouvée pour le moyen et le long termes. En 1994, une occasion se présente : le déménagement prévu de l'Ecole de chimie de la Cité à Dorigny donne une possibilité de repenser dans son ensemble l'aménagement de la place du Château en y prévoyant de nouveaux locaux pour les députés.

2.1.1 Concours 1994 - 1997 et suite

Le 20 juin 1994, le Grand Conseil vote un décret permettant de financer, à hauteur de CHF 470'000.--, une étude programmatique et un concours d'idées pour un nouveau parlement et un réaménagement des bâtiments de la place du Château, à la Cité.

L'exposé des motifs et projet de décret présenté à cette occasion par le Conseil d'Etat au Parlement constitue aussi une réponse à une motion déposée 3 ans auparavant par le député André Piller et demandant au Conseil d'Etat d'envisager la possibilité d'installer le Grand Conseil au Palais de Rumine. En 1991, au moment de la prise en considération de cette motion, les discussions avaient déjà souligné le manque de possibilités de créer des locaux annexes à la Riponne. Un constat que les études menées par le Gouvernement viennent confirmer. Il est plus économique de conserver sa vocation culturelle au bâtiment, en respectant d'ailleurs, par là, la volonté de son légataire Gabriel de Rumine.

La décision du Parlement permet alors au Conseil d'Etat de lancer un concours d'idées visant à réorganiser, autour de la place du Château, les locaux affectés aux pouvoirs législatif et exécutif, ainsi qu'à une part importante de l'ordre judiciaire. Il s'agit en particulier de définir l'implantation, la volumétrie et le principe d'organisation d'un nouveau parlement. Pas moins de 113 projets sont déposés au printemps 1995. Parmi les neuf projets lauréats, sept prévoient d'installer le Parlement à l'endroit où s'élève, aujourd'hui encore, l'ancienne Ecole de chimie, alors que deux prévoient de l'implanter sous l'esplanade du Château (cf. Rapport du jury pour le concours d'idées place du Château à Lausanne, mars 1995). Aucun projet n'apportant une réponse globalement satisfaisante à ses yeux, le Conseil d'Etat décide de confier aux neuf équipes lauréates un mandat d'étude complémentaire. A l'issue de ce mandat complémentaire, fin 1997, la Commission d'évaluation recommande au Conseil d'Etat d'engager une procédure légalisant les intentions du Canton par le biais d'un plan d'affectation cantonal et de confier ce mandat au groupement d'architectes Jean-Baptiste Ferrari, Bernard Gachet et Patrick Mestelan dont le projet propose d'enchâsser la salle du Parlement entre le Château Saint-Maire et le bâtiment Perregaux, sous l'esplanade du Château, avec une entrée de plain-pied depuis la place du Château.

Indépendamment de ce développement, l'état de dégradation avancé du bâtiment Perregaux place le Grand Conseil devant la nécessité de déménager dans des délais incompatibles avec le projet de nouveau bâtiment. La pierre est atteinte en profondeur, des plaques se détachent sur de grandes surfaces et de graves problèmes d'étanchéité se posent : la réfection de l'enveloppe du bâtiment Perregaux est urgente.

2.1.2 EMPD No 111 de 1999

En 1999, tenant compte d'une situation financière peu favorable et faisant accessoirement remarquer que le processus d'élaboration d'une nouvelle Constitution, alors en cours, pouvait s'accompagner d'une redéfinition du nombre de députés au Grand Conseil, le Conseil d'Etat propose de repousser le début des études en vue de la réalisation du projet d'un nouveau parlement. Par un exposé des motifs et projet de décrets (septembre 1999), il demande au Grand Conseil de lui accorder simultanément un crédit d'ouvrage d'un montant de CHF 3'285'000.-- pour les travaux sur l'enveloppe du bâtiment Perregaux, un crédit d'ouvrage d'un montant de CHF 3'880'000.-- permettant l'installation temporaire du Grand Conseil au Palais de Rumine, un crédit d'études d'un montant de CHF 440'000.-- pour l'établissement d'un plan d'affectation cantonal à la place du Château, et, enfin, un crédit d'études d'un montant de CHF 300'000.-- pour la programmation et la réaffectation de l'ancienne Ecole de chimie.

Par décrets du 1er et du 8 novembre 1999, le Grand Conseil accorde les deux premiers crédits demandés, ainsi que le dernier, amendé d'une diminution de CHF 100'000.--. Il refuse cependant la demande de crédit concernant l'établissement d'un plan d'affectation cantonal à la place du Château, décidant par là d'attendre avant de déterminer le programme précis des nouveaux locaux.

Confiée au groupement d'architectes Jean-Baptiste Ferrari, Bernard Gachet et Patrick Mestelan, la restauration de l'enveloppe du bâtiment Perregaux commence en septembre 2001, juste après l'installation temporaire du Grand Conseil à l'aula du Palais de Rumine. Le programme de rénovation est cependant brutalement interrompu le 14 mai 2002 par l'incendie qui détruit l'essentiel du bâtiment, soit tout le rez-de-chaussée (salle parlementaire et fumoir) et la toiture.

2.1.3 L'incendie et ses suites

Survenu alors que les travaux de restauration touchaient à leur fin, l'incendie du 14 mai demeure largement inexpliqué à ce jour. Provisoirement close en mars 2003, après 10 mois d'investigation et jusqu'à ce que tout nouvel élément soit porté à la connaissance de la justice, l'enquête pénale menée par la police cantonale conclut par un non-lieu.

Quoi qu'il en soit, cet incendie remet brutalement en question l'ensemble de la démarche liée au projet de nouveau bâtiment parlementaire. Le drame oblige à entreprendre une analyse approfondie des conditions nouvelles qui en découlent. Par un crédit d'études de CHF 350'000.-- à régulariser, le Conseil d'Etat organise d'abord les travaux permettant de sécuriser les lieux à court et à long termes. Entrepris immédiatement après le sinistre, ces travaux permettent aussi d'évaluer, de répertorier, d'expertiser et d'évacuer les décombres. Tandis qu'une toiture provisoire est mise en place pour protéger les maçonneries et les poutres en bois, le mobilier ayant réchappé au sinistre est déposé au Dépôt et abri des biens culturels de Lucens (DABC). Ces opérations minutieuses permettent à un groupe de spécialistes d'entrer en jeu pour documenter le bâtiment et assurer la conservation des éléments d'ouvrage dignes d'intérêt.

Enfin, ce crédit d'études permet de financer une large concertation qui réunit des élus, des historiens, des politologues, des journalistes, des architectes-urbanistes, afin de bien poser le problème de l'érection d'un nouveau parlement.

Un comité de programmation est mis sur pied pour piloter les différents mandataires associés à la programmation et établir l'EMPD No 116 de septembre 2003.

Ses travaux sont actualisables pour la nouvelle programmation qui doit commencer, le montant dépensé ascendant à CHF 332'600.--.

Pour ce qui est des travaux attribués au groupement d'architectes Ferrari-Gachet-Mastelan pour la rénovation de l'enveloppe du bâtiment Perregaux, les dégâts provoqués par l'incendie ne laissent aucune possibilité de poursuivre le mandat. Le changement de situation est radical. Il impose de

reprendre de façon complète les études menées jusqu'alors sur le bâtiment Perregaux et son environnement, y compris les conclusions issues du concours d'idées de 1994 et du mandat complémentaire de 1997. Imposée par les faits, cette totale réorientation est conforme à la législation sur les marchés publics et n'est par ailleurs pas contestée sur le plan juridique.

3 CONTRAINTES HISTORIQUES ET DU SITE

Immédiatement après l'incendie, le Conseil d'Etat a engagé une série d'investigations, afin d'établir les données de l'existant.

Après avoir analysé de manière détaillée l'ensemble de ces investigations, le conservateur cantonal, et le professeur Bernhard Furrer, expert fédéral, tirent pour leur part un bilan en forme de prise de position. Le Conseil d'Etat entend mettre en bonne place ce bilan dans l'ensemble des résultats d'études qui formeront la documentation de base pour les participants au nouveau concours envisagé comme pour l'étude du plan d'affectation cantonal à entreprendre. Concernant en particulier la silhouette et les toitures, il se réserve cependant de juger plus tard l'appréciation que donneront dans leurs travaux les participants et le jury du concours à cette prise de position reproduite ci-dessous :

Symbole d'une époque nouvelle et d'un canton naissant, la façade nord du bâtiment du Grand Conseil est la première manifestation monumentale du néo-classicisme dans le canton de Vaud. Sa valeur historique et symbolique est exceptionnelle. Elle compose, avec la terrasse du Château et ce dernier, un site fort et représentatif de la vie cantonale. Elle n'a en outre guère souffert de l'incendie. Même si son état statique nécessite une intervention, sa valeur et son importance sont primordiales.

Cette façade donne accès à un vestibule, appelé couramment par convention - mais à tort - péristyle. Le sol de ce dernier est entièrement décoré d'un pavage - ou mosaïque de galets - d'une facture et d'une qualité rares et dont on ne connaît que peu d'exemples dans le canton. Les investigations ont par ailleurs mis au jour, du côté sud de ce vestibule, la façade d'origine du bâtiment du Grand Conseil, qui présente une belle ordonnance et un parfait équilibre. La disparition, à la suite de l'incendie, du fumoir du Grand Conseil avec ses structures rapportées a en outre révélé, non seulement le pavage dont il est fait état plus haut, mais également un espace intérieur de très grande qualité. Cet espace, et donc les murs et le sol qui le délimitent, a la même valeur monumentale exceptionnelle que son signe extérieur, la façade.

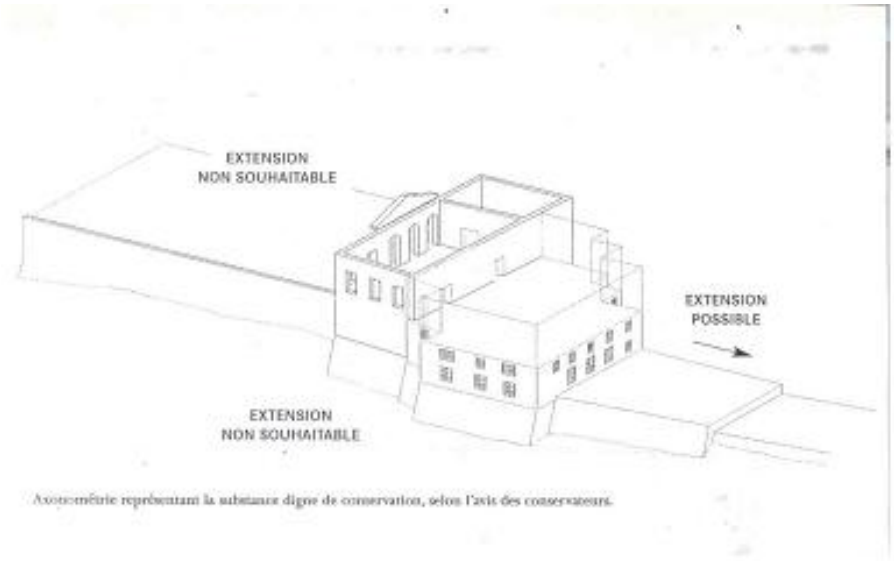
Au-delà du vestibule, les dégâts de l'incendie sont, à ce niveau du bâtiment, nettement plus importants. Il ne reste en général des murs que leur gros oeuvre, l'incendie ayant ravagé l'ensemble des enduits, décors et boiseries intérieurs, ainsi que la plupart des encadrements de portes et de fenêtres. De ce fait, les vestiges subsistants n'ont que peu de valeur de témoin.

En revanche, dans le socle de l'édifice, les structures médiévales, soit les murs porteurs et les poutraisons, intactes dans leur ensemble, sont dans un état de conservation remarquablement bon et elles ont conservé tout leur intérêt. Elles témoignent de l'histoire du site et de son occupation successive par des édifices à vocation publique. Bien que plus récente, la grande cave voûtée de l'ancienne monnaie fait également partie intégrante ces structures de grande valeur.

Les experts tiennent à ce stade à rappeler que leur prise de position porte sur des questions générales et devra être affinée sur divers détails. Par ailleurs, ils rappellent également que tout ce qui n'est pas mentionné ici comme étant d'une grande valeur n'est pas forcément à démolir systématiquement.

En ce qui concerne une nouvelle construction, une extension du futur bâtiment au sud de l'actuel, dans ou sur les terrasses qui le jouxtent, ne paraît pas de nature à altérer le caractère du site de la Cité, dont on sait qu'il a été autrefois beaucoup plus fermé qu'aujourd'hui. Il n'en irait par contre pas de même par rapport à une extension sur son côté ouest. D'une manière générale, la volumétrie et le traitement des parties nouvelles remplaçant les éléments incendiés devront largement tenir compte du caractère de la Cité et de sa silhouette, tout en exprimant leur appartenance à notre temps. Ceci vaut

en particulier pour les toitures du nouvel édifice, qui devront être prises en compte à l'égal d'une cinquième façade.



Axonométrie représentant la substance digne de conservation, selon l'avis des conservateurs.

Par ailleurs, sur le plan urbanistique, le Laboratoire d'histoire de la ville et de la pensée urbanistique, a montré que l'ancien bâtiment Perregaux était enclavé sans accès direct à l'espace public, puisque atteignable que par une double volée d'escaliers. Il a en revanche confirmé la qualité d'intégration de l'ancien bâtiment dans la scénographie ouest de la Cité.

En effet, ce site, en particulier la périphérie de la place du Château, qui a été choisi pour sa topographie, a été ensuite bâti par périodes successives, chaque rajout le modernisant, souvent après démolition, pour constituer cet ensemble patrimonial auquel, bien que peu homogène, le temps a donné son harmonie. Il y a donc lieu de définir les gabarits permettant aux concepteurs de trouver la meilleure synthèse entre composantes historiques réemployées et exigences d'un parlement moderne, afin d'enrichir et non perturber l'harmonie existante.

4 EMPD 2003 ET NOUVEAU PROGRAMME

Immédiatement après l'incendie de 2002, le Conseil d'Etat avait engagé une large concertation afin de bien poser le problème du nouveau parlement. Cela avait conduit à un programme et un périmètre larges représentant un investissement de 25 millions (EMPD No 116, septembre 2003), dont le Grand Conseil avait refusé l'entrée en matière le 16 septembre 2003.

Depuis le début du moratoire, le Conseil d'Etat a fait procéder à des vérifications montrant que le nouveau parlement pouvait fonctionner avec une définition des besoins harmonisant les capacités du site et les possibilités financières du canton, tout en sauvegardant les exigences essentielles liées au travail du député.

A cette fin, le Conseil d'Etat a fixé un cadre financier de l'ordre de 14 millions dans lequel le comité de programmation va définir un détail du programme des locaux et des exigences fonctionnelles auquel devra répondre le nouveau parlement.

Ce cadre financier correspond à un volume de 14'000 m3 et à un coût des CFC 2 + 3 entre 12 et 14 mios.

Le projet issu du concours d'architecture qui va être organisé sera exemplaire comme intégration de la problématique du Développement Durable dans un contexte patrimonial et constituera la réponse du Conseil d'Etat à la motion.

5 PROCEDURE

Afin d'étaler les investissements tout en permettant au Grand Conseil un suivi particulier à l'intérêt direct qu'il a dans cet objet, il est proposé de lui soumettre deux demandes de crédit d'études :

- La présente pour définir les bases du Plan d'affectation cantonal (PAC), élaborer le programme des locaux et organiser le concours
- La deuxième ultérieurement pour permettre le développement du projet lauréat du concours, en vue de préparer la demande de crédit d'ouvrage.

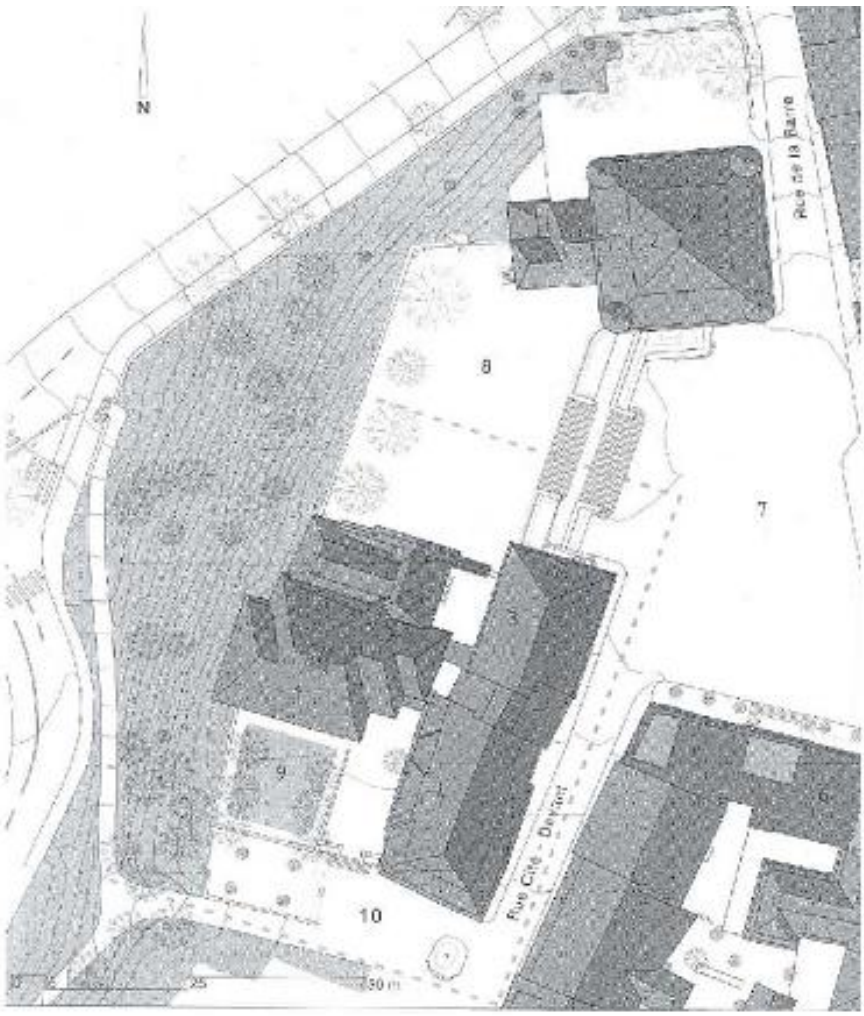
5.1 Plan d'affectation cantonal (PAC)

Depuis l'incendie du bâtiment Perregaux, une situation nouvelle prévaut en raison de plusieurs éléments :

- La prise en considération par le Grand Conseil de la motion du député Eric Golaz demandant la reconstruction d'un nouveau bâtiment du Grand Conseil à l'emplacement de l'ancien
- Le résultat des investigations menées après le sinistre démontrant qu'une intervention sur le site Perregaux détruit, est possible
- L'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution cantonale qui fixe à 150 le nombre de députés.

Cette situation a incité le Département des infrastructures à envisager de limiter le périmètre d'étude d'un plan d'affectation cantonal (PAC) au site Perregaux. Le projet de construction d'un nouveau bâtiment parlementaire à cet endroit intéresse en effet l'ensemble du canton (au sens de l'art. 45 LATC) et plaide pour un tel plan.

Périmètre présumé :



Consultée fin 2002, la Municipalité de Lausanne a répondu favorablement à l'idée d'un plan d'affectation cantonal dont le périmètre serait limité à l'ancien bâtiment Perregaux et à ses alentours.

L'intégration de la procédure du PAC dans le processus du projet de nouvelle salle parlementaire, est proposée en deux temps. Une phase préparatoire à la procédure d'affectation proprement dite pourrait être menée dès l'acceptation du présent projet de décret par le Grand Conseil et simultanément avec la préparation du concours d'architecture. Durant cette phase il s'agit d'établir le catalogue des contraintes qui devront être versées au cahier des charges du concours. A l'issue de ce dernier, la procédure d'affectation pourrait alors se dérouler en même temps que les études menant à la demande de crédit d'ouvrage.

Outre le fait que toute autre solution ralentirait le projet, cette manière de procéder permet d'éviter l'exclusion prématurée d'une solution architecturale issue du concours. Elle présente aussi l'avantage de permettre de penser l'affectation en connaissance des projets déposés.

Les études préparatoires menant à l'établissement d'un plan d'affectation cantonal pour le site Perregaux doivent être supportées par l'Etat. Le coût en est estimé à CHF 60'000.--. Ce montant couvre les coûts des sondages nécessaires (archéologiques, géotechniques, etc.), de l'urbaniste, du géomètre, de la notice d'impact, ainsi que l'ensemble de la documentation.

5.2 Concours

Toutes les études menées ainsi que les réflexions participatives qui ont eu lieu soulignent l'intérêt majeur du site Perregaux pour l'ensemble du Canton de Vaud comme pour la Ville de Lausanne. L'installation d'une salle parlementaire dans le périmètre d'un bâtiment patrimonial en bonne partie détruit, et dans un secteur où se mêlent de forts enjeux historiques, symboliques et urbanistiques, constitue assurément un projet d'envergure. S'y atteler demande autant de pouvoir déchiffrer le tissu de relations qui s'inscrivent dans le site aujourd'hui et y prévaudront demain que de pouvoir dialoguer avec les grands maîtres d'autrefois qui ont façonné le lieu. Le nouveau projet devra transcender l'ensemble des contraintes du site, patrimoniales, fonctionnelles et financières, pour redonner à Perregaux une identité urbaine et architecturale dépassant les styles, matériaux et époques. Un concours permettra d'ouvrir le projet aux professionnels reconnus et prêts à relever le défi. Il sera demandé aux concurrents un projet exemplaire sur le plan du développement durable, mariant clarté conceptuelle et économie d'énergie pour tendre vers l'autonomie énergétique tout en contribuant à une haute qualité architecturale et un grand confort.

Le choix de la procédure et de la forme d'attribution d'un mandat d'étude pour la réalisation d'une nouvelle salle du Grand Conseil est régi par la Loi vaudoise sur les marchés publics (LVMP) et le règlement qui l'accompagne (RMP), ainsi que l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP). Vu l'ampleur du projet, dépassant le seuil légal de CHF 383'000.--, une attribution du mandat de gré à gré ou une procédure sur invitation est exclue. L'Etat de Vaud est tenu d'ouvrir l'attribution des mandats sous la forme d'un concours, ouvert à tous les pays signataires de l'Organisation mondiale du commerce.

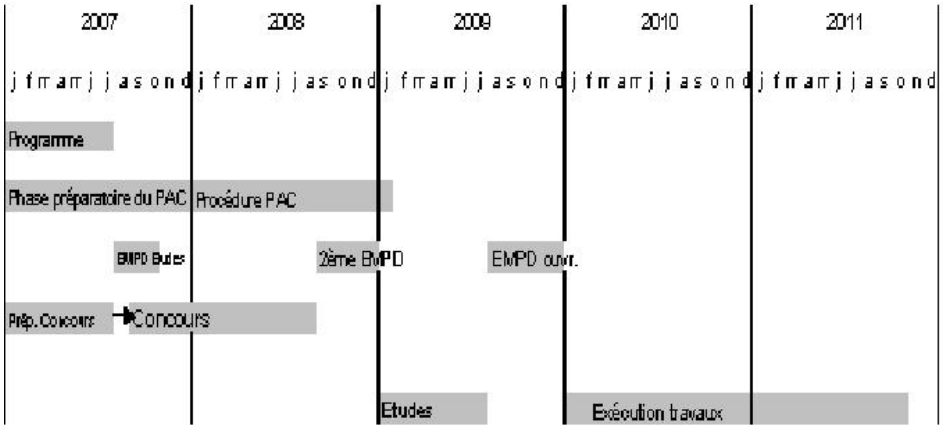
Si le cadre légal implique pour ce projet une mise en concurrence, le choix est laissé quant à favoriser l'une ou l'autre forme prévue selon des procédures de mise en concurrence ouverte ou sélective.

Le coût d'organisation d'un concours de projets pour la construction d'un complexe parlementaire sur le site Perregaux s'élève à quelque CHF 400'000.--, dont CHF 200'000.-- de prix. Ce montant se calcule, selon les normes définies par la Société suisse des ingénieurs et architectes (SIA) et se base par ailleurs sur des valeurs statistiques du Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL). Il comprend les frais techniques (documentation, etc), les mandats d'experts spécialisés (contrôles techniques, financiers, etc.), les frais du jury et les prix.

Le concours représente pour le maître de l'ouvrage la garantie d'obtenir un projet optimal, de haute qualité, et d'identifier le partenaire pour la suite des études et pour la réalisation. Il comprend de nombreux avantages pour la collectivité autant que pour les utilisateurs, tout en prenant en considération des exigences techniques, environnementales et économiques d'une construction réalisée selon les principes du développement durable.

La phase de programmation et les préalables à la phase préparatoire du PAC sont assurés à l'interne.

6 PLANNING ET 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, chap. III Programmation.

7 FINANCEMENT

No d'objet Procofiev 600374

7.1 Crédit d'études

Crédit Conseil d'Etat	CHF	350'000.--
PAC	CHF	60'000.--
Préparation du concours et jugement	CHF	200'000.--
Montant des prix	CHF	200'000.--
Etudes préliminaires et sondages	CHF	40'000.--
	CHF	850'000.--

Le crédit d'études de CHF 350'000.-- a été accordé par le Conseil d'Etat en juin 2002 avec l'accord de la Commission des finances. Ce crédit est englobé dans le cadre du crédit d'études et sera ainsi régularisé.

7.2 Tranches de crédit annuelles (budget 2007 et plan d'investissement accepté par le Conseil d'Etat le 14 août 2006)

2007	CHF	500'000.--
2008	CHF	600'000.--
2009	CHF	2'030'000.--
2010	CHF	3'400'000.--
Solde (2011 et suivants)	CHF	8'470'000.--

8 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

8.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Intitulé	**Année 2008**	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Total
a) Transformations immobilières : crédit d'études	850				850
a) Transformations immobilières : recettes de tiers					
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat					
b) Informatique : dépenses brutes					
b) Informatique : recettes de tiers					
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					
c) Investissement total : dépenses brutes	850				850
c) Investissement total : recettes de tiers					
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	850				850

Néant.

8.2 Amortissement annuel

L'amortissement de cet investissement sur 10 ans est annuellement de CHF 85'000.--.

8.3 Charge annuelle d'intérêts

La charge annuelle d'intérêt est de CHF 23'400.--.

8.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

8.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

8.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

Même si ce n'est pour l'instant qu'un crédit d'études, le projet final sera exemplaire sur le plan du Développement Durable et de la consommation d'énergie.

8.8 Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Répond à l'article 48 du PL, 2003 - 2007.

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

En date du 18 janvier 2007, le SJL a donné son préavis positif sur cette demande de crédit d'études : dans la mesure où le projet fait suite à la motion Clot et consorts prise en considération en mars 2006, il est soustrait à la règle de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD et donc de l'article 6 Lfin (cf. avis de droit du 29 juillet 2003 du prof. Andreas Auer "L'interprétation et la mise en œuvre de l'article 163, alinéa 2 de la Constitution", p. 6.ch. 9). En effet, une motion est contraignante pour le Conseil d'Etat, de sorte que ce dernier est tenu de présenter un projet de loi ou de décret allant dans le sens de l'intervention du député, qui demandait expressément un crédit d'études visant à la création d'une maison du parlement à Perregaux. Dans ces conditions point n'est besoin d'examiner la nature nouvelle ou liée des charges supplémentaires induites par le projet.

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

Néant.

8.13 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		23'400	23'400	23'400	70'200
Amortissement			85'000	85'000	170'000
Prise en charge du service de la dette					
Autres charges supplémentaires					
Total augmentation des charges		**23'400**	**108'400**	**108'400**	**240'200**
Diminution de charges					
Revenus supplémentaires					
Total net		**23'400**	**108'400**	**108'400**	**240'200**

9 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'études de CHF 850'000.-- visant à permettre la construction d'un nouveau parlement sur le site de Perregaux à la Cité, à Lausanne

du 3 octobre 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] accepter la réponse à la motion Bertrand Clot demandant de relancer le crédit d'études pour et en vue de la création d'une maison du Parlement et indiquer en outre, quelle est sa vision du Parlement vaudois, de son rôle et des moyens qu'il entend mettre en œuvre et qu'il juge nécessaire à l'exercice du pouvoir qui est dévolu et attribué au Parlement par la Constitution vaudoise.

Art. 2

[1] accorder au Conseil d'Etat un crédit d'études de CHF 850'000.-- en vue de permettre la construction d'un nouveau parlement sur le site de Perregaux à la Cité, à Lausanne.

Art. 3

[1] que ce crédit sera prélevé sur le compte " Dépenses d'investissement " et amorti en 10 ans.

Art. 4

[1] que 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le3 octobre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

26

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
accordant un crédit-cadre de 22 millions (2008-2011) pour financer le rattrapage de l'entretien différé et améliorer les performances énergétiques des bâtiments propriété de l'Etat

1 PREAMBULE

Le premier crédit-cadre de 20 millions pour le rattrapage de l'entretien des bâtiments, adopté par le Grand Conseil le 27 mai 2003, faisait suite à une observation de la COGES de l'année 2000.

Lors de la session de novembre 2006, le Grand Conseil adoptait le rapport intermédiaire sur la gestion de ce crédit, situation à fin 2005. Dans ce rapport, le Conseil d'Etat annonçait le principe de crédits-cadre successifs pour permettre de continuer le rattrapage de l'entretien différé. De plus, le Conseil d'Etat souhaite avec ce crédit poursuivre les améliorations énergétiques déjà amorcées afin de contribuer aux objectifs dans le respect de la nouvelle loi sur l'énergie et renforcer son rôle d'exemplarité. Ainsi, cela lui permet de tendre vers les objectifs d'une société à 2'000 Watts (W) à l'horizon des années 2050.

2 PARC IMMOBILIER

Le présent crédit-cadre ne concerne que le parc immobilier de l'Etat, dont l'entretien relève de la responsabilité du Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL). Celui-ci comprend 1102 bâtiments (83 % du parc total) pour une valeur d'assurance à neuf de 2'113 mios (53 % du parc total). Les autres bâtiments sont gérés par les Hospices, l'Université ou des tiers (fondations).

Les bâtiments dédiés à l'enseignement représentent environ 47 % de la valeur immobilière. Les trois autres groupes importants sont le judiciaire/militaire (14 %), l'habitation (12 %) pour les cures essentiellement et l'administratif (9 %).

Les bâtiments qui ont moins de 50 ans représentent plus de la moitié de la valeur immobilière, ce qui augure d'un accroissement à moyen terme des frais d'entretien, en particulier des installations techniques et des éléments d'enveloppe (toitures et façades).

3 ENTRETIEN ET ASSAINISSEMENT

3.1 Définitions

Les travaux d'entretien s'inscrivent dans l'activité de la conservation des ouvrages qui permet de les maintenir en bon état en conservant leur valeur matérielle et culturelle. La norme SIA 469 distingue les travaux de maintenance, de réfection et de modification d'exploitation.

Sont considérés comme relevant de la **maintenance** (ou d'entretien courant) les travaux nécessités par l'usage du bâtiment : l'usure des revêtements de sols, peintures murales défraîchies, changements de vitrages en façades, réglage des menuiseries intérieures, entretien courant des installations techniques, entretien des aménagements extérieurs, etc. Les frais de maintenance comprennent les interventions

simples et régulières grâce auxquelles l'aptitude d'un bâtiment peut être conservé.

Les travaux de **réfection** (ou d'entretien lourd) sont ceux qui touchent aux éléments vitaux du bâtiment et qui sont dus à l'usure des structures, des installations techniques, des façades, des toitures, des infrastructures et des aménagements extérieurs (routes et chemins). La réfection permet de reconstituer durablement l'aptitude à l'utilisation des éléments de construction. La réfection comprend uniquement les interventions à la reconstruction de l'état initial ou équivalent.

Les travaux de **modification d'exploitation** sont ceux qui apportent des améliorations au bâtiment tant au niveau de son usage (changement d'affectation) que de son adaptation aux nouvelles normes (sécurité, hygiène, isolation, etc.).

Le présent crédit-cadre, comme le précédent, concerne exclusivement des travaux de réfection et de modification d'exploitation d'une certaine ampleur, proportionnellement à la valeur du bâtiment concerné.

Les investissements périodiques proposés permettent au Conseil d'Etat d'assurer le respect des exigences légales du propriétaire, notamment en matière de sécurité, d'hygiène et d'amélioration énergétique. Par ailleurs, il faut rappeler que plusieurs des bâtiments gérés par le SIPAL font partie du patrimoine historique et nécessitent des moyens financiers adaptés à leur valeur.

3.2 Règles et principes

Le présent crédit-cadre sera géré de manière identique que celui octroyé en 2003 par le Grand Conseil.

Il comprend des travaux relatifs à de l'entretien différé pour les toitures, les façades, les installations techniques, telles que chauffage, ventilation, sanitaire et électricité (CVSE) et les dispositifs de sécurité. La spécificité du parc immobilier géré par le SIPAL est le grand nombre de bâtiments de taille petite et moyenne pour lesquels les travaux d'entretien différé ou lourd sont fréquemment compris entre Fr. 100'000.- et 1 mio.

Pour définir la répartition des objets entre budget de fonctionnement et crédit-cadre, le Conseil d'Etat propose de maintenir les deux règles suivantes, non cumulatives et déjà admises en 2003 :

- Investissement compris entre Fr. 250'000.- et 2 mios
- Investissement de plus de 20 % de la valeur d'assurance incendie (permettant de financer des travaux d'entretien lourd sur des petits bâtiments).

La répartition en fonction des différentes catégories de budget devrait être la suivante :

Budget de fonctionnement			Budget d'investissement		
31411		31412	Crédit-cadre		Objet unique ou groupé
Mainte-nance	Réfection	Modification exploitation	Réfection	Modification exploitation	Transformation ou rénovation lourde
250'000.-	<250'000.-	< 250'000.-	250'000.- < 2 mios	250'000.- < 2 mios	1 mio
			> 20 % assurance incendie	> 20 % assurance incendie	--

Le maintien de cette orientation permettra de tenir compte ainsi des transformations ou rénovations lourdes pour les bâtiments de petite et moyenne importances.

Cela n'aura également aucune incidence sur les rubriques 31411 et 31412 du budget de fonctionnement, permettant essentiellement de financer des petits travaux de réfection et d'améliorer la maintenance grâce à la place laissée par les projets plus importants financés par le présent crédit-cadre.

3.3 Méthode OCF - Indice par rapport à la valeur d'assurance

En 1995, l'Office des constructions fédérales (OCF) a défini une valeur d'entretien de ses immeubles en se basant sur les publications faites par l'EPFZ en collaboration avec le programme d'impulsions PIBAT (vieillissement des éléments de construction et coût d'entretien). Le coût moyen de la maintenance (ou entretien courant) représente 1 % et celui de la réfection 1,23 %, **soit un total de 2,23 %.**Cet indice devrait être appliqué au parc immobilier de l'Etat, afin d'assurer un entretien de qualité et tenir compte de la valeur réelle des bâtiments.

A titre d'exemple, les normes retenues par différentes institutions sont les suivantes :

Banques, gérances, fiduciaires, etc. de 1 % à 3 % de la valeur d'assurance des immeubles

Le Canton de Zürich évalue de 1 à 3 % les frais d'entretien des constructions pour son université.

L'OCDE recommande d'affecter annuellement 1,5 à 2 % de la valeur de remplacement d'il y a 20 ans.

Pour le SIPAL, la statistique des frais d'entretien doit tenir compte des différents budgets octroyés (rubrique 31411 du budget de fonctionnement, crédit-cadre 2003-2006 et part de travaux inclus dans le budget d'investissement). On constate une variation de l'indice sur le tableau ci-dessous. Après une progression en 2003, l'indice de 2004 est retombé à celui de 1995, suite au moratoire. La projection annoncée dans le budget 2007 est intéressante, tout en restant fragile en fonction des fluctuations des projets financés par des crédits d'ouvrage. L'indice restant inférieur à la valeur recommandée de 2,23, il devra progressivement être augmenté en raison du vieillissement du grand nombre de bâtiments réalisés dans les années 1960-80.

		Entretien				TOTAL	Indice
		31411		Budget d'investissement			
	Valeur à neuf	Maintenance	Réfection	Part crédit d'ouvrage	Crédit-cadre		
C 95	2'098'858	8'577	5'470	10'752		24'799	1.18
C 02	1'919'335	6'286	8'852	9'508		24'646	1.28
C 03	1'952'948	7'182	12'003	10'627	962	30'774	1.58
C 04	2'051'531	6'923	5'651	8'213	3'216	24'003	1.17
C 05	2'061'538	6'297	6'408	6'009	4'582	23'296	1.13
C 06	2'070'591	* 2'691	7'977	10'926	5'679	27'273	1.32
B 07	2'083'370	* 2'499	8'001	19'619	5'611	35'730	1.72

Comptes (C) et Budget (B) d'entretien (en Kfr) et indice par rapport à la valeur d'assurance de 1995 à 2007

Commentaires sur tableau :

Les données du compte 31411 sont partielles, excluant les aménagements extérieurs, les sites archéologiques et les bâtiments loués à des privés. Depuis 2006, la part "urgence propriétaire" de 1'500 kfr a été transférée à la division Immobilier du SIPAL.

3.4 Méthode Stratus

Dès le début des années 90, suite à la motion Payot, le Conseil d'Etat a mis en place un processus de planification pour l'entretien de ses bâtiments, à l'aide du logiciel IDB (Informatisation des Données du Bâtiment) et par la collaboration avec le Canton de Zürich sur le développement de la méthode Schröder.

Aujourd'hui, l'évaluation des bâtiments est faite à l'aide du logiciel Stratus (poursuite de la méthode Schröder), qui permet d'apprécier l'état de chaque bâtiment par élément de construction.

Ce logiciel est largement répandu dans les différents services des bâtiments des institutions cantonales ou des grandes villes suisses et par plusieurs maîtres d'ouvrage privés. Ses utilisateurs forment une association d'échange d'expériences.

A l'aide de données statistiques sur leur durée de vie, le logiciel calcule les frais de maintenance, les frais de réfection et les années d'échéance. Ce processus permet de faire des projections de l'état des bâtiments, d'établir les budgets en définissant une qualité d'entretien et de repérer les éléments défectueux (année d'échéance négative).

Stratus permet d'évaluer globalement, pour l'ensemble du parc, les qualités de maintenance et de réfection correspondant aux frais d'entretien effectifs. Sur la base des durées de vies statistiques des éléments de construction, la méthode permet de projeter l'évolution de la valeur immobilière pour les années à venir.

En se basant sur le budget 2007, la méthode Stratus situe la qualité effective de maintenance à 42 % et la qualité de réfection à 22 %, correspondant à des dépenses actuelles d'entretien et d'assainissement de 35.7 mios. Cette notion de qualité de maintenance ou de réfection est définie par le rapport entre les frais d'entretien effectifs et ceux théoriques fournis par la méthode Stratus.

La dépréciation actuelle du parc est aujourd'hui de 356 mios, pour une valeur actuelle de 82 % par rapport à la valeur à neuf. En continuant à entretenir les bâtiments avec les moyens actuels, la dépréciation future du parc en 2031 sera de 536 mios ramenant la valeur actuelle future à 73 %.

Cela signifie qu'il est nécessaire de tendre vers une légère augmentation des moyens financiers pour pallier le vieillissement du parc.

Ces projections sont significatives des moyens conséquents que l'Etat devra consentir pour maintenir la valeur de son parc immobilier. Cela est d'autant plus critique que ces projections ne tiennent pas compte de l'impact supplémentaire négatif que généreront les futures nouvelles constructions.

3.5 Planification

La planification des travaux d'entretien et d'assainissement se fait à l'aide des indicateurs Stratus (années d'échéance) et de la connaissance métier des chefs de projet - architecte du SIPAL et de leurs mandataires. Cette planification est mise quotidiennement à jour sur le logiciel de gestion IDB. Les décisions, quant aux objets à réaliser, se prennent par des choix de priorité selon les codes ESB (Eléments Service Bâtiment), permettant d'orienter les dépenses de manière responsable et en fixant des objectifs.

L'engagement des travaux est également orienté en fonction de la connaissance des indices de dépenses énergétiques. Depuis 1999, le Groupe énergie du SIPAL a renseigné la base de données d'IDB avec les vecteurs énergétiques récoltés par le logiciel TENER, qui calcule entre autres systématiquement tous les indices énergétiques des bâtiments et met en évidence les vrais gros consommateurs et les écarts par rapport aux indices de référence SIA. Des comparaisons ciblées permettent d'identifier des déficiences énergétiques par catégorie d'immeuble ou par responsable. Le logiciel TENER (prochainement open source) développé initialement par le SIPAL est en train de devenir la référence au niveau national, soutenu entre autres par l'OFEN, Energho et les Services industriels de Genève.

Cette corrélation (état physique du bâtiment et déficit énergétique) cherche à optimiser et valoriser un entretien de qualité allant dans le sens du développement durable pour assurer la conservation du patrimoine de l'Etat.

La planification pluriannuelle tenue par le SIPAL permet de prioriser les travaux d'entretien et d'assainissement à entreprendre. Elle permet également d'identifier clairement les travaux d'entretien financés par le budget de fonctionnement, le crédit-cadre ou le budget d'investissement.

Le Conseil d'Etat souhaite pérenniser la présentation au Grand Conseil de crédit-cadre pour l'entretien différé tous les 4 ans, complété de présentation de rapport intermédiaire permettant d'informer le Grand Conseil sur le suivi des travaux planifiés et réalisés.

On obtient ainsi une planification "coulissante" qui permet de présenter tous les deux ans, sous forme d'un rapport au Grand Conseil, les priorités et les objets prévus pour les deux prochaines années.

C'est la raison pour laquelle le présent EMPD ne présente la planification que des projets dont les chantiers devraient se réaliser dans les deux ans à venir.

3.6 Observations de la COGES

Les observations répétées de la Commission de gestion en 1998, 1999 et 2000 ont amené le Conseil d'Etat a présenté le premier crédit-cadre en 2003, eu égard aux manques de moyens consacrés à l'entretien et à l'assainissement des bâtiments. En 2006, encore, la COGES relevait à nouveau des déficiences dans la planification des travaux d'assainissement de plusieurs bâtiments, à savoir le Château Cantonal, l'Ecole Romande d'Arts et Communication (ERACOM) et le Centre des Laboratoires d'Epalinges (CLE). Pour ces deux derniers bâtiments, la COGES relevait en plus les déperditions énergétiques qui génèrent des consommations élevées et un inconfort certain pour les utilisateurs.

3.7 Principe et stratégie du Conseil d'Etat

Le manque de moyens financiers de ces dernières années a eu pour effet de fractionner les dépenses ou de les reporter. Cela engendre une insuffisance de la maintenance technique et une difficulté à assumer les mesures de sécurité et d'hygiène.

Ainsi, après une période où les moyens attribués à l'entretien de son patrimoine n'ont pas été adéquats, le Conseil d'Etat souhaite se donner les moyens d'assurer le maintien de la valeur de son patrimoine immobilier, tout en assurant une amélioration des performances énergétiques de ces bâtiments. Ainsi, le Conseil d'Etat confirme son intention d'être exemplaire en la matière, respectant le règlement d'application de la nouvelle loi sur l'énergie.

Pour faire face à ces nombreux besoins d'assainissement de bâtiments, le groupe immobilier a consacré dès 2007 environ 50 % de son enveloppe financière annuelle en priorisant les objets les plus déficients. Cela permet de dégager environ 100 millions sur 4 ans, dont 22 mios pour le crédit-cadre. Ainsi, le Conseil d'Etat soutient une démarche allant dans le sens d'un développement durable, lui permettant de tendre vers la société à 2000 W.

Objectifs de financement

		Entretien				TOTAL	Indice
		31411		Budget d'investissement			
	Valeur à neuf	Maintenance	Réfection	Part crédit d'ouvrage	Crédit-cadre		
B 08	2'083'370	3'000	8'000	19'500	5'500	36'000	1,73
B 011	2'200'000	4'000	9'000	21'500	5'500	40'000	1,81

Budgets (B) à octroyer à l'assainissement (en Kfr) et indice par rapport à la valeur d'assurance de 2008-2011

Malgré ces moyens financiers supplémentaires, le Conseil d'Etat est conscient de se situer en deçà des valeurs théoriques définies soit par l'OCF (indice par rapport à la valeur à neuf), soit par Stratus (qualités de maintenance et de réfection). Néanmoins, pour se rapprocher de ses valeurs théoriques, une amélioration indirecte de cet indice se réalisera aussi en continuant à vendre ou en démolissant les immeubles qui ne servent pas ou plus aux activités de base de l'Etat.

4 CREDIT-CADRE - PROJETS RETENUS

Dans le cadre de la planification actuelle, les objectifs des années 2008 et 2009 sont de réaliser pour 5.7 mios de travaux d'entretien différé (toiture et façade), pour 4.5 mios de travaux de mise en conformité des installations techniques (CVSE et sécurité) et d'établir le premier niveau de vérification de la sécurité parasismique des bâtiments existants pour 0.4 mio.

4.1 Toitures, façades

Les travaux d'entretien différé privilégient des objets prioritaires comme les toitures des Ateliers de Bochuz ou de la toiture et des façades du Jardin Botanique à Lausanne.
Sans être exhaustive, la liste des premières priorités d'entretien différé est la suivante :

Localité	Bâtiment	Toitures	Façades
Lausanne	OPTI		585'000.-
	Jardin Botanique	190'000.-	960'000.-
Morges	Marcelin, internat		805'000.-
Orbe	EPO, prison		2'000'000.-
	EPO, menuiserie	1'155'000.-	
TOTAL		**1'345'000.-**	**4'350'000.-**
TOTAL 2008-2009		**5'695'000.-**	

4.2 Installations techniques

Les travaux de mise en conformité des installations techniques privilégient des objets prioritaires comme la régulation du Gymnase de Nyon, la sécurité de la Cathédrale ou l'éclairage du Gymnase de La Cité.

Sans être exhaustive, la liste des premières priorités de mise en conformité est la suivante :

Localité	Bâtiment	CVSE	Sécurité
Lausanne	Gymnase du Bugnon		325'000.-
	Gymnase Cité	1'085'000.-	310'000.-
	Gymnase A. Piccard	435'000.-	
	Cathédrale		310'000.-
Le Mont/Lausanne	CB2	1'000'000.-	
Nyon	Gymnase Nyon	310'000.-	
Orbe	EPO, nouvelle ferme		377'000.-
Yverdon	HEIG	300'000.-	
TOTAL		**3'130'000.-**	**1'322'000.-**
TOTAL 2008-2009		**4'452'000.-**	

4.3 Vérification de la sécurité parasismique des bâtiments existants

Dans le cadre de la conférence suisse des DTAP au printemps 2006, il a été mis en évidence la responsabilité civile et pénale des pouvoirs publics en la matière. Dès lors, il existe une obligation légale des MO et propriétaires privés et publics de respecter dans les bâtiments les normes SIA et la notice technique de la SIA "Vérification de la sécurité parasismique des bâtiments existants". Il s'agit dans un premier temps de réaliser les deux premières étapes du processus de vérification. La 1ère étape consiste à établir le recensement du risque sismique en fonction de la zone sismique, de l'affectation et du mode de construction du bâtiment. La 2ème permettra de vérifier par calcul les principes des mesures à prendre. Il sera possible alors de prioriser et chiffrer les interventions nécessaires. Le coût de ces investigations est estimé à CHF 400'000.-.

5 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet sera assuré par le SIPAL, chaque chef de projet répondant 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 direction du SIPAL.

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.

6 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

6.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le crédit-cadre 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 de CHF 22'000'000.- à la charge de l'Etat est enregistré sur le budget d'investissement 2007 et la planification 2008 sous le n° d'objet Procofiev 600410. Les TCA devront être modifiées comme suit une fois l'EMPD adopté par le Grand Conseil.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	5'500	5'500	5'500	5'500	22'000
a) Transformations immobilières : recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	5'500	5'500	5'500	5'500	22'000
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					+
c) Investissement total : dépenses brutes	5'500	5'500	5'500	5'500	22'000
c) Investissement total : recettes de tiers					-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	5'500	5'500	5'500	5'500	22'000

6.2 Amortissement annuel

L'amortissement du coût des travaux est le suivant :

Travaux de CHF 22'000'000.- nets amortis en 10 ans CHF 2'200'000.-.

6.3 Charge d'intérêts

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5 %, se monte à CHF 605'000.-.

6.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

6.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Cela ne permettra pas de diminuer la part de la rubrique 31411.

6.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

- Environnement
  Les travaux de réfection de toitures et de façades amélioreront l'isolation thermique des bâtiments conformément à la valeur cible de la norme SIA 380/1 et aux directives de l'Etat. De plus, les travaux de réfection des installations techniques conduiront également à fortement réduire les consommations d'énergie ainsi que la dépendance aux énergies fossiles. Dans la mesure où les interventions planifiées sont partielles (toitures, façades ou installations techniques), ceci permettra d'atteindre, voire de dépasser à terme, les valeurs du standard Minergie une fois que tous les éléments auront été rénovés.
- Economie
  Cet investissement est la conséquence directe des manques de moyens accordés à l'entretien lourd du parc immobilier.
- 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.

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

Le programme de législature n'est à l'heure actuelle pas connu.

6.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-Vd

Conformément à l'article 163, 2ème 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.

6.9.1 Principe de dépense

Tous les travaux concernés par le présent crédit-cadre sont des travaux d'entretien lourd ou de mise en conformité au sens de l'arrêt topique du Tribunal fédéral de 1985.

En cela, l'ensemble des dépenses doivent être considérées comme liées, ce qui est confirmé par le SJL dans son avis du 10 août 2007.

6.9.2 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.

6.9.3 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, d'hygiène ou d'obsolescence des installations techniques ou des enveloppes.

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

Néant.

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

Néant.

6.12 Simplifications administratives

Néant.

6.13 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		605'000	605'000	605'000	1'815'000
Amortissement			2'200'000	2'200'000	4'400'000
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges		605'000	2'805'000	2'805'000	6'215'000
Diminution de charges					-
Revenus supplémentaires					-
Total net		605'000	2'805'000	2'805'000	6'215'000

7 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-cadre de 22 millions (2008-2011) pour financer le rattrapage de l'entretien différé et améliorer les performances énergétiques des bâtiments propriété de l'Etat

du 26 septembre 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 de CHF 22'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer, sur la période 2008-2011, le rattrapage de l'entretien différé et améliorer les performances énergétiques des bâtiments propriété de l'Etat.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti conformément à l'article suivant.

Art. 3

[1] Un montant de CHF 22'000'000.- est destiné à financer le rattrapage de l'entretien différé et améliorer les performances énergétiques des bâtiments propriété de l'Etat. Il sera amorti en 10 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le26 septembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

21

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de CHF 8'995'100.-- destiné à financer les automatismes inter-domaines et les liens avec le registre foncier de l'Administration cantonale des impôts (ACI).

Liste des documents de référence

[1]

Schéma directeur Vision 2010

Abréviations

aci	Administration Cantonale des Impôts
ACV	Administration Cantonale Vaudoise
BPM	Business Process Management (outil de modélisation des processus métier)
CAT	Centre d'Appels Téléphoniques
CCF	Contrôle Cantonal des Finances
CDD	Contrat de Durée Déterminée
CEDI	Centre d'Enregistrement des Déclarations d'Impôt
CET	Contrôle de l'Etat des Titres (application fédérale)
COFIN	Commission des FINances
COMOP	COMité OPérationnel
CRM	Customers Relationship Management (outil de gestion de la relation client)
CSI	Conférence Suisse des Impôts
DI	Déclaration d'Impôt
DSI	Direction des Systèmes d'information
DWH	DataWareHouse
EAI	Enterprise Application Integration (plateforme d'échange de données)
EMPD	Exposé des Motifs et Projet de Décret
ETP	Équivalent Temps Plein (correspond à un poste à 100%)
GED	Gestion Electronique des Documents
IAM	Identification and Access Management
ICC/IFD	Impôt Canton Commune / Impôt Fédéral Direct
IS	Impôt à la Source
IFO-2006	Informatique Fiscale Objectif 2006
IFO-SEC	Informatique Fiscale - Sécurité applicative
IT	Application informatique Impôt
KBS	Knowledge-Based System

LI	Loi sur les Impôts directs cantonaux
LIC	Loi sur les Impôts Communaux
LIFD	Loi sur l'Impôt Fédéral Direct
LMP	Loi sur les Marchés Publics
LMSD	Loi concernant les droits de Mutations sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les Successions et Donations
LSE	Location de SErvice
OPF	Office des Poursuites et Faillites
OSIC	Office de la Sécurité Informatique Cantonale
NNSS	Nouveau Numéro de Sécurité Sociale
PM	Personnes Morales
PP	Personnes Physiques
RC	Registre du Commerce
RDCC	Registre Démographique Canton/Commune
REG	Application Registre
RF	Registre Foncier
RH	Ressources Humaines
RPT	Réforme de la Péréquation financière et de la Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAGEFI	Service d'analyse et de gestion financière
SCRIS	Service de Recherche et d'Information Statistique
SDI	Saisie des Déclarations d'Impôt
SG-DFIN	Secrétariat Général – Département des Finances
SI	Système d'Information
SIPF	Système d'Information Perception et Finances
SJL	Service Juridique et Législatif
SPEV	Service du Personnel de l'Etat de Vaud
TAO	Taxation Assistée par Ordinateur
Vision 2010	Schéma directeur de l'ACI

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Résumé

Suite à une réflexion profonde menée par l'ACI sur l'évolution nécessaire de son activité et des outils dont elle a besoin pour satisfaire les attentes des autorités politiques et celles du public, un schéma directeur Vision 2010 a été établi.

Ce document présente les évolutions de son système d'information pour satisfaire aux nouvelles attentes, qu'il s'agisse de l'amélioration des prestations par un rapprochement de l'Etat avec le contribuable, d'un renforcement de la collaboration avec les communes, les autres cantons, les milieux économiques, et divers organismes sociaux, ainsi qu'une diminution des coûts de fonctionnement du service. Les trois axes d'évolution de l'ACI portent sur

- une meilleure perception de l'impôt
- une meilleure gestion des finances publiques
- une meilleure communication

L'approche retenue par le schéma directeur Vision 2010 a été d'anticiper l'évolution législative et de s'adapter à l'évolution technologique, ce qui a eu pour conséquence que l'évaluation budgétaire n'a pu être donnée que de manière indicative.

Dans le but d'assurer une plus grande transparence et de permettre au Conseil d'Etat et au Grand

Conseil de contrôler plus facilement le déroulement du projet, la réalisation des objectifs du schéma directeur Vision 2010 se fait en plusieurs étapes successives, correspondant chacune à un EMPD distinct.

Le présent EMPD, qui s'élève à CHF 8'995'100.--, s'inscrit dans la continuité de la démarche Vision 2010, et constitue ainsi une nouvelle étape de sa réalisation qui permettra de financer les projets suivants :

- Evolutions de la TAO pour la période fiscale 2007
- Automatisation des procédures de taxation (suite)
- Etudes et phase pilote de la Cyberadministration
- Infrastructure et sécurité
- Outils de pilotage et statistiques
- Financement de ressources externes de renfort de l'ACI
- Financement de ressources externes de renfort de la DSI

1.2 Préambule

Le service de l'Administration Cantonale des Impôts (ACI) fait partie du Département des Finances (DFIN) de l'Administration Cantonale Vaudoise (ACV).

La mission de l'ACI est de "procurer aux collectivités publiques (sur le territoire vaudois) des moyens utiles à la couverture des besoins financiers, selon les dispositions légales concernant la fiscalité". Il s'agit notamment de réaliser les objectifs suivants : déterminer la base et le calcul d'une contribution de manière exacte et complète, percevoir une contribution de manière exacte et complète, gérer adéquatement les mouvements financiers, en rendre compte et traiter équitablement les contribuables.

Le produit des impôts, de l'ordre de **6 milliard de francs par an**(Canton, Communes, Confédération) perçus annuellement par l'ACI, constitue le principal revenu de l'Etat.

1.3 But du document

Ce document décrit le projet et répond aux questions suivantes :

- **Les objectifs sont-ils bien définis ?**Le point 1.4 donne une vision de la situation actuelle et le point 1.5 décrit les objectifs visés.
- **Les risques du projet sont-ils maîtrisables ?**La gestion des risques est présentée au point 1.5.4.3.
- **La rentabilité est-elle suffisante (aspects quantitatifs et qualitatifs) ?**Le chapitre 3 présente les coûts de la solution et les points 1.5.4.1 et 1.5.4.2 abordent les aspects légaux, quantitatifs et qualitatifs.
- **Comment le financement est-il prévu ?**Le point 1.5.3 présente le calendrier d'engagement des crédits et le chapitre 3 décrit les moyens de financement de la solution.

Son but est d'être un support à la prise de décision pour la réalisation du projet. Etant destiné aux décideurs, il évite les détails techniques qui sont analysés dans des documents spécifiques.

1.4 Analyse de la situation actuelle

Le schéma directeur Vision 2010 prévoit de réaliser l'évolution du système d'information en plusieurs étapes. L'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, a été estimée à CHF 59.5 Mios, ceci n'incluant pas la mise en œuvre préalable du socle des SI nécessaire à l'évolution vers la Cyberadministration de l'ACV telle que visée à l'horizon 2010.
Les étapes en cours de réalisation sont les suivantes :

	EMPD	Coût en CHF

1	EMPD no 318 de janvier 2006 no Procofiev 700 028	8'109’200.--
2	EMPD no 319 de janvier 2006 no Procofiev 700 027	3'615’000.--
3	EMPD no 380 de novembre 2006 no Procofiev 700 030	17'934'000.--

Un premier EMPD, portant sur CHF 8'109'200.--, permet de financer les projets relatifs à l'automatisation des procédures internes de l'ACI et à l'automatisation des procédures de communication avec les tiers : contribuables, collectivités publiques, AVS, employeurs. Ces projets concernent principalement :

- l'amélioration des échanges de données avec le Contrôle de l'Habitant
- les adaptations annuelles liées à la déclaration d'impôt 2006
- la poursuite de l'automatisation des procédures de taxation
- l'intégration des impôts spéciaux de IT dans TAO
- la gestion du nouveau certificat de salaire
- l'intégration de l'impôt source (transfert électronique des décisions de taxation aux employeurs et liens avec le registre)
- les outils de pilotage de l'ACI
- l'automatisation des communications aux tiers

Un deuxième EMPD, qui porte sur un montant de CHF 3'615’000.--, a été accordé pour financer la phase d’études du remplacement de la chaîne de perception IT pour les personnes physiques.

Un troisième EMPD, qui s’élevait à CHF 17'934'000.--, permet le financement de la réalisation et de la mise en œuvre du remplacement de la chaîne de perception de l’Administration cantonale des impôts (projet SIPF).

A noter, que conformément à la réserve mentionnée et au risque évoqué dans l'EMPD no 380 de novembre 2006 concernant la reprise des données de perception (projet SIPF), qui ne pourra être estimée avant la fin des travaux d’analyse, un crédit additionnel de l’ordre 0.5 Mio sera vraisemblablement nécessaire pour finaliser cette migration complexe des données dans le nouveau système.

De même, suite à un manque de ressources machine (mainframe) pour l'exploitation des applications fiscales et des développements y relatifs, il est actuellement envisagé de satisfaire ces besoins durant 2 ans en recourant à un financement par un crédit additionnel sur l'EMPD no 318, de l’ordre de 1.3 Mios au total.

Bien qu'une partie de ces investissements complémentaires puisse être absorbée dans l'enveloppe financière globale initiale, il convient de faire passer l'enveloppe de CHF 59.5 à CHF 60.8 Mios pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010.

Les projets faisant l’objet de ces quatre EMPD et répondant au Schéma directeur 2010, intègrent les principales évolutions logicielles suivantes :

- Extension à la perception de PM et pour IS de façon à rendre transverses les processus à ces 3 domaines. Elle rendra unique et cohérente la liaison avec la comptabilité de l'ACI. Les fonctions actuelles de taxation situées dans IT seront transférées aux outils de taxation.
- Evolution du Registre PP et PM avec la mise en exploitation des données du RC et du RF. Une extension du registre fiscal avec l'intégration des sourciers et des employeurs de l'IS est également prévue. Ces évolutions permettront une rationalisation significative des procédures de taxation des gains immobiliers et droits de mutations, une rationalisation du contrôle des

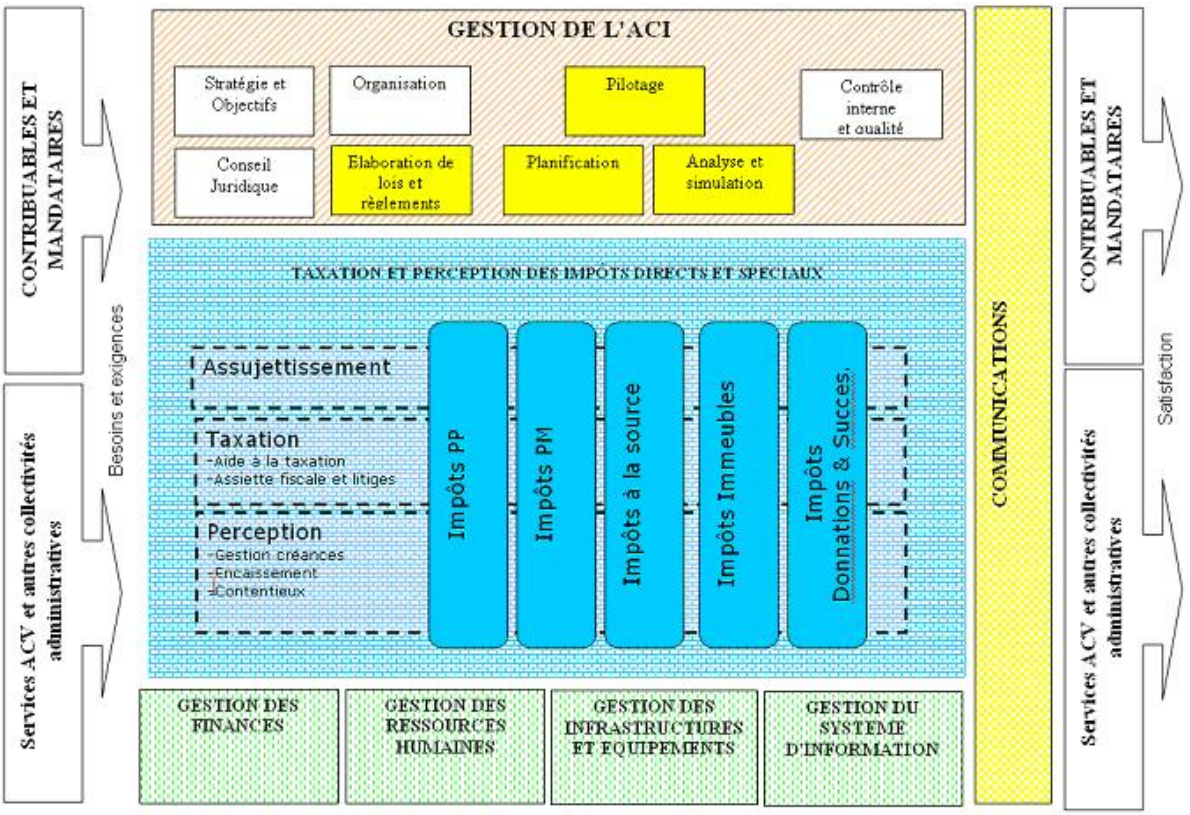
entreprises développant leurs activités dans le canton de Vaud, ainsi qu'une automatisation partielle des procédures de contentieux. Ensuite, le registre prendra aussi un rôle de "déclencheur" des opérations de taxation et perception, suite à la réception des événements.

- Automatisation des processus : Dans la poursuite des principes utilisés pour la TAO, les autres types de taxation (exemple : Hors Suisse, hors canton, Impôt sur la dépense, liés à l'immobilier, successions/donations, etc.) sont informatisés et automatisés. La taxation des titres est optimisée en liaison avec l'application CET.
- Mise en place d'un système de gestion des connaissances ou knowledge-based system (KBS) permettant une automatisation partielle des procédures de taxation et un partage accru des bonnes pratiques au sein de l'ACI. Il s'agit de compléter les outils du taxateur afin d'obtenir des gains de productivité par l'automatisation des procédures de taxation et la segmentation des dossiers par ordre d'importance et de complexité.
- Poursuite du développement des outils de pilotage à partir du système de reporting en cours de mise en œuvre, notamment en liaison avec le nouveau module de perception. Il permet le pilotage, la planification, le monitoring, l'analyse, la simulation au niveau décisionnel, des activités de l'ACI et il est mis à disposition du SCRIS.
- Amélioration de la communication entre l'ACI, les contribuables, les partenaires économiques, les autres collectivités publiques, en particulier les Communes (extension de la plate-forme d'échanges mise en œuvre dans le cadre de REG-CH). Une optimisation du CAT permettant une meilleure réponse aux contribuables par le suivi de la gestion des relations.
- Mise en place d'une structure permettant de s'intégrer à la plateforme comptable de l'Etat (actuelle et future).

1.5 Description du projet

1.5.1 Les processus "métier"

Vision 2010 – dans laquelle s'inscrit le présent EMPD - suppose l'amélioration de la qualité des prestations et leur rationalisation ; cet objectif ne pourra être atteint que par une nouvelle appréciation des processus métier de l'ACI, ce qui sera rendu possible par la mise en œuvre de nouvelles technologies d'information et de communication.



Contraintes légales :

L'optimisation et la rationalisation des processus métiers nécessitent le réexamen d'un certain nombre d'aspects légaux afin de permettre la modernisation, à l'horizon 2010, de notre système de taxation et de perception (exemples : signature électronique, guichet électronique, trafic des paiements, redéfinition du transfert de l'information entre divers services de l'Etat - RC, RF, OPF).

A noter que l'évolution vers la Cyberadministration implique la mise en œuvre préalable d'un socle du système d'information (SI) constitué de référentiels de données et de services et infrastructures techniques partagés. Le financement de ce socle indispensable n'est pas compris dans celui des projets Vision ACI 2010 et devra faire l'objet d'investissements transverses à l'ACV.

Conséquences sur le plan humain :

C'est dans cet esprit que la segmentation actuelle des activités de l'ACI doit être revue en uniformisant les fonctions transversales identiques à chaque processus métiers (assujettissement, taxation, perception), quel que soit le type d'impôt, afin de rechercher des économies d'échelle.
L'évolution législative et les techniques électroniques mises à disposition du personnel modifient déjà et modifieront encore la répartition des ressources et le niveau de qualification de la plupart des postes de travail du service. Cette évolution s'inscrit dans un processus de formation et de redéfinition fondamentale des rôles supposant l'automatisation de certains processus, une qualification accrue des

spécialistes de la taxation et un redéploiement du personnel de chancellerie sur des activités à valeur ajoutée.

1.5.2 Les détails du projet

Le présent EMPD représente une nouvelle étape de réalisation du schéma directeur Vision 2010, qui s'étend d'octobre 2007 à mars 2009 et se décompose en sept thèmes, décrits ci-dessous sous points 1.5.2.1 à 1.5.2.7.

1. Evolution de la TAO pour la période fiscale 2007
2. Automatisation des procédures de taxation (suite)
3. Etudes et phase pilote de la Cyberadministration
4. Infrastructure et sécurité
5. Outils de pilotage et statistiques
6. Financement de ressources externes de renfort de l'ACI
7. Financement de ressources externes de renfort de la DSI

1.5.2.1 Evolution de la TAO pour la période fiscale 2007

a) TAO-DI

- Changements apportés aux déclarations d'impôt PP et à leurs annexes à la nouvelle période fiscale
- Pré-remplissage de la déclaration d'impôt (identité individus – sans enfants) et (identité immeubles) avec emplacement pour le nouveau numéro AVS
- Pré-remplissage de la déclaration d'impôt

Cette évolution anticipe en 2007 les procédures liées aux immeubles.

- Changements apportés aux applications de taxation (TAO) et de saisie des déclarations d'impôt (SDI) des personnes physiques à la nouvelle période fiscale et scanning des pièces jointes
  Il s'agit d'adaptations induites par l'évolution des lois cantonales et fédérales. A l'avenir, ces adaptations annuelles ne seront plus financées par un EMPD, mais par le budget de fonctionnement.

b) CEDI

- Modernisation de la chaîne de scannage

Cette évolution permettra de se donner les moyens techniques nécessaires à la reconnaissance du code à barres bidimensionnel formalisé au niveau suisse. Elle sera en outre applicable à d'autres documents fiscaux. Concrètement, il s'agira d'acquérir un scanner performant permettant de lire les certificats de salaire transmis par les employeurs directement à l'ACI (simplement réceptionnés et stockés sous format papier à ce jour) et d'adapter les scanners existants pour traiter les certificats de salaire transmis par les employés lors du dépôt de leur déclaration d'impôt. Cette évolution assurera le retour sur investissement des certificats de salaire transmis par les employeurs par le biais de contrôles de cohérence. Dans ce contexte, nous rappelons l'objectif qui a été fixé dans le cadre de l'EMPD no 318 de janvier 2006 qui avant la teneur suivante :

"Selon l'art. 79 al. 1 lettre d) de la LI, les employeurs ont l'obligation de fournir un certificat de salaire à l'autorité fiscale. Actuellement, le traitement ne peut se faire que manuellement. Le nouveau certificat de salaire, tel que prévu par la Commission Suisse des Impôts, permet un traitement automatique de l'information contenue dans un code à barres bidimensionnel, ou par transfert de fichier. L'exploitation de cet automatisme, par le développement d'outils informatiques adéquats, permettra un contrôle exhaustif de ce poste essentiel de la déclaration d'impôt (salaires, rentes 1er et 2ème pilier et autres prestations d'assurances) et de la taxation des éléments aujourd'hui non

déclarés, engendrant pour le canton une augmentation annuelle des recettes estimée entre 8 et 10 millions de francs par années (sur la base d'un sondage limité à l'OID Lausanne-Ville)".

Si l'on considère que le CEDI fonctionnera depuis 5 ans en 2008, cette évolution coïncide avec le remplacement ordinaire des scanners amortis.

c) Nouveau numéro AVS

- Remplacement du numéro AVS dans les communications de TAO

Cette évolution est indispensable pour s'adapter aux nouvelles exigences fédérales en matière de numéro AVS (NNSS).

d) Base de connaissances

- Accès contextuel et sécurisé depuis l'application de perception SIPF, le Registre, l'outil de gestion de la relation client (CRM) du CAT
- Référencement de jurisprudence et de doctrine dans la base de connaissances
- Mise à disposition avec accès sécurisé de la base de connaissances aux usagers externes de l'ACI (fiduciaires, communes, tiers) à partir d'un extranet

Cette évolution complètera le système de gestion des connaissances ou knowledge-based system (KBS) permettant une automatisation partielle des procédures de taxation et un partage accru des bonnes pratiques au sein de l'ACI. Il s'agit de perfectionner les outils du taxateur afin d'obtenir des gains de productivité par l'automatisation des procédures de taxation et la segmentation des dossiers par ordre d'importance et de complexité.

Parallèlement, la mise à disposition de ces informations aux usagers externes renforcera la communication entre l'ACI, les contribuables, les partenaires économiques, les autres collectivités publiques, en particulier les Communes et illustrera sa volonté d'offrir une prestation transparente.

1.5.2.2 Automatisation des procédures de taxation (suite)

a) TAO et Registre foncier

- Automatisation du chargement initial des données dans le registre des immeubles vaudois appartenant aux individus et aux entreprises à partir du registre foncier
- Automatisation des impôts fonciers et des droits de mutation en lien avec le Registre foncier
- Chaîne complète du traitement des gains immobiliers
- Chaîne complète du traitement des droits de mutation
- Chaîne complète du traitement des droits de successions et donations
- Ajouts de correspondances génériques dans TAO pour les impôts spéciaux et périodiques
- Développement des outils de productivité et synthèse immeuble pour les impôts spéciaux
- Amélioration de la taxation basée sur la visualisation de la valeur fiscale connue de l'immeuble vaudois appartenant à des propriétaires domiciliés hors Suisse
- Taxation automatique par prise en charge dans TAO des informations apportées par la partie individus et par la partie immeubles du registre

Ces évolutions permettront l'exploitation dans TAO des données électroniques en provenance du Registre foncier. Il s'agit en particulier de passer de l'affichage des informations à leur intégration dans TAO pour leur exploitation.

b) Registre et assujettissement

- Automatisation du déroulement de processus métiers transversaux qui, suite à des événements, déclenchent des actions dans plusieurs applications sur plusieurs domaines

Cette évolution porte sur les mécanismes de déclenchement automatique de procédures en fonction des événements. Concrètement, cela signifie que le registre aura un rôle de déclencheur des opérations de

taxation et de perception suite à la réception d'un événement particulier. Par exemple, un départ à l'étranger d'un contribuable célibataire provoquera l'émission immédiate d'une déclaration d'impôt (REG), puis sa taxation pour une période d'imposition inférieure à 360 jours (TAO) et la facturation d'un décompte (perception PP).

Il s'agit de développements importants dans la stratégie réclamée par la Commission de gestion du Grand-Conseil dans les questions relatives à la mise en œuvre du registre démographique canton/commune (RDCC).

- Gestion de la qualité de représentant avec pleins pouvoirs, de mandataire pour la taxation et de mandataire pour la perception

Cette évolution permettra de concrétiser la stratégie de communication mise en place avec les mandataires des contribuables qui reçoivent aujourd'hui déjà une copie des décisions de taxation mais malheureusement pas les décomptes en raison de la vétusté de la chaîne IT. Le projet SIPF permet ainsi de concrétiser une stratégie prévue par l'ACI depuis plus de 15 ans et de l'étendre enfin aux documents de perception.

- Demandes de délais et sommations payantes (fiduciaires et contribuables)

Pour les fiduciaires, il s'agira de prévoir un accès sécurisé et l'envoi des demandes groupées. Pour les contribuables, il s'agira de subordonner l'octroi du délai au paiement d'un émolument par BVR.

- Chargement des coordonnées financières des débiteurs pour remboursement à partir des DI PP

Cette évolution permettra de charger les données, qu'elles proviennent du CAT, de la DI, du taxateur ou du percepteur. Elle intégrera également l'introduction du numéro IBAN obligatoire. Le chargement des coordonnées financières du contribuable permettra ensuite l'automatisation du remboursement au contribuable.

c) Taxation

- Automatisation de la taxation des impositions uniques PP (prestations en capital, art. 82 LI)

Cette évolution constitue un surcoût par rapport aux EMPD précédents.

- Saisie et calcul de la décision de taxation pour constitution d'une nouvelle base acomptes

Cette évolution constitue un complément à la base acomptes existante.

- Communications aux communes concernant leurs contribuables via la plate-forme d'échanges à l'exception des répartitions inter-communales

S'agissant des communications aux communes, il s'agira d'une part d'utiliser une plate-forme d'échange pour la transmission des décisions de taxation de leurs contribuables et d'autre part, de leur envoyer les éléments imposables et l'état d'encaissement de leurs contribuables via TAO avec un profil spécifique.

- Amélioration du traitement des anomalies pour les échanges avec le Contrôle de l'Habitant

Ces évolutions permettront d'apporter aux Communes une meilleure visibilité de la situation de leurs administrés.

- Généralisation de la segmentation des dossiers avec attribution des dossiers aux taxateurs par compétence

Ces évolutions permettront de continuer l'automatisation déjà engagée des procédures de taxation et la segmentation des dossiers. Il s'agit plus particulièrement de l'attribution des dossiers complexes.

d) Editique

- Regroupement des envois (Ecopost) paramétrable et non dédié à un envoi particulier
- Optimisation de l'éditique fiscale (adaptation du moteur d'impression TAO pour une utilisation conjointe TAO-SIPF)

Ces évolutions visent à mettre sur pied des outils génériques pour la plate-forme d'édition qui formate les documents fiscaux envoyés aux contribuables et prend en charge leur impression. Ce processus permet également de regrouper pour leur envoi dans la même enveloppe des documents destinés au

même contribuable produits par des applications distinctes.

e) Impôt à la source

- Saisie et traitement des listes récapitulatives périodiques et complémentaires

Il s'agit d'un surcoût lié à l'intégration du système de perception de l'IS au système général de perception de l'ACI.

- Evolution de la passerelle de communication pour traiter les listes correctives
- Calcul des barèmes IS

Il s'agit d'évolutions dans le traitement de l'IS et en particulier de la passerelle qui permet à l'employeur de transmettre à l'ACI les données par voie électronique.

L'intégration du système de perception de l'IS au système général de perception de l'ACI entraînera des gains de productivité et de qualité pour l'autorité fiscale (spécialisation d'un personnel limité) et pour les employeurs (simplification des modalités de transfert des données).

1.5.2.3 Etudes et phase pilote de la Cyberadministration

Taxation PM

- Etude d'harmonisation des éléments déclarés par les PM (DI et annexes comptables) afin d'automatiser les traitements de saisie et de contrôle
- Etude d'impact des changements souhaités pour la taxation PM
- Spécifications générales d'un outil de taxation PM
- Spécifications générales d'un outil de pilotage PM
- Appel d'offres

Ces études et spécifications viseront à l'extension de la TAO aux personnes morales (PM) pour rendre transverses les processus de taxation.

GED/Archivage

- Etude GED/Archivage pour les applications fiscales

Cette étude tendra à gérer les anciennes déclarations d'impôt des personnes physiques scannées au CEDI afin de permettre aux taxateurs d'avoir accès aux documents originels en cas de besoin.

Evolution de fortune

- Etude et spécifications pour l'ajout de l'évolution de fortune dans les outils de comparaison période à période de deux déclarations d'impôt du même contribuable

Ces études et spécifications, tendront à permettre une meilleure segmentation des dossiers dont l'évolution de fortune n'est pas concordante entre deux périodes fiscales et d'améliorer le processus de taxation.

Perception volontaire à la source

- Etude et spécifications pour une perception volontaire à la source pour les contribuables inscrits au rôle ordinaire

Il s'agira d'envisager, par ces études et spécifications, une perception volontaire à la source pour un pannel de contribuables volontaires pour lesquels les montants prélevés à la source par leur employeur seront attribués à leurs comptes d'acomptes. Ce procédé sera d'abord appliqué aux collaborateurs de l'ACV et à des partenaires pilotes. La perception volontaire à la source sera toutefois soumise à l'approbation de l'ACI.

Cyberadministration

- Etude pour un portail fiscal
- Développement pilote d'un portail fiscal

Ces étude et développement pilote en vue d'une Cyberadministration permettront d'apporter aux

contribuables une meilleure visibilité de leur situation d'assujettis et de débiteurs. Il s'agit à terme de rapprocher l'ACI des contribuables par la mise à disposition d'un guichet électronique lui permettant de déposer sa déclaration d'impôt, d'avoir accès à sa taxation et de pouvoir gérer son compte (la réalisation et la mise en œuvre de ces objets est en dehors du présent EMPD). Ces fonctionnalités de Cyberadministration s'appuieront sur le socle du SI transverse à l'ACV.

1.5.2.4 Infrastructure et sécurité

- Intégration des applications fiscales à l'annuaire global de l'Etat (IAM)
- Extension de l'annuaire global de l'Etat (IAM) à la gestion de la sécurité applicative des applications fiscales (IFO-SEC)

Ces évolutions permettront d'améliorer l'opérabilité entre les différentes applications

1.5.2.5 Outils de pilotage et statistiques

- Evolutions techniques

Ces évolutions permettront de compléter les éléments de pilotage existants. Elles étendront ainsi les outils d'analyse objectifs et exhaustifs de la direction de l'ACI assurant une gestion optimum de la comptabilité annuelle, du processus budgétaire, ainsi que des moyens de simulation propres à toute évolution législative ou technique.

1.5.2.6 Financement de ressources externes de renfort de l'ACI

- Renfort Ressources ACI

Elles sont estimées à 2500 jours /homme représentant, au coût de CHF 500.-/jour, un montant de CHF 1'250'000.--.

Ces ressources complémentaires seront engagées soit sous forme de contrats de durée déterminée (CDD), soit de contrats de location de service (LSE), soit de mandataires externes, selon les opportunités et les compétences recherchées, tout en recherchant les solutions les plus avantageuses.

La complexité des développements informatiques en cours et l'intégration complète de 3 chaînes de traitements (Registre, TAO et SIPF) nécessite des procédures de tests particulièrement importantes dans un objectif d'une gestion optimum des risques. Ce travail spécifique doit être soutenu par des renforts externes spécialisés dans la gestion de ce type de procédure.

1.5.2.7 Financement de ressources externes de renfort de la DSI

- Renfort Ressources DSI

Elles sont estimées à 864 jours /homme représentant, au coût de CHF 1'000.-/jour (tarif moyen des ressources externes), un montant de CHF 864'000.--.

Ces ressources complémentaires seront engagées soit sous forme de contrats de durée déterminée (CDD), soit de contrats de location de service (LSE), soit de mandataires externes, selon les opportunités et les compétences recherchées, tout en recherchant les solutions les plus avantageuses.

1.5.3 Le calendrier de réalisation et l'engagement des crédits

Vision 2010 présente un plan évolutif, dont les jalons de réalisation sont, pour cette raison, fixés à court terme. Les principaux jalons de réalisation, couvrant la période 2007-2008, sont définis ci-après.

1.5.3.1 Principaux jalons de réalisation

Evolution de la TAO pour la période fiscale 2007

01.2008 - *Adaptations induites par l'évolution des lois cantonales et fédérales*

02.2008 - *Adaptations des moyens techniques nécessaires à la reconnaissance du code à barres*

bidimensionnel formalisé au niveau suisse

Automatisation des procédures de taxation (suite)

03.2008 - *Registre et assujettissement - automatisation de processus métiers transversaux déclenchant des actions dans plusieurs applications sur plusieurs domaines*

07.2008 - *Impôt source - exploitation d'une taxation impôt source (TAO-IS)*
01.2009 - *Liens entre la TAO et le Registre foncier*

Etudes et phase pilote de la Cyberadministration

07.2008 - *Etude et spécifications générales d'un outil de taxation et de pilotage PM*
03.2009 - *Etude et développement pilote d'un portail fiscal*

Infrastructure et sécurité

01.2009 - *Intégration des applications fiscales à l'annuaire global de l'Etat (IAM) et extension de l'annuaire global de l'Etat (IAM) à la gestion de la sécurité applicative des applications fiscales (IFO-SEC)*

Pilotages et statistiques

07.2008 - *Evolutions techniques*

Planification financière

Cet objet est référencé sous le numéro 700 032 dans Procofiev.

En prenant comme base les coûts décrits au chapitre 3 et la planification des différents projets, les tranches de crédits annuelles prévues sont les suivantes :

En CHF	**Tranches de crédits annuelles**			
	2007	**2008**	**2009**	**Total**
	879'100	**6'151'000**	**1'965'000**	**8'995'100**

Ces tranches de crédits annuelles sont révisées (en cours d'année et lors du processus budgétaire annuel) en fonction de l'avancement des projets et des ressources financières disponibles.

1.5.4 Justification de la demande de crédit

1.5.4.1 Aspects légaux

Les adaptations des applications de saisie des déclarations d'impôt (SDI) et de la taxation (TAO), liées à l'entrée en vigueur des LI 2007 et LIFD 2007, à l'introduction du nouveau certificat de salaire dès 2007 et au nouveau numéro AVS dès 2009, sont obligatoires, pour répondre aux nouvelles exigences légales.

1.5.4.2 Aspects qualitatifs et quantitatifs

Le nombre de dossiers pouvant être taxés automatiquement va augmenter sensiblement grâce au développement de nouvelles fonctionnalités, basées sur la comparaison de données, à partir de l'historique de la période fiscale précédente, constitué dans la TAO, et des informations relatives aux individus qui seront disponibles dans le registre fiscal.

Une amélioration de la productivité de la taxation est attendue de l'intégration, dans la TAO, de la facturation de l'impôt sur les gains immobiliers, concernant les droits de mutation sur les transferts immobiliers, de l'impôt sur les successions et donations et de l'impôt foncier.

Les développements prévus dans le domaine des outils de pilotage et dans le domaine de la communication correspondent à une extension des systèmes déjà en place : plateforme d'échange de données, gestion de la production au CEDI, outils de reporting et simulation, prestations du CAT, partage d'informations, déclaration d'impôt.

1.5.4.3 Gestion des risques

a) risques liés aux activités de l'ACI

Le risque majeur est celui du manque d'outils à disposition de l'administration pour intégrer les changements législatifs, comme par exemple la nécessité d'une adaptation annuelle du moteur de calcul de l'impôt, et comme la mise en œuvre des traitements des nouveaux certificats de salaires. Le traitement manuel de ces derniers engendrerait des ressources supplémentaires dont l'ACI ne dispose pas.

b) risques liés au changement

L'analyse des changements d'organisation dus à la refonte de processus métiers et nécessaires à l'augmentation de la productivité seront importants au cours des prochaines années et présentent des risques. Une attention particulière sera portée par l'ACI à la conduite du changement et aux impacts sur les collaborateurs. Des plans d'actions spécifiques devront permettre l'évolution des compétences.

c) risques liés au projet

L'analyse systématique des risques est un point important pris en compte dans la gestion des projets informatiques fiscaux. Ils sont révisés régulièrement et suivis par le comité de direction (CODIR) et par le comité opérationnel (COMOP) du projet. Cette analyse constitue une aide importante afin d'affecter les priorités et focaliser les efforts de l'équipe sur les éléments sensibles, au niveau de chaque projet en cours. De plus, cette analyse s'avère utile pour établir des priorités dans le cadre de la coordination générale des projets, aussi bien que pour évaluer l'ensemble des contraintes, telles que le budget, la disponibilité des ressources ou encore les critères de qualité.

Non limitée aux seuls risques techniques, l'analyse prend aussi en compte les risques organisationnels, fonctionnels et contextuels du projet, chaque facteur de risque étant évalué selon la probabilité qu'il se produise et son degré de gravité. L'ACI se donne les moyens de gérer cette problématique de manière optimum en faisant appel à des renforts externes (cf. point 1.5.2.6).

Pour chaque risque identifié et analysé, il est proposé des actions préventives ou correctives et il y a un suivi de l'évolution du risque dans le temps.

Appliquée avec rigueur, cette méthode de gestion des risques évite toute dérive incontrôlée d'un projet.

Il est aussi prévu de fournir, à chaque étape significative, un bilan intermédiaire sur le respect des objectifs et des budgets.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

La structure mise en place début 2005 pour gérer les projets informatiques de la phase de transition (cf EMPD no 244 de mars 2005) a fait ses preuves et sera reconduite dans le cadre de Vision 2010.

La structure d'organisation retenue implique, par projet, un comité de direction (CODIR), composé de la direction de l'ACI, de la direction de la DSI et de représentants de la société prestataire (pour les projets sous-traités). Les points de coordination sont traités, eux, par un comité opérationnel (COMOP) réunissant, les responsables de projets utilisateurs (RPU) et les responsables de projets informatiques (RPI).

Un comité de pilotage (COPIL-Vision 2010) comprenant les directions de l'ACI, de la DSI et le secrétaire général du DFIN suit l'ensemble des projets et prend les décisions stratégiques.

Un représentant du CCF et de l'OSIC assistent à ces séances, à titre consultatif, sans prendre part aux décisions. Une analyse des risques permanente et la décision de mesures correctives est un principe majeur de la conduite des projets.

De plus, un comité de direction Vision 2010 suit et prend les décisions inter-projet au niveau de l'ACI et un comité opérationnel Vision 2010, réunissant l'ACI et la DSI, traite les points de coordination

inter-projet.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le schéma directeur Vision 2010 n'est pas un document figeant dans le long terme une évolution basée sur la situation et les perspectives connues au moment de son élaboration. Pragmatique, l'approche retenue pour le schéma directeur Vision 2010 est de suivre l'évolution législative et l'évolution technologique, ce qui a pour conséquence que l'évaluation budgétaire ne peut être donnée que de manière indicative.

L'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, est estimée à CHF 60.8 Mios, ceci sans tenir compte de la mise en œuvre préalable du socle des SI nécessaire à l'évolution vers la Cyberadministration de l'ACV telle que visée à l'horizon 2010.

Le présent EMPD s'inscrit dans cette enveloppe et porte sur un investissement global de CHF 8'995'100.--. Le détail de l'investissement se présente comme suit :

Investissements	**Applications (détails complets des fonctionnalités sous point 1.5.2)**	CHF
Evolution de la TAOpour la période fiscale 2007	**TAO-DI**	526'600
	Modernisation de la chaîne du CEDI	250'000
	Nouveau numéro AVS	55'000
	Base de connaissances	132'000
Automatisation des procédures de taxation (suite)	**Liens entre la TAOet le Registre foncier**	1'296'600
	Registre et assujettissement	758'400
	Taxation dont un surcoût de CHF 136'400 pour des impositions uniques	1'247'200
	Editique	440'000
	Impôt à la source dont surcoût intégration IS pour CHF 220'000.-	524'800
Etudes et phase pilote de la Cyber-administration	**TAO-PM** Etude et spécifications générales d'un outil de taxation et de pilotage PM	22'000
	GED/Archivage Etude GED/Archivage pour les applications fiscales	75'000
	Perception volontaire à la source Etude et spécifications pour une perception volontaire à la source pour les contribuables inscrits au rôle ordinaire	352'000

	Cyberadministration Etude et développement pilote d'un portail fiscal	256'000
Infrastructure et sécurité	Intégration des applications fiscales à l'annuaire global de l'Etat (IAM) et extension de l'annuaire global de l'Etat (IAM) à la gestion de la sécurité applicative des applications fiscales (IFO-SEC)	408'000
Outils de pilotage et statistiques	**Evolutions techniques**	537'500
Financement de ressources externes de renfort de l'ACI	**Renfort Ressources ACI**	1'250'000
Financement de ressources externes de renfort de la DSI	**Renfort Ressources DSI**	864'000

Charges annuelles	Maintenance pérenne	Amortissement sur 5 ans	Intérêts sur 5 ans	Total
Evolution de la TAO pour la période fiscale 2007	100'600	192'800	26'500	319'800
Automatisation des procédures de taxation (suite)	493'200	853'400	117'300	1'463'900
Etudes et phase pilote de la Cyberadministration	140'300	141'000	19'400	300'700
Infrastructure et sécurité	50'000	81'600	11'200	142'800
Outils de pilotage et statistiques	41'000	107'500	14'800	163'300
Financement de ressources externes de renfort de l'ACI	0	250'000	34'400	284'400
Financement de ressources externes de renfort de la DSI	0	172'800	23'800	196'600
Total	825'100	1'799'100	247'400	2'871'600

Les prévisions budgétaires de ces différents projets sont basées sur des estimations effectuées suivant les domaines par la DSI, l'ACI, des sociétés externes assurant la maîtrise d'œuvre (Base de connaissances, TAO, CEDI) et la société Bedag en ce qui concerne les aspects d'exploitation.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement, prévu sur 5 ans, induit une charge annuelle de CHF 1'799'100.-- dès 2009.

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt pour l'Etat, calculée avec un taux moyen d'intérêt de la dette de 5% s'élèvera à CHF 247'400.-- par année.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La productivité des nouvelles procédures informatiques est de nature à économiser des ressources en personnel, toute chose restant égale. A ce jour, le gain de productivité a permis à l'ACI de restituer :

- 24 ETP, en application de la mesure générale des 300 postes (stabilisation du personnel de l'ACV),
- 9 ETP, dans le cadre de la démarche DEFI,
- 10 ETP, attribués temporairement à l'ACI dans le cadre du passage à la taxation annuelle.

43 ETP ont ainsi été restitués par l'ACI pour les années 2004, 2005 et 2006.

Dans les faits, les gains de productivité obtenus serviront à faire face à l'évolution démographique importante que connaît notre canton aujourd'hui et à celle qu'il devrait continuer à connaître dans les années à venir selon les dernières informations statistiques à disposition. Si on table sur une progression de l'ordre de 8'000 personnes pendant 5 ans, cela représente grosso modo 30'000 nouveaux contribuables, soit l'engagement théorique de 15 ETP supplémentaires (~1.5 Mio CHF sur le budget de fonctionnement, 1 ETP traitant 2'000 contribuables/an) ce à quoi on renonce.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les charges nouvelles de maintenance (corrective et technique – adaptions des logiciels aux changements de version des logiciels de base) et d'exploitation des infrastructures ainsi que des logiciels informatiques s'élèvent à CHF 663'900.--en 2008 et CHF 825’100.-- par an dès 2009. L'exploitation représente 32% de ces coûts et la maintenance des applications 68%. Le budget de fonctionnement concerné est celui de la DSI (UB 632 /Nature de compte 31512).

Le tableau joint en annexe du présent EMPD, traite du respect de l'article 163 Cst-VD (compensation effets pérennes).

Les adaptations annuelles des déclarations d'impôts (cf. point 1.5.2.1) induites par l'évolution des lois cantonales et fédérales impacteront le budget de fonctionnement de la DSI (UB 632 /Nature de compte 31512). Elles sont variables en fonction des changements nécessaires et impactent les différentes applications allant du traitement de la DI (SDI/SOC) à la Taxation assistée par ordinateur (TAO).

Indépendamment du caractère lié ou neuf des charges informatiques induites, ces dernières sont supplémentaires, pérennes et apparaîtront dans le budget de la DSI. Il sera donc nécessaire d’augmenter l'enveloppe du budget de fonctionnement informatique afin d'assurer les prestations attendues.

3.6 Conséquences sur les communes

Le présent projet contribuera à l'amélioration de la qualité des informations et à l'accélération des processus de taxation.

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

L'ouverture de canaux de communication complètement dématérialisés comme par exemple pour la communication faite aux communes et pour le nouveau certificat de salaire amorce un nouveau mode de transfert d'informations.
Cette approche est favorable à l'environnement en réduisant l'usage du support physique comme le papier.

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

Le présent EMPD ne constitue pas une action du programme de législature. Il s’inscrit dans le schéma directeur Vision 2010.

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

3.9.1 Dépenses et charges liées

Les dépenses préconisées dans le présent EMPD sont toutes de nature informatique. Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de préciser à cet égard que l'informatique était aujourd'hui un outil indispensable pour les collectivités publiques et que, partant, les investissements de cet ordre constituaient, sur le principe, des dépenses liées (ATF non publié 1P.722/2000).

Nonobstant la jurisprudence précitée, les dépenses prévues dans le présent EMPD doivent être analysés à la lumière des principes établis dans le cadre de l'article 163, alinéa 2 Cst-VD relatifs au principe, à la quotité et au moment de la dépense.

3.9.1.1 Evolutions de la TAO pour la période fiscale 2007

a) TAO-DI

Le présent EMPD concerne notamment l'adaptation de certains logiciels en vue de l'entrée en vigueur en 2007 des nouvelles dispositions légales (LI 2007 – LIFD 2007) : pour la saisie des déclarations d'impôts (SDI) et la taxation (TAO). Le caractère lié des dépenses d'adaptation de logiciels (SDI, TAO) à l'évolution de la législation fiscale est donné. Ces adaptations doivent être opérationnelles à fin 2007 pour les assujettissements illimités et 2008 pour les assujettissements limités.

Si l'avis du SJL sera appliqué pour les adaptations liées à l'évolution ordinaire des déclarations d'impôt des périodes fiscales suivantes, le crédit ici demandé revêt un caractère d'investissement puisqu'il concrétise la fin du développement de la TAO.

b) Modernisation de la chaîne CEDI

Cette évolution permettra de se donner les moyens techniques nécessaires à la reconnaissance du code à barres bidimensionnel formalisé au niveau suisse. L'autorité de décision ne jouissant que de peu de marge de manœuvre quant au principe de la dépense, à son étendue et au moment de l'engager, il s'agit d'une dépense dite liée.

c) Nouveau numéro AVS

Il s'agit de s'adapter aux nouvelles exigences fédérales en matière de numéro AVS (NNSS) obligatoires dès 2009. Le caractère lié de la dépense est également donné.

d) Base de connaissances

Cette évolution complètera le système de gestion des connaissances permettant une automatisation partielle des procédures de taxation et un partage accru des bonnes pratiques au sein de l'ACI. Il s'agit de perfectionner les outils du taxateur afin d'obtenir des gains de productivité par l'automatisation des procédures de taxation et la segmentation des dossiers par ordre d'importance et de complexité. Ces adaptations sont indispensables à l'exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI. Les dépenses qui en découlent peuvent être qualifiées de liées.

Le SJL admet le caractère de dépenses liées des évolutions de la TAO pour la période fiscale 2007. Il a été tenu compte de la remarque du SJL s'agissant des adaptations TAO-DI (cf. ci-dessus lettre a)).

3.9.1.2 Automatisation des procédures de taxation (suite)

D'une manière générale, les dépenses liées à la poursuite de l'automatisation des procédures de taxation doivent être qualifiées de dépenses liées. Le présent EMPD se réfère à ce sujet à la détermination du SJL du 8 décembre 2004 relative à l'EMPD no 243 de mars 2005 et apporte des précisions complémentaires sur chaque projet en la matière.

a) Liens TAO-RF

Le présent EMPD envisage l'automatisation des impôts fonciers et des droits de mutation en lien avec

le Registre foncier et la mise sur pied de chaînes complètes du traitement des gains immobiliers, des droits de mutation et des droits de successions et donations. Ces évolutions permettront l'exploitation dans TAO des données électroniques venant du Registre foncier. Il en résultera une exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI. Les dépenses qui en découlent peuvent être qualifiées de liées.

b) Registre et assujettissement

Cette évolution porte sur les mécanismes de déclenchement automatique de procédures en fonction des événements. Ici également, il en résultera exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI. Les dépenses qui en découlent peuvent être qualifiées de liées.

c) Taxation

La taxation des impositions uniques PP (prestations en capital, art. 82 LI) constitue un surcoût par rapport aux EMPD précédents. Elle est indispensable à la taxation et doit être qualifiée de dépense liée.

d) Editique

Cette évolution est liée à la poursuite de l'automatisation des procédures de taxation et à l'évolution des applications. Les dépenses qui en découlent peuvent également être qualifiées de liées.

e) Impôt à la source

Pour l'impôt à la source, il s'agit d'une dépense liée, découlant des articles 130 et suivants, 190 et suivants LI, 83 et suivants, 107, 136 et suivants LIFD. Il s'agit de poursuivre les travaux initialisés dans les EMPD no 244 de mars 2005 et no 318 de janvier 2006 en la matière. L'intégration du système de perception de l'IS au système général de perception de l'ACI entraînera des gains de productivité et de qualité par l'autorité fiscale. Il s'agit de dépenses liées.

Le SJL considère comme fondées les explications de l'EMPD selon lesquelles les dépenses décrites sous lettres a), c), d), et e) sont liées. Il a été tenu compte de la remarque du SJL s'agissant de l'une des évolutions du volet registre et assujettissement (cf. point 1.5.2.2., ad lettre b)).

3.9.1.3 Financement de ressources externes de renfort de l'ACI et de la DSI

Pour tenir compte de la remarque du SJL, l'EMPD apporte des précisions sur les dépenses relatives à cette rubrique constituant des charges nouvelles ou liées au prorata de la taille du projet, soit :

Financement du projet (sans ressources externes), CHF 6'881'100.-
Dépenses engendrant des charges liées CHF 5'230'600.- , soit 76%
Dépenses engendrant des charges nouvelles CHF 1'650'500.- , soit 24%

Sur la base des calculs ci-dessus, le financement de ressources externes de renfort de l'ACI et de la DSI se décompose de la manière suivante :

Financement de CHF 1'606'900.- générant CHF 365'600.- de charges liées
Financement de CHF 507'100.- générant CHF 115'400.- de charges nouvelles.

Les charges d'intérêt et d'amortissement annoncées dans le tableau de la page 26 sous rubriques "Financement des ressources externes de renfort de l'ACI et de la DSI" sont réparties en conséquence dans les tableaux financiers de la page 33 et de l'annexe de l'EMPD.

3.9.2 Dépenses et charges nouvelles

3.9.2.1 Outils de pilotage de l'ACI

Etant donné qu'il s'agit d'un complément aux outils existants, lesquels avaient été qualifiés de dépenses nouvelles dans l'EMPD no 318 de janvier 2006, il s'agit là aussi d'une dépense nouvelle.

Le SJL partage l'avis exposé dans l'EMPD selon lequel ces dépenses sont de nature nouvelles.

3.9.2.2 Etudes et phase pilote de la Cyberadministration

Les études, spécifications, développement pilote en matière de TAO-PM, de Cyberadministration, de GED/Archivage, d'évolution de fortune, de perception volontaire à la source doivent également être qualifiées de dépenses nouvelles. D'une certaine manière, l'autorité jouit, nonobstant les améliorations certaines en matière de taxation et de productivité que ces projets engendreraient, d'une certaine marge de manœuvre quant au principe de la dépense, à son étendue et au moment d'engager ces dépenses.

Le SJL partage l'avis exposé dans l'EMPD selon lequel ces dépenses sont de nature nouvelles.

3.9.2.3 Infrastructure et sécurité

Ces évolutions permettant l'amélioration de l'opérabilité entre les différentes applications doit également être qualifiée de dépense nouvelle.

Le SJL partage l'avis exposé dans l'EMPD selon lequel ces dépenses sont de nature nouvelles.

3.9.2.4 Compensation des dépenses nouvelles

Le montant total des dépenses nouvelles d'investissement s'élève à CHF 2'157'600.-. La totalité des charges nouvelles générées peuvent être compensées à hauteur de CHF 129'500.-- en 2008 et CHF 722'300.-- dès 2009 par une partie du gain, estimé à 8 à 10 millions de francs par année, qui sera réalisé grâce à l'introduction du nouveau certificat de salaire.

L'ACI fait ici usage de la possibilité qu'elle a réservée dans l'EMPD no 318 de janvier 2006 de compenser des dépenses nouvelles dans les EMPD futurs avec cette augmentation conséquente des recettes de l'Etat.

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

Néant.

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

Le présent EMPD est compatible avec le projet fédéral de " Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) ".

3.12 Simplifications administratives

Les automatismes inter-domaines et les liens avec le registre foncier vont apporter d'importantes simplifications au niveau des tâches administratives.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	**Année 2008**	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	663.9	825.1	825.1	825.1	825.1	3'964.3
Charge d'intérêt	247.4	247.4	247.4	247.4	247.4	1'237.0
Amortissement	0	1'799.1	1'799.1	1'799.1	1'799.1	7'196.4
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	**911.3**	**2'871.6**	**2'871.6**	**2'871.6**	**2'871.6**	**12'397.7**

Diminution de charges	0	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires (augmentation des recettes liées au nouveau certificat de salaire – rubrique 703-4001)	129.5	722.3	722.3	722.3	722.3	3'018.7
Total net	**781.8**	**2'149.3**	**2'149.3**	**2'149.3**	**2'149.3**	**9'379.0**

L'ensemble des projets de cet EMPD n'étant pas pleinement opérationnels en 2008, les rubriques "Frais d'exploitation" et "Revenus supplémentaires" figurant dans le tableau ci-dessus sont adaptés en conséquence.

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 8'995'100.-- destiné à financer les automatismes inter-domaines et les liens avec le registre foncier de l'Administration Cantonale des Impôts (ACI)

du 29 août 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 8'995'100.-- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les automatismes inter-domaines et les liens avec le registre foncier de l'Administration Cantonale des Impôts.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, et amorti conformément à l'article suivant.

Art. 3

[1] Ce montant de CHF 8'995'100.-- est destiné à financer les automatismes inter-domaines et les liens avec le registre foncier de l'Administration Cantonale des Impôts (ACI).
[2] Il sera amorti en 5 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 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, le29 août 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

5

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 6'125'000.- destiné à l'Entreprise de correction fluviale de l'Arbogne à Corcelles-près-Payerne, pour financer la part cantonale aux études et travaux relatifs à la dérivation des hautes eaux de l'Arbogne vers la Broye

1 INTRODUCTION

L'Arbogne est une rivière qui prend sa source dans le canton de Fribourg, qu'elle arrose sur environ 15 kilomètres. Elle traverse ensuite le village de Corcelles-près-Payerne à son entrée dans le canton de Vaud en plaine. Elle se jette finalement dans la Broye à la hauteur d'Avenches après avoir traversé les localités fribourgeoises de Dompierre et Domdidier.

Le lit de l'Arbogne en traversée du village de Corcelles-près-Payerne présente une capacité de transit nettement insuffisante. En cas de crue, la rivière menace la localité de Corcelles-près-Payerne. Des inondations ont eu lieu encore récemment (2001, 2006). Pour parer au danger, il est prévu de dériver une partie des hautes eaux de l'Arbogne vers la Broye par un canal de dérivation partant de l'amont de Corcelles-près-Payerne.

Les études ont montré que la solution retenue était de loin la plus efficace comparée à la création de zones inondables sur territoire fribourgeois ou à un réaménagement complet de l'Arbogne en traversée de Corcelles-près-Payerne. Cette dernière solution aurait en plus augmenté les risques pour les communes situées en aval compte tenu de la disparition du "bouchon hydraulique" de la traversée de Corcelles-près-Payerne. En effet, la limitation actuelle du gabarit hydraulique contribue à limiter les dégâts subis pour les trois communes situées en aval de Corcelles-près-Payerne.

Les travaux projetés garantissent la sécurité à long terme vis-à-vis des débordements de l'Arbogne, de Corcelles-près-Payerne jusqu'à Avenches. Les quelque 20 m³/s soutirés de l'Arbogne peuvent être acheminés par la Broye, puisqu'ils ne représentent que 5% du débit de crues centennales de la Broye (le débit centennal de la Broye est d'environ 400 m³/s).

La solution retenue est le résultat d'une longue procédure étroitement coordonnée avec le canton de Fribourg, qui participe financièrement aux travaux compte tenu des avantages tirés par les Communes de Domdidier et Dompierre.

Le Conseil d'Etat sollicite du Grand Conseil un crédit de CHF 6'125'000.- pour financer la participation du Canton à ce projet, confié à l'Entreprise de correction fluviale de l'Arbogne à Corcelles-près-Payerne (ECF Arbogne). Un objet a été créé à cet effet dans Procofiev sous le numéro 100076.

2 L'ARBOGNE EN TRAVERSEE DE CORCELLES-PRES-PAYERNE : UNE CAPACITE D'ECOULEMENT TRES INSUFISSANTE

L'aménagement actuel de l'Arbogne dans le secteur de Corcelles-près-Payerne résulte d'une succession de travaux ponctuels réalisés au cours des siècles passés.

En traversée de Corcelles-près-Payerne, le lit de l'Arbogne peut écouler un débit maximum de 25 m³/s. C'est nettement insuffisant. Lors d'une crue centennale, c'est-à-dire en cas d'événement de temps de retour statistique moyen de 100 ans, valeur de référence admise en matière de sécurité, le débit de l'Arbogne peut atteindre 42 m³/s.

Cette insuffisance locale de la capacité d'écoulement est connue de longue date. Les intempéries de mars 2001 et d'avril 2006 ont entraîné des inondations dans le village de Corcelles-près-Payerne. Le débit de l'Arbogne à l'entrée du bourg avait atteint 27 à 30 m³/s, valeur bien inférieure à celle d'une crue centennale.

Le danger est concret. Il est indispensable d'agir. La Commune de Corcelles-près-Payerne l'a demandé à plusieurs reprises.

Le lit de l'Arbogne en traversée de Corcelles-près-Payerne constitue un tronçon de cours d'eau non corrigé au sens de l'article 2 de la loi du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public (LvPDP) : l'entretien en incombe à la commune et aux riverains, avec des subventions cantonales.

3 LA SOLUTION RETENUE

3.1 Description succincte

Le projet retenu consiste à aménager, en rive gauche, un canal de dérivation des débits de crues de l'Arbogne partant de l'amont du bourg de Corcelles-près-Payerne, contournant le village par le Nord et écoulant vers la Broye les débits supérieurs aux capacités d'écoulement du lit en traversée de village.

L'ouvrage est conçu de façon à ce qu'en régime ordinaire, le lit de l'Arbogne continue à écouler, comme à présent, l'entier du débit du cours d'eau. Les caractéristiques du cours d'eau, qui présente une haute valeur au plan piscicole, seront ainsi préservées au mieux. Un déversement dans le canal de dérivation vers la Broye n'interviendra qu'en périodes de hautes eaux, et uniquement pour les débits qui excèderont les capacités de transit du lit de l'Arbogne en traversée de Corcelles-près-Payerne.

Le canal de dérivation lui-même est conçu pour assurer une capacité d'écoulement de 20 m³/s. S'ajoutant à la capacité du lit de l'Arbogne (de 20 à 25 m³/s environ), l'ouvrage assurera une protection efficace contre les crues. Il s'agit d'un ouvrage hydraulique, qui ne fonctionnera qu'exceptionnellement.

3.2 Les études

En 1991, les Cantons de Vaud et de Fribourg ont présenté un Plan de gestion des eaux de la Basse Broye (PGE), résultat d'une étude entreprise dans le cadre de la construction de la N1 - tronçon Estavayer-Avenches. Effectuée sous l'égide de l'Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG), actuellement rattaché à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'étude a été confiée à l'IATE, Institut d'aménagement des terres et des eaux de l'EPFL.

Des études effectuées entre 1991 et 1995 ont permis de définir le tracé optimal, le dimensionnement hydraulique du canal de dérivation et les emprises de terrains. Elles ont conduit à l'établissement d'un rapport d'impact, à l'estimation des coûts globaux et aux démarches en vue de l'acquisition des terrains.

Des pourparlers engagés entre les Cantons de Vaud et de Fribourg sur la répartition des coûts ont pris un certain temps.

3.3 Le projet (annexe)

Le canal de dérivation de l'Arbogne à la Broye, d'une longueur totale de 6.2 km, se compose des éléments décrits ci-après, représentés sur le plan annexé auquel il est fait référence. Il empruntera les canaux existants de l'Eparse, Morandi et des Sésines.

3.3.1 Tronçon n° 1

Ouvrage déversoir sur l'Arbogne : il se situe à l'entrée du village, au droit de l'ancien moulin Bossy. Il est conçu pour n'entrer en fonction que lorsque les débits de crue dépassent la capacité d'écoulement du lit de l'Arbogne, et ne dévier que les volumes en excès.

Voûtage : il s'agit d'un ouvrage long de 900 m, aménagé sous une route carrossable en traversée de la zone bâtie longeant la voie CFF Fribourg-Payerne jusqu'à l'aval du passage sous la ligne CFF Payerne-Avenches. L'ancien tracé du canal usinier existant de l'Eparse, qui traverse plusieurs fois la voie CFF, sera partiellement abandonné et les tronçons maintenus seront intégrés dans le système d'évacuation des eaux claires du village. Cet ouvrage implique une démarche d'améliorations foncières dans le périmètre de la zone des " Grands Longschamps ".

3.3.2 Tronçon n° 2

Remise au gabarit du canal existant de l'Eparse : le canal sera réaménagé sur une longueur de 1'650 m, jusqu'à environ 200 m en aval du croisement avec la route communale donnant accès à la déchetterie et aux terrains de sport.

3.3.3 Tronçon n° 3

Nouveau canal : creusé le long des terrains de sport, d'une longueur de 1'200 m, il reliera le canal de l'Eparse au canal Morandi. Il sera dimensionné pour assurer un transit de 20 m³/s, de manière à écarter un risque d'inondation de la zone artisanale construite en contrebas.

3.3.4 Tronçon n° 4

Remise au gabarit du canal Morandi et nouveau raccordement au canal des Sésines : d'une longueur d'environ 1'000 m, l'ouvrage est prévu pour écouler jusqu'à 10 m³/s. En cas d'événement majeur, de temps de retour statistique moyen de 30 à 50 ans, le périmètre agricole se trouverait partiellement inondé, ce qui constitue un risque résiduel acceptable.

3.3.5 Tronçon n° 5

Remise au gabarit du canal des Sésines sur 1'480 m pour 10 m³/s (actuellement 5 à 7 m³/s).

3.4 Travaux déjà effectués

Les travaux de mise au gabarit hydraulique d'une partie du canal Morandi et de son raccordement au canal des Sésines ont été effectués en 2004 et 2005, comme le montre le schéma en annexe. Il était en effet indispensable de les entreprendre simultanément et en coordination avec des travaux d'améliorations foncières, impliquant des aménagements de terrains, alors réalisés dans le secteur par le Syndicat AF de Corcelles-près-Payerne.

Objets d'une entreprise de correction fluviale constituée en 2004, les aménagements hydrauliques cités ci-dessus ont coûté CHF 700'000. Ce montant a été payé en totalité par le Canton, au moyen d'un prélèvement sur le crédit cadre pour les entreprises de corrections fluviales (objet Procofiev n° 600125) accordé par le Grand Conseil le 21 juin 1993. Le Canton a ainsi fait l'avance de la part financière des autres intervenants (Confédération, Communes de Payerne et Corcelles-près-Payerne, canton de Fribourg) aux travaux en cause.

3.5 Variantes écartées

Les variantes qui suivent ont été étudiées, puis écartées, pour des raisons de coûts ou de non-faisabilité :

- Remise au gabarit de l'Arbogne en traversée du village avec un canal de dérivation en aval de Corcelles-près-Payerne reliant l'Arbogne juste avant son passage sous la ligne CFF Payerne-Avenches au canal des Sésines.
- Remise au gabarit de l'Arbogne en traversée du village combinée à la réalisation d'une conduite de décharge en rive droite.
- Contournement de Corcelles-près-Payerne avec jonction à la Broye sans passer par le canal des Sésines.
- Contournement (en rive gauche) en amont de Corcelles-près-Payerne avec création d'une zone inondable située dans l'ancienne marnière de la tuilerie, sans mise au gabarit des canaux Morandi et des Sésines.

Il a aussi été envisagé de créer une zone de divagation de l'Arbogne dans un tronçon de l'ancien lit de la Broye, sur territoire des communes de Domdidier et d'Avenches.

Le débit moyen de l'Arbogne s'est toutefois révélé trop faible pour générer une dynamique alluviale, de sorte que le projet de zone de divagation a été abandonné.

4 COUT DU PROJET ET REPARTITION DES FRAIS

4.1 Coût des études et travaux

Le coût global des études et des travaux sur les cinq tronçons concernés s'articule comme il suit :

Tronçon N° 1	Ouvrage de dérivation et voûtage en milieu urbain :	4'300'000.-	34%
Tronçon N° 2	Canal de l'Eparse CFF - Route communale :	2'100'000.-	17%
Tronçon N° 3	Nouveau tronçon terrains de sport-RC :	2'700'000.-	22%
Tronçon N° 4	Canal Morandi et raccord à Sésines :	1'800'000.-	14%
Tronçon N° 5	Canal des Sésines-Broye :	600'000.-	5%
	Divers (études générales, procédures, frais) :	1'000'000.-	8%
	Total :	**12'500'000.-**	**100%**

Ces montants comprennent l'avance de CHF 700'000.- faite par le Canton pour la réalisation des travaux déjà effectués en 2004 et 2005 (voir chiffre 3.4). Cette avance est ainsi prise en compte dans les calculs de répartition qui suivent.

4.2 Parts fribourgeoise et vaudoise au coût des travaux

Tous les travaux décrits ci-dessus se trouvent sur sol vaudois. Par contre, des travaux distincts ne faisant pas l'objet de cet EMPD et à charge des autorités fribourgeoises, sont prévus en aval sur les communes de Dompierre et Domdidier. Leur ampleur sera réduite en raison de la diminution de débit consécutive à l'aménagement de dérivation de Corcelles-près-Payerne.

Les parts respectives des Cantons de Fribourg et Vaud au financement des travaux ont été déterminées en fonction, d'une part, de l'intérêt de chacun d'eux à la réalisation du canal de dérivation, d'autre part, de la " causalité amont ", soit la mesure dans laquelle les débits élevés de l'Arbogne sont imputables à des écoulements résultant de l'aménagement de surfaces étanches dans les zones bâties, de la partie amont du bassin versant.

Sur la base d'un calcul intégrant ces éléments, la part des coûts d'études et travaux imputée au Canton de Fribourg a été fixée par voie de négociations à CHF 2'000'000.- (respectivement CHF 800'000.- et 900'000.- pour les ouvrages situés sur les Communes de Dompierre et Domdidier, et CHF 300'000.- au titre de la causalité amont).

La part des coûts d'études et travaux imputée au Canton de Vaud a été arrêtée à CHF 10'500'000.-, soit le solde des coûts totaux après déduction de la part fribourgeoise (CHF 12'500'000.- – 2'000'000.-).

4.3 Subvention versée par la Confédération

Les études et travaux visant des mesures de protection contre les crues bénéficient d'une subvention de la Confédération, conformément aux dispositions de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, du 21 juin 1991 (article 6 LACE). Cette aide, accordée en fonction de la capacité financière des cantons bénéficiaires, a été arrêtée pour le Canton de Vaud à 27 % des coûts imputables, selon communication du 30 novembre 2006 de l'Office fédéral de l'environnement au Service des eaux, sols et assainissement. L'aide versée par la Confédération au canton de Vaud s'élèvera ainsi à CHF 2'835'000.- (10'500'000 x 27 %), sous réserve de l'octroi définitif.

Cela laisse un solde de CHF 7'665'000-, incluant le coût des travaux réalisés, à la charge du Canton de Vaud et des communes vaudoises intéressées de Payerne et Corcelles-près-Payerne.

4.4 Participation du Canton de Vaud

La Loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP), du 3 décembre 1957, prévoit que l'Etat participe aux dépenses de corrections fluviales par une subvention ordinaire et par une subvention extraordinaire (articles 30 et 31 LPDP).

La loi fixe le taux de la subvention ordinaire à 40 % du montant total des dépenses (article 30 LPDP). Calculée sur le coût de la part vaudoise des travaux, elle se monte à CHF 4'200'000.- (CHF 10'500'000.- x 40 %).

La subvention extraordinaire couvre la causalité amont, la causalité et les avantages avals existants en dehors du périmètre intéressé, c'est-à-dire hors du territoire des communes sur lesquelles sont réalisés les travaux de correction et les échanges de parcelles y relatifs (articles 31, 33 LPDP). Son taux est calculé sur la base du rôle (registre), subdivisé par territoires communaux, des fonds et autres biens compris dans le périmètre intéressé, et en fonction de la capacité financière de la commune intéressée (articles 31, 35 LPDP).

La capacité financière est respectivement arrêtée, pour les Communes de Payerne et Corcelles-près-Payerne, aux indices 18,5 et 18,6, sur une échelle de 20, selon la classification opérée par le Service des communes et des relations Institutionnelles (SeCRI) sur la base du rendement des impôts 2005 et 2006. Cela correspond à l'indice 12, sur une échelle de 13, selon la classification opérée par l'article 16a du règlement d'application de la police des eaux dépendant du domaine public, du 16 août 1958. Cette disposition prévoit pour l'indice 12 un taux de 25 %, applicable pour le calcul de la subvention extraordinaire. Celle-ci s'élève donc en l'occurrence à CHF 2'625'000.- (CHF 10'500'000.- x 25 %).

En résumé, les subventions cantonales ordinaire et extraordinaire allouées en application des articles 30 et 31 LPDP représentent donc CHF 6'825'000.- (CHF 4'200'000.- + 2'625'000.-).

Ce montant inclut les CHF 700'000.- déjà payés par le Canton, prélevés du crédit cadre " Rivières ", utilisés pour financer les travaux réalisés en 2004 et 2005 en connexion avec ceux du Syndicat AF de Corcelles-près-Payerne. Cette somme de CHF 700'000.- doit donc être portée en déduction du montant de CHF 6'825'000.- pour fixer le crédit demandé.

Le montant de la demande de crédit se monte ainsi à CHF 6'125'000.- (CHF 6'825'000.- - 700'000.-).

La part non couverte par les subventions de la Confédération et du Canton, supportée par les Communes de Payerne et Corcelles-près-Payerne conformément à l'article 32 LPDP représente CHF 840'000.- (CHF 10'500'000.- - 2'835'000.- - 6'825'000.-). Cette somme inclut la participation des communes aux travaux déjà effectués en 2004 et 2005, avancée par le Canton. Une contribution, qui réduirait la charge des communes, pourrait éventuellement être sollicitée par la Commission de classification du Syndicat AF auprès de tiers qui retireraient un intérêt significatif de l'aménagement des travaux.

4.5 Tableau récapitulatif

Voir annexe y relative.

5 CONSULTATION

Le projet a été mis en consultation au cours des années 1994 et 1995 auprès du Service de l'aménagement du territoire (SAT), du Service des routes (SR), du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN), de l'Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG), de l'Office fédéral de l'environnement (alors Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage). Leurs préavis sont favorables.

Le dossier a été mis à jour pour tenir compte des nouvelles recommandations de l'Office fédéral de l'environnement.

Les Communes de Payerne et de Corcelles-près-Payerne, les communes fribourgeoises de Dompierre et Domdidier, le Service des lacs et cours d'eaux du Canton de Fribourg ont également été consultés et ont formulé des préavis de principe favorables.

6 MODE DE CONDUITE

Le projet sera réalisé par une entreprise de correction fluviale (ECF), au sens des articles 17 et suivants de la Loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP), du 3 décembre 1957. Constituée par arrêté du Conseil d'Etat pour les besoins de travaux de correction déterminés, l'ECF est une entité dotée de la personnalité morale, dirigée par une commission exécutive composée de représentants des communes et éventuellement de tiers concernés, elle-même dirigée par le chef ou un collaborateur du Service des eaux, sols et assainissement, ou éventuellement un ingénieur-résident.

Une ECF Arbogne a déjà été constituée pour les travaux entrepris en 2004 et 2005. Une nouvelle ECF sera créée pour les travaux projetés. Il est prévu de la doter de la même Commission exécutive que celle formée pour les travaux effectués

précédemment.

7 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

7.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le budget de fonctionnement est grevé des charges d'intérêt et d'amortissement du crédit.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2007	Année 2008	Année 2009	Année 2010 ss	Total
a) Transformations immobi-lières : dépenses brutes	500	1’300	1’800	2’525	6'125
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	-	-	-	-	-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	500	1’300	1’800	2’525	6'125
b) Informatique : dépenses brutes	-	-	-	-	-
b) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses brutes	500	1’300	1’800	2’525	6'125
c) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	500	1’300	1’800	2’525	6'125

Cette répartition correspond à celle prévue au budget et plan d’investissement. Les investissements prévus pour les années ultérieures à 2010 (CHF 515'000.-) ont été intégrées à l’année 2010.

7.2 Amortissement annuel

Il est proposé d'amortir le montant des travaux du présent décret sur une durée de 20 ans.

Le montant annuel d'amortissement est de : **CHF 306’300.-**

7.3 Charges d'intérêt

Au taux de 5%, la charge annuelle d'intérêt de la dette est estimée comme suit :

CHF 6'125'000.- x 0.55 x 5.0/100 = **CHF 168'500.-**

7.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Sans conséquence.

7.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le crédit sollicité relève du budget d’investissement.

Les canaux de l'Eparse, Morandi et des Sésines existent déjà et sont entretenus par la commune de Corcelles-près-Payerne avec des subventions cantonales. Ils seront agrandis, mais leur charge d'entretien ne sera pas sensiblement modifiée par ces travaux.

Le statut du canal de dérivation restera " non corrigé ", c’est-à-dire entretenu par la commune de Corcelles-près-Payerne.

7.6 Conséquences sur les communes

La part à charge des communes vaudoises (CHF 840'000.-) est constituée des dépenses non couvertes par les subventions de l’Etat et de la Confédération (article 32 LPDP), auxquelles il convient de soustraire la part fribourgeoise.

Conformément à l’article 5 lettre b LPDP, la commune de Corcelles-près-Payerne conservera la charge d’entretien du cours d’eau et des canaux existants, à laquelle s’ajoutera la charge d’entretien de la nouvelle dérivation. Ces coûts, difficiles à évaluer précisément, sont subventionnables à hauteur de 60% environ ; ils ne devraient pas grever sensiblement le budget communal.

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

Il faut rappeler que le déversement dans le canal de détournement n’interviendra qu’en cas de crue, et pour les débits excédant les capacités du lit de l’Arbogne dans Corcelles-près-Payerne. Le débit permanent de l’Arbogne est garanti.

L'impact paysager sera amélioré par la création de plantations au sommet des berges. La valeur biologique de ce fossé humide est reconnue comme très intéressante en tant que passage à petite faune, et ceci malgré le fait que le caractère piscicole n'est pas possible faute de débits suffisants.

7.8 Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Le projet s’accorde au programme de législature, sur lequel il est sans incidence.

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

La participation de l'Etat aux coûts des entreprises de correction fluviales est définie par les articles 30 et 31 de la Loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP), du 3 décembre 1957. Les deux dispositions prévoient une contribution arrêtée sans laisser de marge d'appréciation à l'autorité.

La participation du Canton aux travaux constitue une charge liée au sens de l'article 163 de la Constitution vaudoise, et n'est pas soumise à compensation.

Cela s'applique également à la garantie de l'Etat, accordée à concurrence de la totalité de sa participation aux travaux.

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

Le projet s'accorde au plan directeur cantonal.

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

Le coût global du projet étant supérieur à CHF 1'000'000.-, son financement par la Confédération ne fera pas partie d'une convention-programme au sens de la RPT. Ce projet sera traité individuellement et directement avec l'Office fédéral de l'environnement.

7.12 Simplifications administratives

Sans conséquence.

7.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2007	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Total 2007-2010
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	-	168.5	168.5	168.5	+505.5
Amortissement	-	306.3	306.3	306.3	+918.9
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges		474,8	474,8	474,8	1'424.4
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires	-	-	-	-	-
Total net		474,8	474,8	474,8	1'424.4

8 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.

Annexe : Point 4.5 Tableau récapitulatif

I. Part des études et travaux afférente aux Cantons de Fribourg et de Vaud

Coût total des études et travaux			CHF	12'500'000.-
Part afférente au Canton de Fribourg (situation des ouvrages et causalité amont)			CHF	2'000'000.-
Part afférente au Canton de Vaud (situation et causalité)	CHF	12'500'000.- - 2'000'000.-	CHF	10'500'000.-

II. Part vaudoise (Canton et communes) au financement

Part afférente au Canton de Vaud (situation des ouvrages et causalité)			CHF	10'500'000.-
Aide de la Confédération au Canton de Vaud	CHF	10'500'000.- x 27 %	CHF	2'835'000.-
Solde à charge du Canton et des communes	CHF	10'500'000.- - 2'835'000.-	CHF	7'665'000-

III. Part du Canton

Coût total des travaux			CHF	10'500'000.-
Participation du Canton selon articles 30 et 31 LPDP	CHF	10'500'000.- x 65 %	CHF	6'825'000.-

IV. Montant du crédit demandé (après déduction du montant déjà prélevé sur le CC Rivières)

Participation du Canton selon articles 30 et 31 LPDP			CHF	6'825'000.-
Prélèvement opéré sur l'objet 600125, C.C. pour les entreprises de corrections fluviales pour les travaux effectués en 2004 et 2005			CHF	700'000.-
Montant de la demande de crédit	CHF	6'825'000.- - 700'000.-	CHF	6'125'000.-

V. Part laissée aux communes et, le cas échéant, aux tiers intéressés

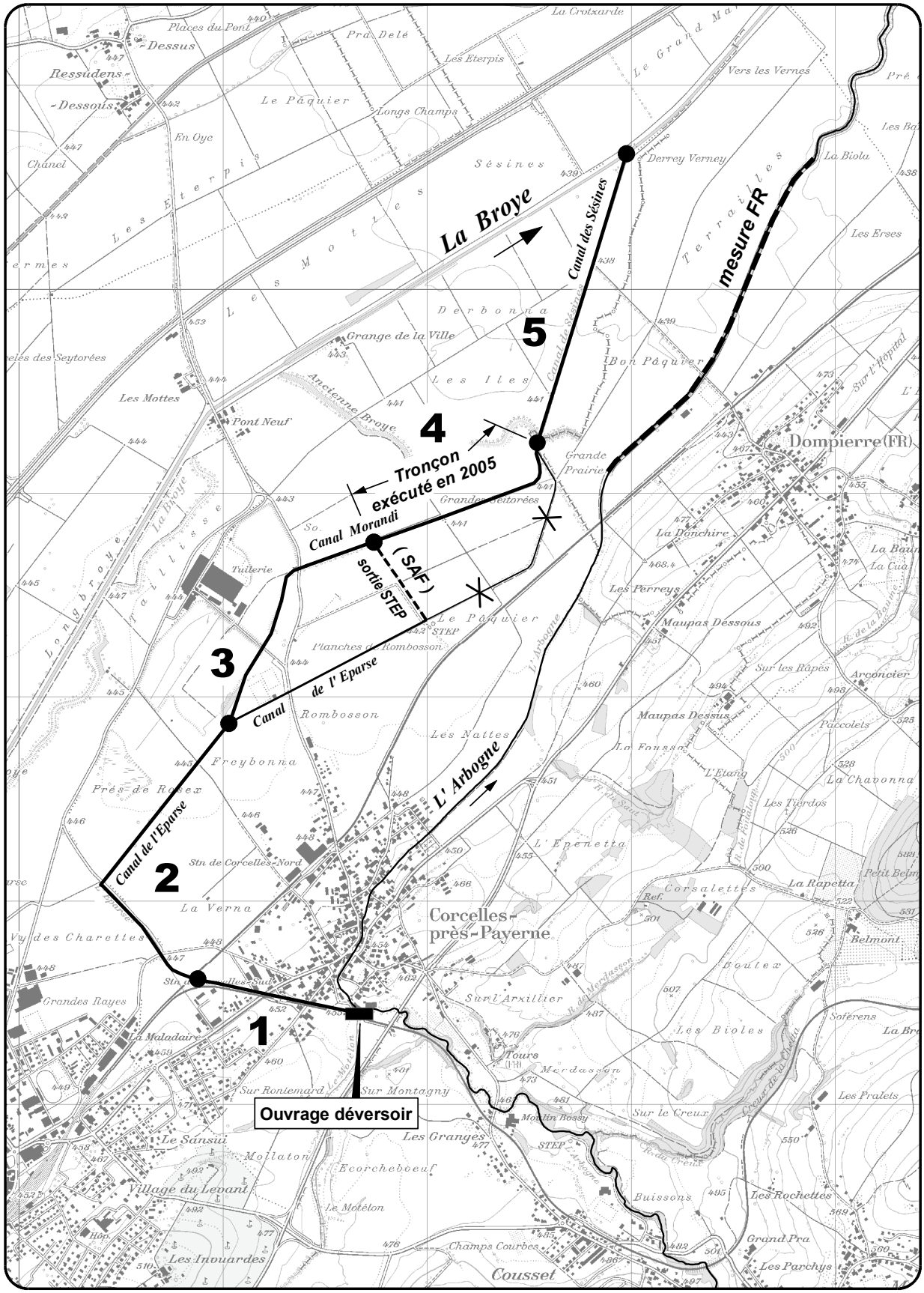
Coût de la part vaudoise aux études et travaux	CHF	10'500'000.-
Indemnités de la Confédération	CHF	2'835'000.-
Part assumée par le Canton	CHF	6'825'000.-
Solde aux communes	CHF	840'000.-

Ce dernier montant, calculé à partir des coûts totaux, reprend la part des communes sur l'avance de Fr. 700'000.-faite par le canton pour financer les travaux déjà effectués.

Dérivation de l'Arbogne

février 2007 / jpm

service des eaux, sols et assainissement
sesa



PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 6'125'000.- destiné à l'Entreprise de correction fluviale de l'Arbogne à Corcelles-près-Payerne, pour financer la part cantonale aux études et travaux relatifs à la dérivation des hautes eaux de l'Arbogne vers la Broye

du 25 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 6'125'000.- est accordé au Conseil d'Etat en vue d'allouer les subventions correspondant à la part cantonale pour les études et travaux relatifs à la dérivation des hautes eaux de l'Arbogne vers la Broye à l'Entreprise de correction fluviale de l'Arbogne à Corcelles-près-Payerne, à constituer conformément à l'article 19 de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte "Dépenses d'investissement", réparti et amorti sur 20 ans.

Art. 3

[1] L'Etat accorde sa garantie pour le service des intérêts, de l'amortissement et du remboursement des emprunts à contracter par l'Entreprise de correction fluviale de l'Arbogne à Corcelles-près-Payerne, jusqu'à concurrence d'un montant total de CHF 6'125'000.-, conformément à l'art. 26 de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public.

Art. 4

[1] L'Entreprise de correction fluviale de l'Arbogne est autorisée à exproprier les immeubles et les droits nécessaires à l'exécution du projet, conformément à la loi du 25 novembre 1974 sur l'expropriation.

Art. 5

[1] L'Entreprise de correction fluviale de l'Arbogne est autorisée à fixer le statut non-corrigé aux canaux réalisés par ce projet.

Art. 6

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

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 avril 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

32

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement pour financer en 2008 les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

1 INTRODUCTION

L'activité hospitalière nécessite des investissements importants qui concernent 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 1 erde 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)".

En raison des délais liés à la procédure d'acceptation et à l'entrée en vigueur du décret, le présent exposé des motifs et projet de décret (EMPD) est soumis au Grand Conseil avant le bouclement de la procédure budgétaire. En conséquence, le montant qui sera accepté dans le cadre du budget 2008 devra correspondre au présent décret afin d'assurer le financement des investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public, dans le respect des obligations légales de l'Etat.

2 INVESTISSEMENTS CONCERNES PAR LE PRESENT EMPD

Les investissements pour les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (RIP) dans le canton de Vaud sont financés de trois manières, selon leurs montants :

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", 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" - les montants sont amortis sur 25 ans.

Le présent EMPD concerne uniquement les investissements périodiques (IP).

3 PROCEDURE DE DETERMINATION

3.1 Investissements périodiques normaux

a) Détermination provisoire du SSP

La procédure de détermination dure 14 mois et commence donc fin octobre deux ans avant l'année des dépenses lorsque le SSP adresse à chaque hôpital privé reconnu d'intérêt public un formulaire de demandes d'IP.

Les établissements retournent leurs demandes d'investissements au SSP à la mi-mars de l'année suivante, dûment motivées et documentées et accompagnées d'au moins deux offres.

Les demandes sont analysées par le SSP et ensuite soumises en avril – mai 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.

Sur la base des préavis des commissions, le Chef de service adresse ses déterminations provisoires sur chaque demande aux hôpitaux concernés.

Ainsi, pour 2008, les formulaires ont été envoyés en octobre 2006, ils ont été retournés par les hôpitaux en mars 2007, analysés par le SSP et soumis aux commissions des IP en avril – mai et les décisions provisoires ont été envoyées fin août 2007.

b) Auditions de réexamen et déterminations définitives du SSP

Les établissements peuvent demander au SSP une audition de réexamen des déterminations provisoires. Ces auditions sont conduites par un groupe interne du SSP, présidé par un délégué du Chef de service et composé du président de la Commission des IP médicaux, du président de la Commission des IP techniques et des architectes du service. Le groupe élabore de nouveaux préavis en fonction des informations supplémentaires reçues lors des auditions et le Chef de service établit ensuite ses déterminations définitives qui sont communiquées aux établissements.

c) Recours et décisions finales du Chef du DSAS

Les établissements peuvent encore formuler un recours contre les déterminations définitives du SSP auprès du Chef du département de la santé et de l'action sociale (DSAS), qui statue, sous réserve de l'approbation du budget par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

Afin de respecter les délais (décision du Conseil d'Etat et approbation du Grand Conseil au mois de décembre 2007), les demandes acceptées après recours sont financées par le biais des investissements périodiques urgents (cf. point 3.2).

3.2 Investissements périodiques urgents

Les investissements périodiques normaux ne peuvent inclure que les investissements connus des hôpitaux au moment de leurs demandes. Or, les investissements périodiques comprennent aussi des investissements imprévisibles et urgents qui s'avèrent nécessaires en cours d'année, par exemple pour réparer ou remplacer des équipements essentiels aux hôpitaux pour accomplir leurs missions.

Une partie du budget des IP est donc réservée pour ces contingences et les principes régissant leur octroi sont les mêmes que pour les IP normaux. La procédure pour établir les préavis sur ces demandes

d'IP urgents, par contre, est simplifiée. Etant donné qu'il est impossible de réunir la commission concernée pour chaque demande, elles sont soumises pour préavis au président de la commission concernée. En cas de refus, le droit de réexamen, voire de recours devant le Chef du département, existe comme pour les IP normaux.

En cas d'acceptation, le responsable de la rubrique budgétaire vérifie la disponibilité au budget et les déterminations définitives sont confirmées selon les mêmes dispositions décisionnelles que pour les IP normaux. Si le budget est épuisé, le Chef de service examine la requête et se détermine sur la nécessité d'une demande de crédit additionnel.

4 GESTION DU BUDGET

La gestion du budget pour les investissements périodiques se fait de manière globale par une procédure en plusieurs étapes, comme indiqué au point 3.

4.1 Attribution d'une réserve pour les IP urgents

Sur le budget alloué, environ un tiers est réservé pour financer les IP urgents et le solde reste à disposition pour les IP normaux selon les déterminations des commissions médicale et technique.

4.2 Répartition entre les IP médicaux et les IP techniques

La répartition entre les montants demandés entre les IP médicaux et les IP techniques varie fortement d'une année à l'autre et détermine la répartition du budget entre les deux commissions.

Ces montants peuvent encore être modifiés, cas échéant, en fonction des priorités établies lors de l'évaluation des demandes et des auditions de réexamen.

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 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 des investissements périodiques, tant pour les investissements normaux que pour les investissements urgents.

5 EVOLUTION DES INVESTISSEMENTS ACCORDES DE 1996 À 2007

Les investissements périodiques, accordés aux établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public, de 1996 à 2007 sont présentés ci-dessous :

Exercices			
Années	**IP normaux**	**IP urgents**	**Total**
1996	7'037'917	1'880'009	8'917'926
1997	5'367'515	3'009'365	8'376'880
1998	5'726'005	2'660'225	8'386'230
1999	6'017'407	2'688'168	8'705'575
2000	6'805'721	2'816'606	9'622'327
2001	7'683'645	2'959'215	10'642'860
2002	8'752'752	2'945'171	11'697'923
2003	7'576'577	4'126'369	11'702'946
2004	6'982'683	4'705'261	11'687'944

2005	6'471'597	4'224'782	10'696'379
2006	6'511'812	4'187'589	10'699'401
Budget 2007	**8'500'000**	**4'150'000**	**12'650'000**
Budget 2008	**9'100'000**	**2'900'000**	**12'000'000**

Les Fr. 12'000'000 inscrits au budget d'investissement pour 2008 (Objet N° 400'102) font l'objet du présent EMPD. Ce montant est inférieur de Fr. 650'000 à celui de 2007 (Fr. 12'650'000).

6 DETERMINATIONS DEFINITIVES DU SSP POUR 2008

Chaque demande a été évaluée par les deux commissions (médicale et technique) et a reçu l'un des préavis suivants :

- priorité 1 "Justifié et prioritaire",
- priorité 2 "Justifié, non prioritaire",
- priorité 3 "Non justifié".

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 mission,** 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 ;
- couvrir les **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'investissement périodique normal pour l'année suivante soit réalisée immédiatement par le biais des investissements périodiques urgents de l'année en cours, notamment lors d'une non mise en 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.

Le SSP accepte en principe toutes les demandes classées en priorité 1.

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 des IP 2008.

Comme indiqué à la section précédente, alors que le budget prévu pour 2008 est de Fr. 12.0 millions, les 273 demandes déposées par les hôpitaux s'élèvent à Fr. 29.7 millions. Les Commissions médicale et technique ont préavisé 144 objets en priorité 1 pour un total de Fr. 14.5 millions pour les seuls IP normaux. En ajoutant les Fr. 4.2 millions retenus pour les IP urgents, cela faisait un total de Fr. 18.7 millions, soit Fr. 6.7 millions de plus que le budget prévu.

Devant cette problématique, 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.

Ainsi, 16 objets pour un total de Fr. 2'983'737 ont été financés encore en 2007 en utilisant quelque Fr. 3 millions disponibles au budget d'investissement "Santé-social" de l'Etat pour 2007 (cf. EMPD N° 23, août 2007).

Pour le solde du dépassement (Fr. 3.7 millions), le SSP a opéré les arbitrages nécessaires pour respecter le budget prévu.

Les montants des investissements demandés et accordés pour 2008, répartis par établissements et par catégories (médicale / technique) sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Etablissements	Demandes	Investissements accordés				
		Médicaux	Techniques	Totaux	%	Nbre
Hôpital Riviera [1]	3'281'800	344'900	516'200	861'100	26.2	11
Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique [2]	4'681'700	752'200	514'400	1'266'600	27.1	15
Ensemble hospitalier de La Côte [3]	4'557'000	916'000	551'000	1'467'000	32.2	13
Etablissements hospitaliers du Nord vaudois [4]	9'152'700	911'200	1'368'700	2'279'900	24.9	24
Hôpital intercantonal de la Broye [5]	1'966'926	743'365	88'595	831'960	42.3	8
Hôpital du Chablais [6]	2'171'700	748'350	171'000	919'350	42.3	25
Hôpital de Lavaux	882'000	250'000	508'000	758'000	85.9	5
CSSC Ste-Croix	1'185'000	207'000	45'000	252'000	21.3	3
Hôpital du Pays-d'Enhaut	883'000	0	178'000	178'000	20.2	1
Institution de Lavigny	589'300	144'600	0	144'600	0.0	1
Clinique de Miremont	0	0	0	0	0.0	0
Fondation de Nant	45'600	0	45'600	45'600	100.0	2
Fondation Plein Soleil	0	0	0	0	0.0	0
Rive Neuve	300'000	0	0	0	0.0	0
Sous-total IP normaux	29'696'726	5'017'615	3'986'495	9'004'110		108
Réserve IP normaux				95'890		
Total IP normaux				9'100'000		
Réserve IP urgents				2'900'000		

Total				12'000'000		

1. Samaritain, Montreux, Providence, Mottex
2. Nyon, Rolle
3. Morges, Aubonne, La Côte
4. Yverdon, Chamblon, St-Loup, Orbe, La Vallée
5. Payerne, Estavayer-le-Lac
6. Aigle

Sur un total de demandes de Fr. 29'696'726, seulement Fr. 9'100'000 (30.6%) ont été acceptés, soit Fr. 5'017'615 (55.1%) aux investissements périodiques médicaux, et Fr. 3'986'495 (43.8%) aux investissements périodiques techniques, ce qui laisse une petite réserve opérationnelle de Fr. 95'890 (1.1%).

Le solde de Fr. 2'900'000 a été réservé pour les demandes d'investissements urgents.

Les montants indiqués dans le tableau ci-dessus concernent les investissements demandés et accordés à la charge du canton de Vaud, à savoir :

- la totalité des montants pour les hôpitaux vaudois ;

- 45% des montants pour l'Hôpital du Chablais, le solde étant à charge du canton du Valais ;

- 50,1% des montants pour l'Hôpital Intercantonal de la Broye, le solde étant à charge du canton de Fribourg.

Une liste détaillée des investissements périodiques accordés pour chaque hôpital est donnée dans l'annexe 1.

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet est conforme aux dispositions de la LPFES (art. 26e) et de la loi sur les finances (art. 30 ss).

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

Pour 2008, un montant de Fr. 12'000'000 (Objet N° 400'102) figure au budget d'investissement de l'Etat pour financer les investissements périodiques.

7.2.1 Amortissement

L'amortissement du crédit d'investissement de Fr. 12'000'000 est prévu sur 5 ans, à raison de Fr. 2'400'000 par an.

7.2.2 Charge d'intérêt

La charge d'intérêt annuelle sera de :

(12'000'000 * 5 * 0.55) / 100 = Fr. 330'000.

7.3 Personnel

Les investissements n'ont pas d'effet sur les dotations en personnel mais ils améliorent souvent les conditions de travail.

7.4 Communes

Le décret n'a pas de conséquence pour les communes.

7.5 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Certains des investissements périodiques accordés pour l'année 2008, comme par exemple, des fenêtres ou des stores, permettront des économies d'énergie.

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

Le montant des investissements périodiques est conforme au Rapport de politique sanitaire du Conseil d'Etat dont le Grand Conseil a pris acte en avril 2004. Il s'inscrit dans le montant accordé au groupe de priorisation du Groupe santé-social (Fr. 40.22 millions) et respecte ainsi le projet de budget d'investissement de l'Etat 2008 (Fr. 215 millions).

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

Selon l'art. 163, 2 ᵉalinéa 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.

En l'occurrence, comme pour les IP 2005, 2006 et 2007, il n'y a aucune marge de manœuvre, de sorte que l'on ne saurait parler de "charge nouvelle" et que l'article 163 Cst-Vd est inapplicable.

7.8 En cas de non acceptation du présent décret

Si le décret était refusé, l'Etat se trouverait dans l'incapacité d'assumer une partie des obligations que lui imposent la LAMal et la LPFES en ce qui concerne le financement des investissements hospitaliers. De même, les hôpitaux dont les investissements seraient refusés seraient fortement prétérités dans leur capacité à assumer leur mission. Les équipements et infrastructures concernés par les investissements resteraient hors service ou non conformes aux normes et la fréquence des pannes augmenterait ; les hôpitaux ne seraient plus en mesure de garantir la sécurité des patients et du personnel ni la disponibilité et la qualité des soins.

En cas d'accident, la responsabilité civile et pénale des hôpitaux concernés ainsi que celle de l'Etat pourraient être engagées.

8 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 pour financer en 2008 les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

du 31 octobre 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 26e de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) du 5 décembre 1978

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de Fr. 12'000'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2008, selon liste annexée.

Art. 2

[1] Ce montant est prélevé sur le compte "dépenses d'investissements" et amorti en 5 ans.

Art. 3

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1 er janvier 2008.

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le31 octobre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

24

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant la garantie de l'Etat de Vaud ainsi que la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt de CHF 14'800'000.- destinés à financer l'achat et la réfection partielle de l'immeuble des Berges du Léman, à Vevey, par la Fondation Claire Magnin, à Chexbres

1 INTRODUCTION

L'EMS Les Berges du Léman, à Vevey, est un établissement sanitaire médico-social reconnu d'intérêt public, exploité depuis le 1er janvier 2003 par la Fondation Claire Magnin (FCM), personne morale à but idéal, qui n'est, à ce jour, pas propriétaire du bien immobilier l'abritant.

Le propriétaire immobilier, la Fédération Suisse des Communautés Israélites (FSCI) qui était aussi l'ancien exploitant jusqu'au 31 décembre 2002, est constitué en association, également personne morale à but idéal. Il souhaite vendre ce patrimoine immobilier et en affecter la valeur à ses propres buts statutaires.

Le Département de la santé et de l'action sociale souhaite favoriser le rachat immobilier en vue de pérenniser à long terme cet important EMS pour le réseau vaudois des établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public.

Les partenaires concernés sont arrivés à la conclusion que le rachat du bien immobilier par l'exploitant était la solution adéquate en fonction de leurs objectifs et buts respectifs.

2 HISTORIQUE

Le bâtiment hébergeant aujourd'hui l'EMS Les Berges du Léman, à Vevey, a été construit dans la dernière moitié du 19ème siècle pour devenir le Park Hôtel Mooser. Transformé en clinique en prenant le nom des Berges du Léman au milieu des années 1930, la parcelle et le bâtiment sont repris en 1948 par la FSCI en vue d'y héberger, à l'issue de la seconde guerre mondiale, des réfugiés de confession juive.

Depuis lors et jusqu'au 31 décembre 2002, c'est la section vaudoise de la FSCI qui a géré cet établissement veveysan. Constatant le vieillissement de la population hébergée et le besoin de son renouvellement, la direction de l'établissement a requis et a obtenu le 15 novembre 1978 une première autorisation formelle d'exploiter un établissement médico-social avec 50 lits C (lits médicalisés) et 29 lits D (lits non médicalisés). Ce n'est pourtant qu'en 1992 que l'EMS Les Berges du Léman a été "conventionné" et reconnu d'intérêt public, et ceci malgré le fait que les statuts du propriétaire exploitant aient toujours été à but idéal. Après quelques travaux mineurs financés par le propriétaire, l'autorisation d'exploiter a été modifiée pour atteindre 65 lits C dès le 1er décembre 2001.

A cette époque, la FSCI a informé le Service de la santé publique (SSP) que son comité avait décidé de renoncer à l'exploitation par elle-même d'un EMS dans le canton de Vaud, pareille exploitation ne

répondant en effet pas aux buts propres de cette institution sur le plan suisse. Par ailleurs, les membres de la FSCI avaient exprimé le souhait d'affecter aux buts prioritaires de l'institution le patrimoine correspondant au bien immobilier concerné.

Dans les discussions ouvertes alors avec la FSCI, le Département de la santé et de l'action sociale a insisté sur l'importance que représentait l'EMS Les Berges du Léman dans le réseau des établissements sanitaires reconnus d'intérêt public et a obtenu un accord de principe que la FSCI renonce à la démobilisation envisageable de l'établissement.

Durant l'année 2002, le SSP a soutenu les négociations ouvertes à l'initiative de la FSCI pour trouver une institution existante intéressée, dans un premier temps, à la reprise de l'exploitation de l'EMS. Ces négociations ont abouti à la conclusion d'une convention de reprise de l'exploitation et de bail à loyer du 23 décembre 2002 entre la FSCI et la FCM à Chexbres. Conclue pour une durée de cinq ans, commençant le 1 er janvier 2003, la convention indique en son préambule la volonté des parties contractantes d'aboutir, à terme, à la vente du patrimoine immobilier concerné de la FSCI à la FCM.

Il convient de relever ici que dès le milieu des années 1960, période correspondant au début de la transformation de l'établissement d'accueil de réfugiés de confession juive en un établissement médico-social ouvert à toutes les confessions, et jusqu'au 31 décembre 2002, le propriétaire de l'immeuble Les Berges du Léman a exploité l'établissement et a mis à disposition celui-ci au bénéfice d'un grand nombre de personnes âgées dépendantes du canton de Vaud qui ont pu y être accueillies, presque sans charge financière d'infrastructures pour l'Etat. Durant cette période de plus de trois décennies, l'Etat n'a en effet pris en charge qu'un service de la dette sur un emprunt soldé au 31 décembre 2002 de CHF 450'000.-, au titre des travaux pour le remplacement de la chaufferie, intervenus en 1980.

3 VOLONTÉ DU PROPRIÉTAIRE IMMOBILIER ACTUEL ET ALTERNATIVES

Par plusieurs courriers adressés tant au SSP qu'à la FCM et à l'occasion de plusieurs rencontres en présence des parties et des représentants du SSP au cours de ces trois dernières années, la FSCI a clairement confirmé sa position telle qu'exprimée dans le préambule de la convention passée en décembre 2002, mentionnée ci-dessus, à savoir sa volonté de se départir du bien immobilier, terrain et bâtiment, de l'EMS Les Berges du Léman. Elle a pourtant toujours privilégié la recherche d'une solution permettant le maintien de la mission actuelle d'hébergement de personnes âgées dépendantes dévolue à ce site et n'a pas engagé de recherche allant dans le sens d'un abandon de cette activité, abandon qui nécessiterait d'ailleurs, une modification du plan partiel d'affectation en vigueur, (PPA accepté par le Conseil d'Etat le 12 décembre 1994).

Ainsi, la FSCI s'est déclarée d'accord, en cas d'échec du rachat du bien immobilier concerné, de conclure un nouveau contrat de bail de longue durée avec la FCM, étant entendu qu'elle demanderait un loyer calculé sur une base d'un rendement locatif normal ce qui, comme on le verra ci-après sous le point 7.4, ne serait comparativement pas favorable, en fonction des systèmes de financement des infrastructures en vigueur. La FSCI a pourtant articulé, en pareil cas, un loyer annuel minimum de CHF 800'000.- pour le bien immobilier dans son état actuel et en fonction de la situation actuelle du marché (2006).

4 OBJET DU RACHAT

Le bien immobilier accueillant l'EMS Les Berges du Léman est seul l'objet du rachat. La reprise des actifs et passifs d'exploitation, stricto sensu, ont fait l'objet d'accords séparés entre la FSCI et la FCM, accords entrés en vigueur au 1 er janvier 2003 déjà et auxquels l'Etat n'est, à juste titre, pas partie. Aujourd'hui, l'EMS Les Berges du Léman permet l'exploitation de 86 lits C et 6 places d'unité d'accueil temporaire, conformément à la description faite au point 5 ci-dessous.

5 DESCRIPTION DE L'ÉTABLISSEMENT

5.1 Terrain

L'établissement se trouve dans la zone résidentielle de Vevey, soit au-dessus de l'Hôpital Riviera, site du Samaritain et en aval de la route conduisant à l'autoroute. Il se situe à environ 800 mètres du centre de Vevey qui dispose de toutes les infrastructures d'une ville de moyenne importance.

Il est construit sur la parcelle N° 1'075, de 9'929 m ^{2}, parcelle régie par le plan partiel d'affectation "Les Berges du Léman", adopté le 12 janvier 1994.

La parcelle est pratiquement plane et occupe un promontoire dominant la ville de Vevey. De forme régulière, proche du rectangle, la partie sud est bordée par un mur de soutènement. Dès le rez-de-chaussée, elle possède un dégagement magnifique sur la ville de Vevey, le lac et les Alpes et jouit d'une vue imprenable et panoramique.

5.2 Bâtiment

L'EMS Les Berges du Léman héberge actuellement 86 résidents sur 4 niveaux, soit un rez-de-chaussée et trois niveaux sur rez.

Il s'agit d'un bâtiment composé d'un corps principal et de deux ailes asymétriques. Le bâtiment ECA N° 1'069 figure au recensement architectural en note 2 (monument d'importance régionale), pour la rotonde du front sud et en note 3 (objet intéressant au niveau local), pour le reste du bâtiment et du parc.

Son volume total est de 20'792 m ^{3}.

La surface brute totale (SBT) du bâtiment est de 4'944.50 m ^{2}, ce qui représente une surface d'environ 57.5 m ^{2}par lit. La surface d'hébergement est de 3'115.80 m ^{2}, soit 36 m ^{2} par lit. Ces surfaces sont toutes deux jugées suffisantes, selon les Directives architecturales des établissements médico-sociaux (DAEMS) en vigueur .

De plus, le bâtiment a été mis en conformité ECA en 2003.

Descriptif par niveau :

Sous-sol : Niveau accueillant essentiellement les locaux de service de l'EMS, ainsi que la cuisine et les chambres froides.

Rez : Niveau accueillant la réception, les locaux communs, la cafétéria, la bibliothèque, le salon, le jardin et les locaux administratifs.
Dans la partie ouest, deux chambres à 1 lit et trois chambres à 2 lits sont destinées à la psychogériatrie et une nouvelle salle à manger est en cours d'aménagement.
Dans la partie est se trouve la salle à manger actuelle.

1er Etage : La partie ouest est dévolue à la psychogériatrie et protégée par une porte asservie. La répartition est de deux chambres à 1 lit et de cinq chambres à 2 lits.
La partie est est dévolue à la gériatrie. La répartition est de cinq chambres à 1 lit et de trois chambres à 2 lits.

2ème Etage : La partie ouest est dévolue à la psychogériatrie et protégée par une porte asservie. La répartition est de trois chambres à 1 lit et de cinq chambres à 2 lits.
La partie est est dévolue à la gériatrie. La répartition est

de six chambres à 1 lit et de quatre chambres à 2 lits.

3ème Etage : La partie ouest est dévolue à la gériatrie et protégée par une porte asservie.

La partie est est dévolue à la gériatrie. La répartition est de vingt chambres à 1 lit et de quatre chambres à 2 lits.

Combles : L'accessibilité est assurée par un petit escalier en bois.

Les volumes des combles les plus élevés (aile ouest) accueillent un galetas à l'usage de débarras. Une petite trappe de contrôle permet d'accéder aux combles du corps principal.

5.3 Mission

Cet établissement a été adapté pour répondre à une mission de prise en charge de personnes âgées dépendantes, dont 53 lits C sont dévolus à la gériatrie, alors que 33 lits C répartis dans l'aile est sont dévolus à la psychogériatrie. En plus des 86 lits C, l'EMS bénéficie, par ailleurs, d'une autorisation d'exploiter six places en unité d'accueil temporaire (UAT).

5.4 Concept de prise en charge

Le concept de prise en charge consiste à créer un environnement adapté aux résidents, à assurer l'hygiène, le confort et la sécurité, à maintenir l'indépendance, l'autonomie, l'intégrité, l'identité, ainsi que la vie spirituelle et culturelle.

D'autres activités annexes existent, telles qu'animation et approche socio-éducative. Un suivi par un référent social et un soignant référent est également mis en place.

5.5 Concept architectural

De par sa conception symétrique, l'orientation dans l'établissement est facilitée. L'escalier principal, de par sa centralité, offre un bon point de repère pour les résidents et le personnel.

Le bâtiment, situé dans un magnifique parc complanté d'arbres séculaires de différentes essences à l'arrière, dispose d'une terrasse aménagée au sud, revêtue de dallages de béton lavé.

5.6 Travaux immédiats à réaliser

Des travaux immédiats sont indispensables :

*a)*Le remplacement du petit ascenseur de l'aile ouest dédié à la psychogériatrie, non accessible en chaise roulante, par un ascenseur plus grand (dimension de la cabine 1.10m x 2.70m) pour deux chaises roulantes et un accompagnant. Cette amélioration est essentielle pour le déplacement des résidents en toute sécurité. Le devis correspondant à ces travaux est de CHF 435'000.-.

*b)*La transformation de la synagogue (actuellement utilisée comme dépôt) en salle à manger est indispensable. La surface minimale exigée pour une salle à manger est de 2.25 m^2 par résident, selon les directives architecturales des établissements médico-sociaux. Cette exigence ne pourra être atteinte qu'avec la prise en compte de la surface de cette salle. De plus, il n'existe actuellement pas de salle à manger pour la mission de psychogériatrie, cette dernière étant séparée du reste de l'établissement. L'espace de la synagogue est par ailleurs dédié à l'animation, activité indispensable pour les résidents ayant des pathologies psychogériatriques. Le devis correspondant à ces travaux est de CHF 100'000.-.

*c)*Des travaux d'amélioration pour répondre aux directives énergétiques édictées par le Département de la sécurité et de l'environnement. Les devis correspondant à ces travaux sont de CHF 162'000.- pour le chauffage, CHF 45'000.- pour le remplacement des fenêtres de la salle à manger par des fenêtres

isolantes et CHF 11'000.- pour une mise à niveau des tableaux électriques. Le total s'élève à CHF 218'000.-.

*d)*La mise en conformité de deux chambres aux DAEMS (CHF 47'000.-).

Le total des devis desdits travaux se monte à CHF 800'000.-

5.7 Possibilités d'agrandissements

Le Plan partiel d'affectation permet l'agrandissement de deux ailes au nord de L'EMS Les Berges du Léman.

L'agrandissement de l'aile ouest représente un potentiel de 16 lits supplémentaires (16 x CHF 180'000.-) avec un coût théorique estimé sommairement à CHF 2'880'000.-, mais ne fait pas l'objet du présent exposé des motifs et projet de décret.

Ce potentiel d'agrandissement de l'aile ouest pourrait générer une valeur additionnelle de l'ensemble des biens immobiliers proche de CHF 800'000.- (16 lits x CHF 50'000.- par lit).

La seconde aile est plus difficile à agrandir, étant donné qu'elle est en grande partie déjà construite avec en sous-sol la cuisine et au rez-de-chaussée la grande salle à manger. Par conséquent, il ne peut pas, en l'état, être prévu un montant pour le coût de l'agrandissement de cette aile.

6 OPPORTUNITÉ DE LA REPRISE PAR LA FONDATION CLAIRE MAGNIN

6.1 Histoire et développement de la Fondation Claire Magnin

En 1963, Madame Claire Magnin ouvre un hôtel restaurant "Les Pergolas" à Chexbres qui s'est rapidement transformé en pension de famille permettant d'accueillir et de prodiguer des soins à des personnes convalescentes, puis âgées et confuses. L'établissement devient un EMS en juillet 1980.

En 1982, en compagnie de son fils Roger Hartmann, Madame Claire Magnin constitue la Fondation Les Pergolas qui reprend l'établissement éponyme, afin de jouer un rôle à long terme et sans but lucratif dans le domaine de la psychogériatrie. En 1988, afin de répondre à des demandes croissantes, la Fondation Les Pergolas acquiert un nouvel immeuble et crée l'EMS l'Étoile du Matin, à Jongny, qui ouvre ses portes début 1990. En cette même année, la Fondation Les Pergolas acquiert un immeuble à Blonay et y reprend l'exploitation de l'EMS Mon Désir, ce qui lui permet de compléter ses possibilités d'accueil. En 1992, au vu de l'accroissement des exigences administratives, les bureaux se trouvent à l'étroit. La direction décide de l'achat d'une maison à côté des Pergolas dénommée Mont Fleuri et s'équipe sur le plan informatique.

L'année 1998 voit la fondation reprendre, à la demande de l'Etat, la responsabilité et la gestion de deux établissements à Leysin, les EMS Richemont-Feydey et Richemont-Village. La mission de psychiatrie adulte, dévolue à l'EMS Richemont-Village, permet à la fondation d'élargir ses missions qui porteront désormais sur l'ensemble de la palette des missions reconnues par l'Etat. En 1999, la Fondation Les Pergolas, associée avec la Fondation la Colline, la Commune de Chexbres et la Fondation de Noël à Lutry, rénovent un ancien établissement médico-social à Chexbres et y crée une vingtaine d'appartements protégés dans le cadre de la Fondation Claire-Fontaine.

Au 1 er janvier 2001, afin d'honorer la mémoire de sa fondatrice, la fondation change de nom et devient : "Fondation Claire Magnin".

La reprise de l'exploitation de l'EMS des Berges du Léman intervient au 1 er janvier 2003, comme déjà évoqué ci-dessus. Au mois de mars 2007, la FCM inaugure un nouvel EMS, nommé Le Soleil, à Leysin, afin d'accueillir les résidents des EMS Richemont-Feydey et Richemont-Village, dont les bâtiments totalement vétustes sont démobilisés simultanément.

Aujourd'hui, la fondation peut héberger et prendre en charge dans son ensemble 204 résidents, dont 53 de gériatrie et 33 de psychogériatrie aux Berges du Léman, 38 de psychogériatrie aux Pergolas

à Chexbres, 24 de psychogériatrie à l'Etoile du Matin à Jongny, et 14 de psychogériatrie à Mon Désir à Blonay. De plus, elle héberge et prend en charge 42 résidents de psychiatrie à l'EMS Le Soleil à Leysin. Pour mener à bien ces activités, elle emploie actuellement pour les cinq EMS mentionnés ci-dessus 222 collaborateurs représentant 184.85 EPT.

La FCM a ainsi acquis et surtout développé au cours de ces trois dernières décennies une grande compétence en matière de prise en charge des personnes âgées, faisant d'elle un repreneur parfaitement compétent et adéquat pour Les Berges du Léman.

6.2 Volonté de rachat

Les parties, la FSCI et la FCM, ont convenu que le rachat par la seconde du bien immobilier de la première représentait l'option la mieux à même d'assurer, d'une part, la pérennité de l'EMS Les Berges du Léman dans le réseau vaudois des établissements sanitaires reconnus d'intérêt public et, d'autre part, la mieux à même de permettre tant à l'institution venderesse qu'à celle acheteuse de mener à bien et de développer leurs activités, conformément à leur but statutaire principal respectif. Dans cet esprit, elles ont échangé offre et contre-offre aboutissant à la lettre du 4 août 2006 de la FSCI à la FCM, faisant mention du prix de CHF 14 millions, sans déduction quelconque, pour l'ensemble du bien immobilier concerné, dans son état à cette date. Sous réserve de l'octroi d'une garantie étatique pour l'emprunt qu'elle devra conclure et sous réserve de la prise en charge d'un service de la dette correspondant, la FCM a communiqué à la FSCI son accord de principe à l'occasion d'une rencontre entre les parties, en présence des représentants du SSP, le 25 octobre 2006.

En fonction de la demande d'obtention d'une garantie étatique, il s'est avéré judicieux d'obtenir de la Commission cantonale immobilière (CCI) une estimation de "la valeur objective" du patrimoine immobilier concerné. Le résultat de cette démarche fait l'objet du point 7.5 ci-dessous.

7 ASPECTS FINANCIERS

7.1 Estimation du bien immobilier

Le patrimoine immobilier des Berges du Léman a fait l'objet de plusieurs estimations. Dans le cadre des travaux préparatoires de la LEMS et de la révision de la LPFES, le Service de la santé publique a mandaté son expert en 2004 afin d'évaluer la valeur intrinsèque du bien. Cependant et compte tenu de divers travaux qui ont été exécutés entre-temps, une mise à jour de l'expertise a été demandée en 2007. Elle permet notamment de déterminer une valeur intrinsèque conventionnelle (valeur admise) en vue de fixer le tarif "entretien" à charge des résidents, conformément aux nouvelles dispositions de la LPFES, adoptées par le Grand Conseil en novembre 2006.

	Expertise SSP 2004	Expertise SSP 2007
Terrain	4'688'000.-	4'688'000.-
Bâtiment	10'412'000.-	13'277'000.-
Immeuble	15'100'000.-	17'965'000.-

7.2 Convention du 23 décembre 2002

Lors de la reprise de l'exploitation de l'EMS Les Berges du Léman par la FCM, une convention de reprise a été établie avec la FSCI. Dans cette convention, qui fait aussi office de bail, un loyer annuel d'un montant progressif a été convenu. Selon les termes de ladite convention et d'un avenant ultérieur, le loyer annuel s'élève à CHF 597'000.- dès 2005. Le bail prend fin le 31 décembre 2007. A l'échéance, un nouveau bail pourrait être conclu et tiendrait compte de la réalité du marché pour fixer le loyer.

7.3 Accord de principe entre les parties

La FCM et la FSCI sont parvenues à un accord de principe sur le prix de rachat à CHF 14'000'000.-, comme déjà évoqué ci-dessus. Ce prix reflète la valeur de rendement immobilier très basse, compte tenu du loyer actuel. Il reflète aussi la volonté du vendeur de maintenir possible l'affectation du bâtiment en tant qu'établissement médico-social. Cet accord a aussi intégré la valeur de certains travaux d'entretien courant réalisés précédemment par l'acheteur, comme d'ailleurs le financement étatique pour la mise en conformité ECA intervenue en 2003. Pour les comparaisons faites au point 7.4 ci-dessous, il convient d'ajouter au prix d'acquisition les CHF 800'000.- nécessaires pour financer des travaux décrits précédemment au point 5.6.

7.4 Solution proposée, variante(s) écartée(s)

En partant de l'hypothèse que l'accord sur le rachat ne se concrétise pas, la FSCI pourrait demander un loyer conforme au marché immobilier. Un accord sur le loyer annuel pourrait être conclu entre les parties aux conditions mentionnées sous point 3 ci-dessus, soit au minimum CHF 800'000.-, et au maximum CHF 1'078'000.- correspondant à un rendement locatif de 6% sur la valeur intrinsèque 2007.

Il y a donc deux variantes possibles :

*1)***Loyer putatif sans rachat :**Pour un établissement non propriétaire à but idéal, le financement correspond à un loyer reconnu par l'Etat sur la base du contrat de bail liant l'exploitant au propriétaire. Ceci correspond à la situation actuelle pour Les Berges du Léman (CHF 597'000.-), situation historique qui ne peut pas être reconduite. Ce mode de financement conduira immanquablement à une hausse dudit financement à charge de l'Etat dès 2008, dans la fourchette évoquée plus haut, soit au minimum CHF 800'000.- et au maximum CHF 1'078'000.- environ. Ceci ne tient pas compte des modalités de financement des travaux décrits au point 5.6.

*2)***Proposition du présent EMPD :**Pour un établissement à but idéal propriétaire, tel que proposé dans le présent EMPD, il s'agit d'un financement du service de la dette d'emprunts pour lequel l'Etat accorde sa garantie. Le financement des emprunts de CHF 14'800'000.- (CHF 14'000'000.- + CHF 800'000.-) serait alors de CHF 740'000.- , compte tenu d'une annuité constante de 5% (taux d'intérêt 3%, amortissement 2%) et ceci sur une durée de 31ans environ.

*3)***Variante écartée - construction d'un nouvel immeuble :**Etant donné que le bâtiment existant est reconnu monument d'importance régionale, sa démolition n'est pas autorisée. La renonciation à la poursuite de la location ou à l'acquisition telle qu'envisagée ci-dessus impliquerait l'achat d'un nouveau terrain, actuellement difficilement envisageable vu la rareté des terrains dans cette localisation et la construction d'un nouveau bâtiment.

L'estimation pour la construction d'un nouvel immeuble de 86 lits est de CHF 21'500'000.-. La valeur du terrain est estimée pour une charge foncière moyenne de 25% à un montant équivalent d'environ CHF 5'375'000.-. Le montant total d'une telle opération serait alors de CHF 26'875'000.- et induirait un supplément de capitaux à financer d'environ CHF 11'990'200.-, par rapport à la variante 2.

En conclusion, la variante *2)*est la plus avantageuse puisque la participation étatique annuelle est de CHF 740'000.-, ce qui induit une hausse limitée à CHF 143'000.- par rapport à la situation actuelle, tout en incluant le financement des travaux indispensables immédiats.

7.5 Estimation du bien immobilier par la Commission cantonale immobilière

Le Rapport d'estimation du 8 août 2007, établi par la Commission cantonale immobilière, utilise d'autres critères que ceux conventionnellement en vigueur, mentionnés sous le point 7.1.

L'étude de cette commission arrive à la conclusion suivante :

"S'agissant d'un objet à but médico-social, à caractère public, la valeur selon le rendement locatif ne peut pas être calculée.

Tenant compte de ce qui précède, de la situation de l'objet et du marché immobilier actuel, la commission estime la valeur de la propriété dans une fourchette comprise entre :

CHF 13'600'000.- et CHF 14'300'000.-"

L'estimation qui précède valide ainsi le prix négocié entre les parties, évoqué au point 6.2 ci-dessus.

8 COMMENTAIRES SUR LES ARTICLES DU PROJET DE DÉCRET

Article 1 **:**Cet article octroie la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette pour les emprunts contractés par le bénéficiaire la Fondation Claire Magnin pour financer le rachat de l'immeuble des Berges du Léman et des travaux indispensables dans le cadre de la reprise du bien immobilier d'un EMS reconnu d'intérêt public.

Article 2 **:**Cet article est habituel et n'appelle pas de remarque.

Article 3 **:**Il s'agit de la formule usuelle d'exécution.

9 CONSEQUENCES

9.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

En fonction des taux d'intérêts prévisibles dès 2008, l'adoption du décret proposé génère un service de la dette de CHF 740'000.-, représentant une augmentation comparativement favorable de l'ordre de grandeur de CHF 143'000.- par an de la subvention au titre de la participation de l'Etat à l'infrastructure immobilière de cet important EMS.

9.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

9.4 Personnel

Néant.

9.5 Communes

S'agissant d'une opération immobilière entre deux personnes morales à but idéal, celles-ci demandent l'exonération au titre des droits de mutation.

9.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Selon l'article 163 al. 2 de la Constitution vaudoise (Cst-VD), toute charge nouvelle doit être compensée ou faire l'objet d'une hausse d'impôt, à moins qu'il s'agisse d'une dépense liée. 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 et aux EMS reconnus d'intérêt public découle de la LPFES (articles 6, 25 et 26). La FCM est un établissement privé reconnu d'intérêt public et l'intervention de l'Etat dans le financement des investissements la concernant est dictée par la loi.

*b)*La quotité de la dépense

Comme exposé plus haut, la FCSI a exprimé la volonté de vendre le patrimoine immobilier concerné et d'affecter la valeur de la vente à ses buts statutaires. C'est à cette condition que le bâtiment peut continuer à être affecté à une mission d'hébergement médico-social et à la couverture des besoins de la population à cet égard. Or, dans le contexte actuel (besoins en augmentation, pénurie de lits et tension dans le réseau), il n'est pas possible d'envisager de perdre les 86 lits C concernés. En outre, comme indiqué plus haut également, la FCSI fait un effort au niveau du prix de vente qui permet de minimiser l'impact financier pour l'Etat. Ainsi, cette opération permet le maintien de 86 lits C indispensables à la couverture des besoins de la population vaudoise à un coût favorable pour l'Etat. Dans ces conditions, le financement demandé se limite au strict nécessaire.

Les montants des travaux immédiats (voir chapitre 5.6) à réaliser, soit pour une mise en conformité aux DAEMS pour les bâtiments existants, soit pour une amélioration en termes d'économie d'énergie, ont été calculés sans marge :

· Le coût de l'ascenseur a fait l'objet de soumissions rentrées, le montant pris en compte étant le moins cher.

· La transformation de la synagogue a été calculée sur la base d'offres demandées à plusieurs entreprises en 2005. Ces travaux visent à améliorer l'isolation et le chauffage de la synagogue et à adapter les revêtements de sol, murs et plafond aux nouvelles exigences.

· L'estimation pour le chauffage a été effectuée par deux entreprises spécialisées.

· Le coût pour la réfection des chambres 220 et 327 a été calculé sur la base du décompte final de la transformation de la chambre 210. Seuls les montants pour les travaux d'adaptation des douches aux handicapés ont été pris en compte.

*c)*Le moment de la dépense

Le moment de la dépense est totalement dépendant de la volonté affichée par le propriétaire immobilier. Compte tenu de cette volonté, la dépense doit être engagée sans attendre.

Les travaux immédiats sont nécessaires pour une exploitation conforme aux exigences posées par l'Etat, mais non luxueuse.

*d)*Conclusion

Il n'y a aucune marge de manoeuvre, de sorte que l'on ne saurait parler de "charge nouvelle" et que l'article 163 Cst-VD est inapplicable.

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

Néant.

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

Néant.

9.11 Simplifications administratives

Néant.

9.12 Autres

Néant.

10 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 la garantie de l'Etat de Vaud ainsi que la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt de CHF 14'800'000.- destinés à financer l'achat et la réfection partielle de l'immeuble des Berges du Léman, à Vevey, par la Fondation Claire Magnin, à Chexbres

du 12 septembre 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) du 5 décembre 1978

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

décrète

Art. 1

[1] L'Etat de Vaud accorde sa garantie et prend en charge le service de la dette des emprunts contractés par la Fondation Claire Magnin, à Chexbres, pour acquérir l'immeuble des Berges du Léman, à Vevey, à concurrence de CHF 14'000'000.- et pour financer des travaux indispensables immédiats pour un montant maximum de CHF 800'000.-, soit globalement CHF 14'800'000.-.

Art. 2

[1] L'octroi de cette garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la condition que la Fondation Claire Magnin s'engage à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation de cet immeuble à l'exploitation d'un établissement médico-social ou, à défaut, à le restituer à l'Etat selon les modalités définies par la convention.

Art. 3

[1] Les emprunts faisant l'objet de la présente garantie sont exonérés du droit de timbre cantonal.

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 et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le12 septembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

25

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit cadre de CHF 8'000'000.- destiné à financer la poursuite des travaux d'entretien lourd (3ème période) 2008–2011 des bâtiments de l'Université de Lausanne-Dorigny

1 INTRODUCTION

Le transfert de l'Université de Lausanne-Dorigny sur son nouveau site de Dorigny s'est déroulé de 1970 à 1994. Le coût de construction s'est élevé à 492 mios de francs pour une surface brute de 185'200 m2.

Depuis, le programme des constructions s'est poursuivi avec la mise en service en automne 2004 de l'extension du Collège propédeutique (bâtiment Amphimax) abritant les grands auditoires ainsi que les locaux du Centre informatique et Unicom. De plus, le bâtiment pavillonnaire (Extranef) a été remis à l'Université en automne 2006 et vient compléter les surfaces nécessaires à la Faculté des HEC.

Les études préliminaires nécessaires à l'aménagement de l'usine Leu, acquise par l'Etat de Vaud en 2005, ont débuté.

L'Université, conformément à la LUL du 6 juillet 2004, assure l'entretien courant des bâtiments.

Le Comité directeur du BUD, conformément à la maîtrise d'ouvrage qui lui a été confiée, est chargé depuis 1996 des travaux d'entretien lourd des bâtiments et des infrastructures du site de Dorigny.

Un premier crédit d'entretien de 8 millions de francs a été accordé au Conseil d'Etat le 15 septembre 1997 EMPD 271 (25/97) pour le financement de la première tranche de 4 années de travaux d'entretien lourd ; le crédit a été épuisé en automne 2001. Une subvention fédérale de CHF 1'516'057.- a été accordée par la Confédération dans le cadre de la LAU. Il s'agit de l'objet d'investissement no 200'125.

Un deuxième crédit de CHF 6'270'000.- accordé au Conseil d'Etat le 2 juillet 2002 EMPD 15 (P.D.10-11/02) pour financer la deuxième tranche pour la période 2002-2005 n'est pas totalement consommé car les travaux ont été retardés pour répondre aux directives du Conseil d'Etat sur les restrictions budgétaires pour le plan d'investissement 2004-2009. Il s'agit de l'objet d'investissement no 200'149.

Un crédit de CHF 3'800'000.– a été accordé au Conseil d'Etat le 2 juillet 2002 EMPD 15 (P.D.10-11/02) pour financer la rénovation du Château de Dorigny. Les travaux sont terminés. Une subvention fédérale est attendue. Il s'agit de l'objet d'investissement no 200'163.

Un crédit de CHF 3'500'000.– a été accordé au Conseil d'Etat le 2 juillet 2002 EMPD 15 (P.D.10-11/02) pour financer la rénovation de la Ferme de la Mouline, qui s'est terminée au début 2006. Une subvention fédérale est attendue. Il s'agit de l'objet

d'investissement no 200'134.

La présente demande de crédit d'entretien lourd est destinée à assurer le financement de la suite des travaux d'entretien lourd pour la période 2008-2011 ; le crédit cadre sollicité est de CHF 8'000'000.–. Cet objet d'investissement portera le numéro 200'191.

Pour répondre aux voeux exprimés par la Commission du Grand Conseil qui a examiné l'EMPD 2002, le présent exposé des motifs donne également des renseignements sur l'utilisation des crédits accordés par les décrets du 2.7.2002.

2 RAPPEL

2.1 Normes retenues et évaluation des travaux

Les normes retenues pour les frais d'entretien annuels varient de 0,5 % à 3 % de la valeur d'assurance des immeubles selon les institutions.

Ce chapitre a été détaillé dans les deux premiers exposés des motifs EMPD 271 (P.D. 25/97) et EMPD 15 (P.D. 11/02). Ceux-ci démontrent que les frais consacrés à l'entretien sont de loin bien inférieurs aux sommes qui devraient être capitalisées annuellement pour des travaux de réfection selon les pourcentages conseillés.

Le principe de regrouper tous les travaux d'entretien lourd à entreprendre pour l'ensemble du site dans une période de 4 années est issu de l'analyse du vieillissement des éléments des bâtiments du site de Dorigny. Dans le présent EMPD, il est précisément demandé que le financement de ce regroupement se présente sous la forme d'un crédit cadre étendu sur 4 ans et voté par le Grand Conseil.

L'évaluation des travaux à entreprendre s'établit de manière pratique en fonction de la connaissance intime des bâtiments qui tient compte de leur état avec les indices de vétusté de leurs éléments.

Cette connaissance provient de la pratique du suivi des travaux pendant la construction des bâtiments par le BUD avec les services techniques de l'Université et l'expérience acquise permet désormais d'imposer des principes de détails constructifs éprouvés avec des matériaux de qualité afin de diminuer au mieux la charge de l'entretien.

2.2 Viellissement des bâtiments et du site de Dorigny – problèmes rencontrés – méthode de rénovation

Toitures

Le vieillissement des bâtiments se caractérise principalement par la dégradation des toitures, aussi bien des toitures plates que des toitures en pente.

Rappelons que la durée de vie d'une étanchéité multicouche construite selon les principes des années 1970 n'excède pas une vingtaine d'années.

Cette durée de vie est encore raccourcie quand il s'agit de toitures à étanchéité monocouche.

Cependant, certaines toitures plates du site de Dorigny ont relativement bien vieilli, la réfection de celle du collège propédeutique est intervenue 30 ans après sa construction.

Les toitures en pente rencontrent d'autres problèmes liés aussi aux concepts de construction et choix des matériaux.

Suivant leur provenance, les tuiles en terre cuite peuvent présenter peu de résistance aux changements de température. Les toits de tuiles nécessitent un entretien annuel constant, changement des tuiles cassées, enlèvements des feuilles, des mousses, etc. Ces toits présentent des risques d'arrivées d'eau au-dessous des sous-couvertures et celles-ci peuvent provoquer de graves désordres dans les maçonneries.

Les toits du Château de Dorigny et de la Ferme de la Mouline présentaient tous deux ce type de

défauts. Dans le cas du Château, les détrempages successifs des maçonneries ont fini par pourrir les structures porteuses et les poutraisons en bois.

Quant aux toitures en zinc, si leur ventilation en sous-couverture n'est pas suffisamment assurée, elles présentent après quelques années déjà des perforations des tôles qui exigent une rénovation totale.

Les étanchéités des toitures plates ont été réfectionnées en choisissant soigneusement un concept de toiture dite "compacte" avec des matériaux éprouvés pour leur solidité et leur comportement aux vieillissements.

Les toitures réfectionnées selon ces concepts ont une durée de vie estimée à environ 50 ans.

Les concepts de rénovation ont tenu compte des filières de recyclage des matériaux ainsi il a été possible de récupérer l'isolation des matériaux du collège propédeutique et après concassage de l'utiliser comme isolation acoustique sous les chapes du bâtiment de l'Institut de pathologie à Lausanne.

Façades

Le vieillissement des façades se présente sous la forme de perte d'étanchéité des vitrages, carbonatation du béton et pourrissement des menuiseries en bois.

La perte d'étanchéité des vitrages se caractérise par l'arrivée de condensation entre les doubles feuilles de verre. Cette condensation provoque elle-même une corrosion des joints en plomb d'où la formation de litharge qui se dépose sur le verre. A ce stade, le changement de vitrage devient inévitable. Des essais pour nettoyer ce type de salissures se sont révélés infructueux.

La carbonatation du béton intervient par manque d'acidité du milieu dans lequel sont les armatures. La rouille de ces dernières provoque l'éclatement du béton et sa dégradation.

La rénovation consiste à ouvrir les parties abîmées, traiter les armatures et imbiber le béton d'un produit destiné à reconstituer le milieu acide. Cette méthode a été appliquée à la rénovation des bétons du collège propédeutique.

Le vieillissement des dalles et piliers à l'intérieur des bâtiments ne présente pas de gros problèmes, ceux-ci se trouvant constamment protégés.

Installations techniques

Le vieillissement des installations techniques se présente, outre l'obsolescence de leur concept, par l'usure des parties mécaniques qui datent de l'époque de la construction. Ces installations (chauffage, ventilation, électricité) sont régulièrement entretenues par l'Université dans le cadre de son budget consacré à l'entretien courant. Les travaux d'entretien lourd consistent en changement des monoblocs, des compresseurs et de l'appareillage des détections. De plus, toutes les anciennes installations devront être actualisées aux recommandations des directives énergétiques de l'Etat de Vaud.

Infrastructures terrains

Le vieillissement des infrastructures et des aménagements extérieurs du site se révèle par l'usure des revêtements routiers qui doivent faire l'objet d'un plan de rénovation et d'un calendrier d'investissement. Des affaissements et des glissements de terrains se produisent régulièrement sur les rives de la Chamberonne et de la Sorge. Au fur et à mesure de l'augmentation du volume bâti et avec l'augmentation de la population sur le site, il se révèle une insuffisance de distributions techniques et de canalisations.

Un EMPD spécifique sera présenté pour la réfection des routes et des rives de la Chamberonne et de la Sorge.

De plus, un EMPD sera également présenté pour l'actualisation de la production d'eau de refroidissement de la station de pompage de l'eau du lac.

3 UTILISATION DU PRÉCÉDENT CRÉDIT 2002-2005

3.1 Liste des travaux d'entretien lourd réalisés à fin 2006 (objet d'investissement no 200'149)

Eléments	Travaux	Bâtiments	Crédit accordé EMPD 15 P.D.10-11/02	Montant total engagé au 31.12.2006
Toitures	Etanchéité	BFSH1 / BFSH2 / BB / CP / SOS1	1'860'000.—	1'322'461.70
Façades	Béton et vitrages	BFSH2 / BC / CP / SOS1	1'445'000.—	746'506.85
Planchers / structures	Analyse amiante	BFSH1 / BSP / CP	--.—	22'743.20
Inst. techniques	Inst. cuisine Citernes à mazout	BC / BB / CP / BSP	1'500'000.—	1'070'306.—
Infrastructures Terrains	Sols sportifs + pont + place	Zone sportive EPFL / UNIL / CP	1'465'000.—	708'846.30
Total			6'270'000.—	*3'870'864.05

** Le montant total accordé n'a pas pu être totalement engagé durant la période 2002-2005. En effet, les tranches de crédits accordées ont été limitées dans le cadre des mesures d'économies sur les prévisions d'investissement décidées par le Conseil d'Etat. Le solde du crédit, ainsi décalé, sera engagé en 2007.*

Toitures

Les travaux de rénovation ont consisté en la mise en place d'un nouveau complexe de toiture avec isolation en verre cellulaire et étanchéité compacte.

Ceci permet :

- une meilleure isolation de la toiture ;
- une plus grande solidité et résistance au vieillissement avec une isolation collée en plein ;
- une diminution des frais d'entretien de l'étanchéité et du jardinage.

La toiture basse du collège propédeutique (Amphipôle) a été rénovée. A part les toitures des deux cages d'escalier et du bâtiment de liaison, le bâtiment est désormais muni de toitures neuves.

L'étanchéité du patio du BFSH1 (Internef) a été rénovée et aménagée plus simplement. Toutes les toitures de ce bâtiment sont à ce jour rénovées.

L'étanchéité du bâtiment de biologie (Biophore) a été partiellement rénovée en partie haute. Il reste à rénover la partie basse restante et les toitures basses qui sont végétalisées.

L'étanchéité du bâtiment SOS1 a été rénovée dans sa partie enterrée et dans sa partie haute.

L'étanchéité du bâtiment BFSH2 (Anthopole) est en cours de rénovation.

Coût des travaux réalisés à fin 2006 (part VD) CHF 1'322'461.70

Façades

Au bâtiment central (Unithèque), la façade bois sur la toiture nord a été nettoyée et revêtue d'un doublage aluminium pour la protéger de l'humidité.

Les façades au Collège propédeutique (Amphipôle) ont été assainies et traitées contre la carbonatation.

Les joints des façades du BFSH2 (Anthropole) n'ont pas été rénovés et seront traités dans le cadre d'une réflexion plus globale concernant le concept de cette façade.

Coût des travaux réalisés CHF 746'506.85

Planchers/structures

Des analyses concernant la présence d'amiante dans les bâtiments les plus anciens sont en cours.

Coût des engagements à ce jour CHF 22'743.20

Installations techniques

Un local citerne de 500'000 litres pour le mazout a été construit devant le bâtiment de biologie (Biophore). Les capacités de stockage sur le site sont désormais suffisantes.

L'équipement technique de la cuisine a été partiellement remplacé par une installation de lavage centralisée.

Coût des travaux réalisés CHF 1'070'306. –

Infrastructure terrains

Malgré le caractère d'urgence de l'ensemble des travaux prévus pour les remises en état des sols sportifs, seuls les terrains de tennis ont été rénovés. Les travaux de réfection de la piste et du terrain ont dû être décalés pour répondre aux directives budgétaires du Conseil d'Etat. Ces travaux sont prévus en 2007.

Le pont sur la Chamberonne a dû être consolidé de manière urgente pour répondre au passage des 30 tonnes. La place devant le collège propédeutique (Amphipôle) a été rénovée.

Coût des travaux réalisés CHF 708'846.30

Coût total des travaux d'entretien lourd réalisés à fin 2006 CHF 3'870'864.05

3.2 Château de Dorigny (objet d'investissement no 200'163)

Sur demande de la Commission du Grand Conseil chargée d'examiner le précédent EMPD destiné à financer la poursuite de l'entretien lourd des bâtiments de Dorigny, les investissements à consacrer au Château de Dorigny et à la Ferme de la Mouline ont fait l'objet de deux décrets séparés.

Les travaux au Château de Dorigny sont terminés. Le bâtiment est occupé depuis le printemps 2006. Le crédit accordé (décret 2 juillet 2002) est de CHF 3'800'000.–.

Coût des travaux réalisés à fin 2006 pour le Château de Dorigny CHF 3'752'974.70

3.3 Ferme de la Mouline (objet d'investissement no 200'134)

Les travaux à la Ferme de la Mouline sont terminés. Les services techniques de l'Université occupent ce bâtiment depuis le printemps 2006. Le crédit accordé (décret 2 juillet 2002) est de CHF 3'500'000.–.

Coût des travaux réalisés à fin 2006 pour la Ferme de la Mouline CHF 3'326'031.40

Une subvention fédérale est attendue.

Le **coûttotal**des travaux d'entretien lourd des bâtiments de Dorigny s'élève, par conséquent, à fin 2006 à **CHF10'949'870.15**.

4 OBJET DU CRÉDIT CADRE ENTRETIEN LOURD 2008-2011

Les montants indiqués dans ce chapitre constituent des estimations établies par l'architecte du BUD en collaboration avec des entreprises spécialisées dans l'étanchéité et dans les façades. Un appel d'offre, conforme à la législation sur les marchés publics, permettra l'attribution des travaux.

4.1 Tableau prévisionnel des entretiens pour la période

Bâtiments		Mise en Exploit.	Toitures	Façades	Planchers / structures	Installations techniques
BFSH1	*Internef*	1977		700'000.-		450'000.-
BFSH2	*Anthropole*	1987	1'100'000.-			300'000.-
BC	*Unithèque*	1982	400'000.-	900'000.-		1'500'000.-
BRA	*Unicentre*	1982	200'000.-			
BB	*Biophore*	1983	1'800'000.-			230'000.-
BSP	*Cubotron*	1973				50'000.-
BPH	*Génopode*	1991				300'000.-
SOS1		1974				70'000.-
Totaux			3'500'000.-	1'600'000.-		2'900'000.-
Total général TTC						8'000'000.-

4.2 Détermination du crédit cadre entretien lourd 2008-2011

4.2.1 Description des travaux à réaliser

Toitures

Les travaux à réaliser concernent les toitures où l'étanchéité n'est plus assurée, soit les vitrages de la toiture haute du BFSH2 (Anthropole), la toiture basse des auditoires du même bâtiment, le bâtiment de biologie (Biophore) solde des travaux du précédent EMPD, la toiture haute au BC (sur bibliothèque BCU), la toiture du BRA (Unicentre).

Tous ces travaux présentent un caractère d'urgence.

Coût estimé des travaux à réaliser CHF 3'500'000.-

Façades

Il s'agit de continuer l'assainissement et la réfection des façades en béton qui sont carbonatées, de changer les vitrages qui sont devenus opaques, de rénover certains crépissages et de traiter les bois des menuiseries et revêtements.

Les bétons du BC (Unithèque) sont carbonatés. Ils doivent être nettoyés et traités. Les serrureries des garde-corps en béton sont atteintes par la rouille ; de plus, leur hauteur ne correspond plus aux normes de sécurités actuelles. Elles doivent par conséquent être changées.

Coût estimé des travaux à réaliser CHF 1'600'000.–

Installationstechniques

Les 20 monoblocs du bâtiment Internef (ex BFSH1) doivent être remis en état avec le changement des éléments vitaux (batteries, ventilateurs) ; ils datent de 1976. Même opération pour les 17 monoblocs du BFSH2 (Anthropole). Le remplacement des groupes moto-ventilateurs (75'000 m3) du bâtiment central (Unithèque) est nécessaire avec le remplacement de 20 monoblocs divers. La poursuite de la réfection de l'appareillage de la cuisine est nécessaire. Les monoblocs des bâtiments BB (Génopode), BCH (Batochime) doivent subir certains changements des pièces vitales et moteurs. Des remplacements de groupe froid sont nécessaires au bâtiment BSP (Cubotron).

Tous ces travaux présentent un caractère d'urgence.

Coût estimé des travaux à réaliser CHF 2'900'000.–

Coût total TTC des travaux à entreprendre estimé à CHF 8'000'000.–

Ces travaux sont indispensables afin de maintenir la valeur du patrimoine de l'Etat à Dorigny. Le

crédit cadre demandé sera réparti en quatre tranches annuelles de CHF 2'000'000.–.

4.3 Financement

Le crédit nécessaire à l'entretien lourd des bâtiments universitaires de Dorigny, objet du présent exposé des motifs, est compris dans le plan d'investissement 2008 – 2011, objet 200191 Université de Dorigny – entretien lourd.

4.4 Conduite du projet

La conduite du projet sera assurée par le Comité Directeur du BUD. Dans ce cadre, des mandats seront attribués à des spécialistes pour le suivi et la réalisation de certains travaux.

5 CONSÉQUENCE DU PROJET DE DÉCRET

5.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le montant total de l'investissement prévu s'élève à CHF 8'000'000.-. Il est inscrit sous l'objet n°200191 pour les années 2008 à 2011 selon la répartition suivante :

Intitulé	**Année 2008**	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Total**
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	2'000	2'000	2'000	2'000	8'000
b) Transformations immobilières : recettes de tiers	0	0	0	0	0
Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	2'000	2'000	2'000	2'000	8'000

5.2 Amortissement annuel

S'agissant de travaux de réfection et de rénovation, la durée d'amortissement est de 10 ans. Le montant annuel de l'amortissement s'élève par conséquent à CHF 800'000.-

5.3 Charges d'intérêts

La charge théorique d'intérêt s'élève à CHF 220'000.-

5.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Ce projet de décret n'a aucune conséquence sur l'effectif du personnel de l'Université de Lausanne.

5.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Ce projet de décret n'a pas de conséquence sur le budget de fonctionnement de l'Université de Lausanne.

5.6 Conséquences sur les communes

Aucune conséquence.

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

Les travaux d'entretien lourd intègrent les préoccupations liées au développement durable dans le choix des concepts et des matériaux.

5.8 Programme de législature

Les bâtiments de l'Université de Lausanne, sis sur le site de Dorigny, sont propriété du Canton. Le Conseil d'Etat, dans sa politique de soutien à son Université, veille par conséquent à leur entretien.

5.9 Application de l'art. 163, al. 2. Cst-VD

Les dépenses prévues par le présent EMPD peuvent être qualifiées de liées, car elles consistent en des travaux de rénovation qui sont absolument nécessaires pour maintenir une utilisation du bâtiment conforme à l'accomplissement de la tâche publique. L'art 163, al. 2 Cst-VD ne trouve donc pas application.

5.10 Plan directeur cantonal

Le présent EMPD n'a pas d'influence sur le Plan directeur cantonal.

5.11 RPT

Les travaux d'entretien des bâtiments ne sont pas subventionnés par la Confédération. Le projet fédéral de réforme de la péréquation financière n'a dès lors aucune influence.

5.12 Simplifications administratives

Le présent EMPD n'entraîne aucune simplification administrative.

5.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	**Année 2008**	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)	Néant	Néant	Néant	Néant	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	220'000	220'000	220'000	220'000	880'000
Amortissement	0	800'000	800'000	800'000	2'400'000
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	**220'000**	**1'020'000**	**1'020'000**	**1'020'000**	**3'280'000**
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	**220'000**	**1'020'000**	**1'020'000**	**1'020'000**	**3'280'000**

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 au Conseil d'Etat un crédit cadre de CHF 8'000'000.– destiné à financer la poursuite des travaux d'entretien lourd des bâtiments de l'Université de Lausanne-Dorigny pour la période 2008–2011

du 27 septembre 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 de CHF 8'000'000.– TTC est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'entretien lourd des bâtiments de l'Université de Lausanne-Dorigny, pour la période 2008–2011.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte "Dépenses d'investissement" et amorti en 10 ans.

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le27 septembre 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

– 3 –

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

– 4 –

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.

– 5 –

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,

– 6 –

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.

– 8 –

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

– 9 –

- 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.

– 12 –

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.

– 16 –

- 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.

– 17 –

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.

– 18 –

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

– 19 –

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

– 20 –

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*

– 21 –

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.

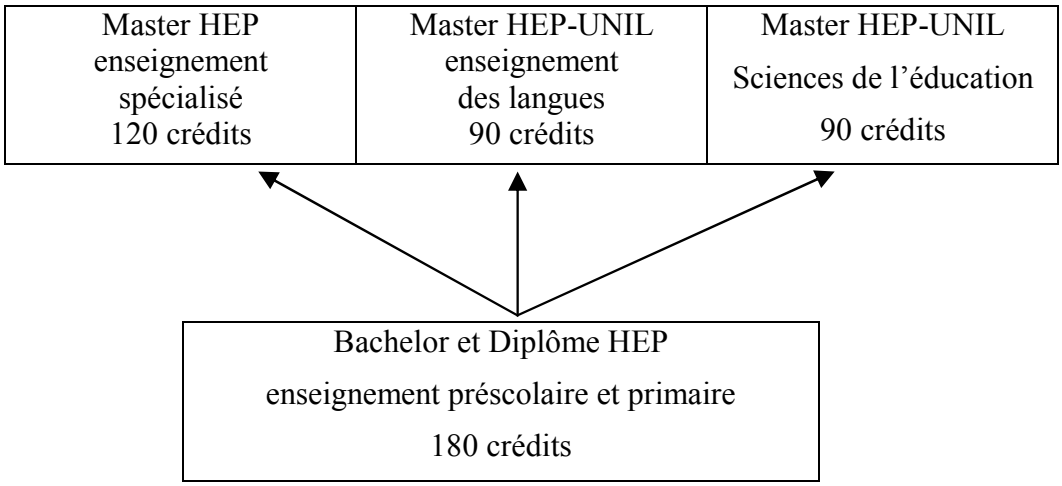
Diplôme par diplôme, ces règlements indiquent également des minima en termes de structures. Ils prévoient dans tous les cas la remise simultanée d'un titre professionnel (un Diplôme) et d'un titre académique conforme au processus de Bologne (voir ci-dessus).

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.

– 22 –

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.



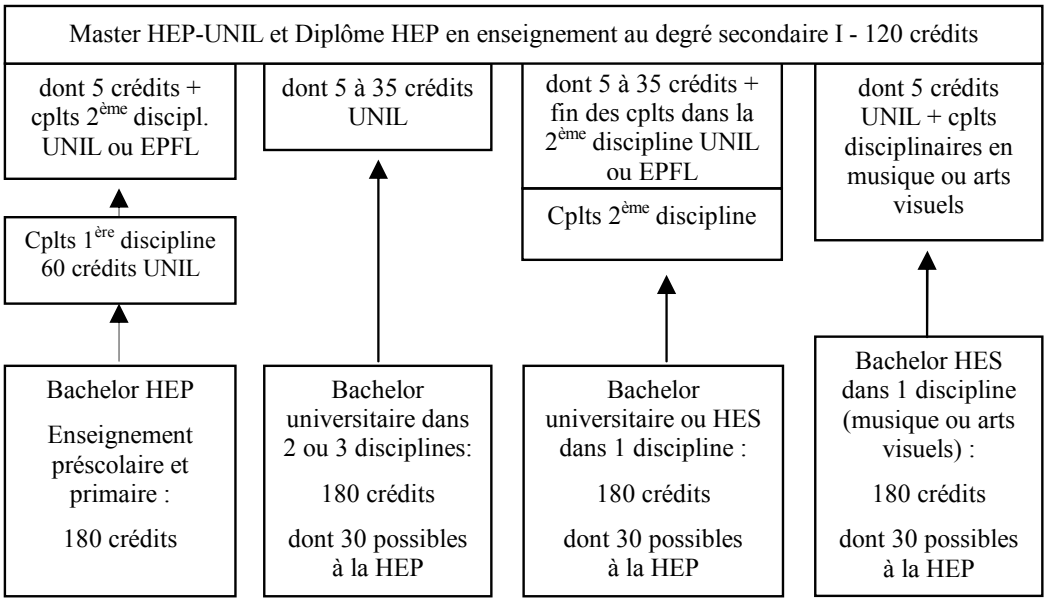
Pour le **Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire I** la réglementation intercantonale définit un volume global des études de 270 à 300 crédits ECTS (Bachelor + Master), dont au moins 120 crédits pour les études scientifiques et la formation en didactiques des disciplines, soit au moins 30 par 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

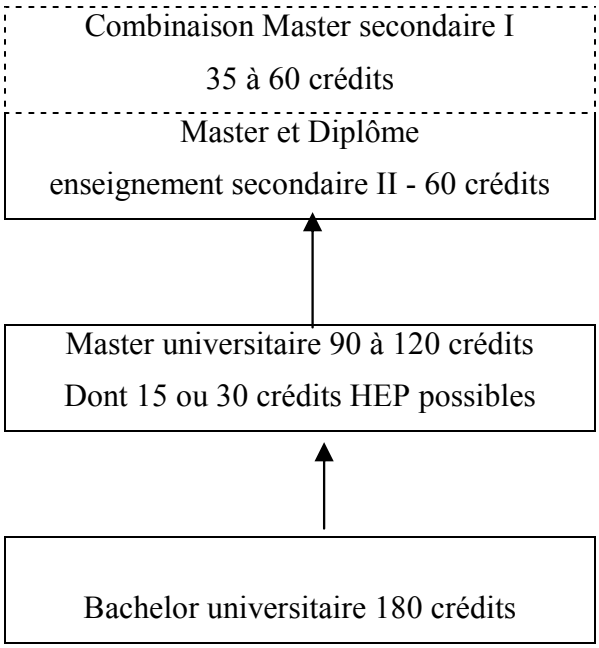
– 24 –

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

– 25 –

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.

– 26 –

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

– 27 –

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

– 28 –

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.

– 29 –

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

– 30 –

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

– 31 –

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.

– 32 –

- 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 ;

– 34 –

- 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.

– 35 –

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.

– 36 –

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.

– 38 –

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 :

– 39 –

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.

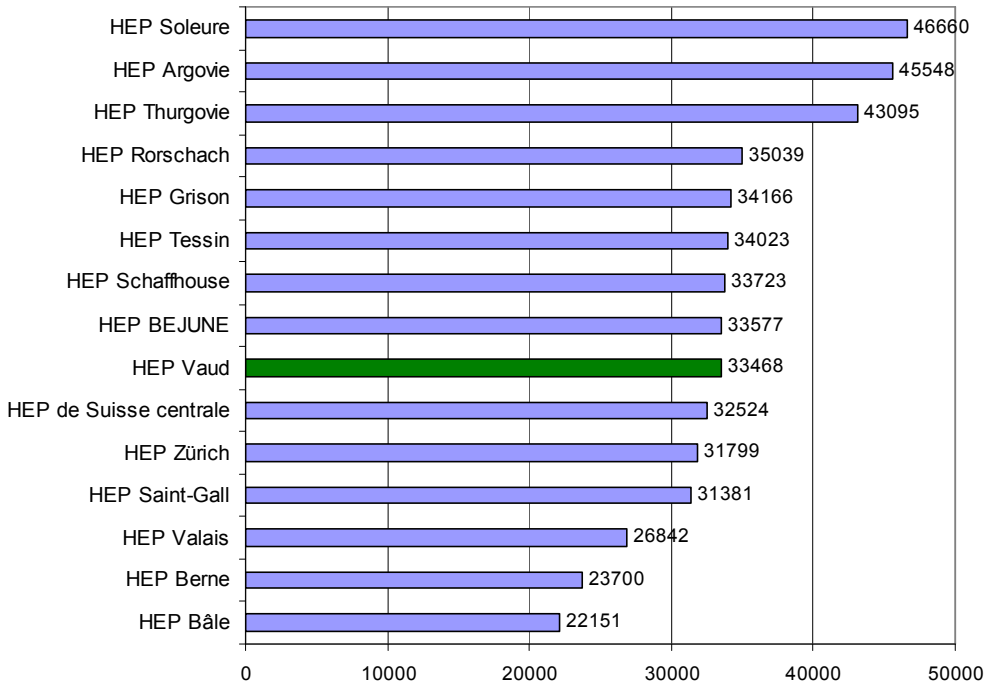
– 40 –

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.

– 42 –

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

– 43 –

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.

– 44 –

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.

– 45 –

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.

– 48 –

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.

– 49 –

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.

– 51 –

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.

– 52 –

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.

– 58 –

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.

– 61 –

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).

– 63 –

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

– 67 –

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.

– 68 –

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?

– 69 –

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.

– 74 –

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

– 77 –

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

– 79 –

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.

– 83 –

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.

– 85 –

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.

– 86 –

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.

– 87 –

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.

– 92 –

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

30/COMPL.

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI COMPLEMENTAIRE

à l'exposé des motifs et projet de loi sur l'impôt 2008 et projet de loi modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances

1 SITUATION ACTUELLE

La loi du 30 octobre 2007 sur l'impôt 2008, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2008, a été publiée le 13 novembre 2007 avec un délai référendaire au 23 décembre 2007.

Il s'avère que ce texte de loi soumis et adopté par le Grand Conseil ne contient pas, par erreur, la disposition légale relative au principe comptable qui déroge à l'article 4, alinéa 2, lettre f) de la loi sur les finances, introduite pour la première fois dans la loi sur l'impôt 2007 à l'article 14.

On rappelle que cette nouvelle disposition "Principe comptable" (art. 14) de la loi sur l'impôt 2007 faisait suite à l'introduction au 1er janvier 2007 dans la loi sur les impôts directs cantonaux (LI) de la perception en douze tranches obligatoires de l'impôt sur le revenu et la fortune plutôt qu'en neuf tranches, tel que cela était le cas jusqu'à l'année fiscale 2006.

En effet, avec ce système de douze acomptes, l'échéance de la première tranche d'impôt est au 1er janvier de la période fiscale concernée (2008), si bien que l'envoi des notifications des acomptes (2008) doit se faire déjà à la fin de l'année (2007) précédant la période fiscale concernée (2008).

Le système de la perception en douze tranches obligatoires étant maintenu pour la période fiscale 2008, il est impératif de conserver l'exception concernant la comptabilisation des douze acomptes.

2 SOLUTION PROPOSEE

Constatant que l'objet de la comptabilisation des douze acomptes en matière d'impôt sur le revenu et la fortune concerne en premier lieu la loi sur les finances, il est proposé d'ancrer dès à présent dans cette dernière loi, à l'art. 4, alinéa 2, lettre f) l'exception relative aux douze acomptes. En effet, une modification de la loi sur les finances (art. 4, al. 2, lettre f) permettra de restituer de manière durable aux lois annuelles sur l'impôt leurs objectifs premiers (catégories d'impôts prélevés pour la période fiscale x et à quelles conditions). Cette proposition évite en outre de modifier la Loi sur l'impôt 2008 déjà adoptée par le Grand Conseil. Les recettes fiscales sont comptabilisées dans l'exercice au cours duquel les acomptes, les notifications, les décomptes, les bordereaux sont établis, quelle que soit la date de réalisation de l'évènement imposable. Concrètement, la fin de la lettre f) de l'article 4 LFin sera complétée ainsi ; "… les recettes fiscales sont comptabilisées dans l'exercice au cours duquel les acomptes, les notifications, les décomptes, les bordereaux sont établis, quelle que soit la date de réalisation de l'évènement imposable. En dérogation à cette dernière règle, les douze acomptes en matière d'impôt sur le revenu et la fortune (art. 217, al. 1 LI) de l'année fiscale n, facturés aux contribuables l'année n-1, sont comptabilisés dans l'exercice comptable de l'année n."

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le Conseil d'Etat se réfère aux explications ci-dessus relatives à la proposition de modification de l'article 4, lettre f, LFin.

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

Néant.

3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

3.4 Personnel

Néant.

3.5 Communes

Néant.

3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

3.11 Simplifications administratives

Néant.

3.12 Autres

Néant.

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat à l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances

Texte actuel

Projet

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

du 28 novembre 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 sur les finances du 20 septembre 2005 est modifiée comme il suit :

Art. 4 Principes budgétaires et comptables

[1] Les comptes de l'Etat, le budget de fonctionnement et le budget d'investissement doivent donner une situation claire, complète et véridique de la gestion financière du patrimoine et des dettes.

[2] Ils sont établis selon les principes suivants :

a. annualité : les budgets et les comptes sont établis pour l'année civile ;
b. clarté : la comptabilité doit être lisible, claire et précise ;
c. exactitude : les données intégralement saisies doivent être imputées sans falsification et être comptabilisées conformément au système comptable choisi. Les montants inscrits au budget doivent être estimés de manière rigoureuse ;
d. sincérité : les comptes de l'Etat doivent refléter la situation de l'Etat ;
e. produit brut : les opérations de compensation entre les charges et les

Art. 4 Principes budgétaires et comptables

[1] Sans changement.

[2] Ils sont établis selon les principes suivants :

(Lettres a à e : sans changement)

f. échéance : les charges et les dépenses, ainsi que les revenus et les recettes, sont comptabilisés dans l'exercice au cours duquel s'est produit leur naissance économique. Les recettes fiscales sont comptabilisées dans l'exercice au cours duquel les acomptes, les notifications, les décomptes, les bordereaux sont établis, quelle que soit la date de réalisation de l'évènement imposable. **En dérogation à cette dernière règle, les douze acomptes en matière d'impôt sur le revenu et la fortune (art. 217, al. 1 LI) de l'année fiscale n, facturés aux contribuables l'année n-1, sont comptabilisés dans l'exercice comptable de l'année n ;**

Texte actuel	Projet
revenus, d'une part, et entre les dépenses et les recettes, d'autre part, sont interdites ;	(Lettres g à h : sans changement)
f. échéance : les charges et les dépenses, ainsi que les revenus et les recettes, sont comptabilisés dans l'exercice au cours duquel s'est produit leur naissance économique. Les recettes fiscales sont comptabilisées dans l'exercice au cours duquel les acomptes, les notifications, les décomptes, les bordereaux sont établis, quelle que soit la date de réalisation de l'événement imposable ;	
g. spécialité qualitative, quantitative et temporelle : un crédit ne peut être utilisé que pour l'objectif visé par la rubrique et dans les limites des montants autorisés dans le budget. Les crédits budgétaires non utilisés sont périmés à la fin de chaque exercice. L'article 27, alinéas 2 et 3 est réservé ;	
h. publicité : le budget et les comptes, y compris les crédits supplémentaires, doivent être publiés et traités en séance publique ;	
i. intégralité : la comptabilité doit enregistrer toutes les opérations dans la période correspondante. Aucune provision ni réserve n'est enregistrée dans le compte d'Etat ;	
j. antériorité du vote du budget : le budget doit être voté avant le début de l'exercice qu'il concerne. L'article 19, alinéa 3 est réservé.	
	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, le28 novembre 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 100ème 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 : *P. Broulis* — Le chancelier : *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*

19

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)

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 erjanvier 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 1 er 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 erjanvier 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 24 octobre 2007 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le29 août 2007.

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

RI-05/MOT/108

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur la motion François Payot pour la création d'une loi vaudoise régissant la culture et le commerce du chanvre et de ses dérivés, ou quand "Mieux Vaud prévenir que guérir"

Le canton est chargé de poursuivre et de sanctionner les infractions à la législation fédérale sur les stupéfiants, notamment quand du chanvre n'est pas utilisé conformément à l'usage déclaré par celui qui le cultive ou en fait commerce.

La motion Payot a pour but l'adoption d'un système rendant possible la preuve qu'une telle infraction a été commise. A cet effet, certains cantons ont déjà instauré un régime d'autorisations et de contrôles, les activités commerciales relatives au chanvre étant règlementées.

Juridiquement, ce régime est une restriction à la liberté économique pour un motif de police, dans un but d'intérêt public, entrant dans la compétence des cantons nonobstant l'existence d'une compétence fédérale en matière de stupéfiants (article 94 al. 4 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999).

Une jurisprudence du Tribunal fédéral impose aux cantons de légiférer pour permettre le contrôle de la culture et du commerce du chanvre. A défaut, la prohibition, par la loi fédérale sur les stupéfiants, de la culture et du commerce du chanvre resterait en tous les cas lettre morte.

La législation cantonale demandée par la motion Payot relève ainsi de la compétence de police des cantons et est conforme au droit fédéral.

Dans ce cadre, il est apparu au groupe de travail que, pour des raisons d'harmonisation, il valait mieux envisager l'élaboration d'un concordat romand. C'est seulement faute de l'aboutissement d'un tel projet qu'une loi purement cantonale devrait être rédigée. Un premier document de travail a donc été élaboré par le groupe de travail, sous la forme d'un avant-projet de concordat.

Le 4 avril 2007, la Conférence des Commandants de police cantonale de la Suisse romande, Berne et Tessin (CCPC-RBT) a donné l'accord de principe des polices cantonales pour la poursuite de ce projet et a transmis le dossier à la CLDJP.

La CLDJP s'est, à son tour en date du 24.09.2007, prononcée en faveur d'un Concordat et a désigné un groupe de travail intercantonal chargé de préparer un avant-projet officiel de Concordat sur la base du premier avant-projet.

Le calendrier de la suite des travaux, et donc de la pleine réponse à la motion Payot, est dès lors le suivant :

2007 - 2008 Phase d'élaboration et d'adoption par la CLDJP

2009 - 2010 Phase d'adoption par les cantons et la commission interparlementaire romande

2011 Entrée en vigueur

La réponse à la motion Payot se fera donc en même temps que l'adoption du concordat. A défaut de concordat, un exposé des motifs et projet de loi vaudois, allant dans le même sens, y suppléera.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le7 novembre 2007.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

LIBERTÉ ET PATRIE

398

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur la gestion du phénomène des travailleurs clandestins dans le canton de Vaud**
- **sur le postulat Mariela Muri-Guirales demandant des solutions permettant la régularisation des personnes "clandestines" qui travaillent et habitent dans le canton de Vaud**

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL AUX INTERPELLATIONS :

- **Gérard Bühlmann et consorts concernant les conséquences du travail au noir (ou travail illicite) ainsi que la politique du Conseil d'Etat en matière d'immigration et de traitement des clandestins ou « pour une véritable politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise »**
- **Verena Berseth Hadeg demandant au Conseil d'Etat ce qu'il fait par rapport aux trafiquants d'humains, c'est-à-dire, les individus qui se font appeler poliment « passeurs »**
- **Francois Brélaz demandant quelle est l'attitude du Conseil d'Etat à l'égard des clandestins qui arriveront dans le canton ces prochaines semaines, ces prochains mois**
- **Michèle Gay Vallotton relative au respect des règles de la bonne foi dans le dossier des « sans-papiers » dont la régularisation a été refusée par la Confédération**
- **Sandrine Bavaud pour une politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise**

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **à la pétition du Collectif vaudois de soutien aux sans papiers intitulée « Pour la régularisation collective des sans papiers et une législation contre les discriminations »**

TABLE DES MATIERES

1. Introduction générale

1.1. Préambule et objectifs du rapport

1.2. Origines du phénomène sur le plan international

1.3. Apparition et développement du phénomène de l'immigration illégale en Suisse et dans le canton de Vaud

1.4. Typologie des migrants sans autorisation de séjour - les clandestins - en fonction de leur statut d'origine

1.5. Typologie des migrants sans autorisation de séjour - les clandestins - en fonction de leur origine géographique et de leur état civil

1.6. Typologie des passeurs et modes opératoires

2. Cadre légal

2.1. Introduction

2.2. La loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) et ses dispositions d'exécution

2.3. La nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr)

2.4. La nouvelle loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTn)

2.5. La loi cantonale sur l'emploi du 5 juillet 2005 (LEmp)

3. Problématique du phénomène des clandestins en relation avec le marché du travail, conséquences, décisions du Conseil d'Etat en matière de lutte/accompagnement

3.1. Marché du travail

3.1.1. Difficultés éventuelles de recrutement de main-d'œuvre dans certains domaines économiques

3.1.2. Conséquences du travail clandestin

3.1.2.1. Impacts sur le plan du marché du travail

3.1.2.2. Impacts sur les plans fiscaux et des assurances sociales

3.1.3. Décisions du Conseil d'Etat en matière de lutte contre le travail clandestin

3.1.4. Décisions du Conseil d'Etat en matière de mesures d'accompagnement

4. Procédures de renvoi et aide au retour

4.1. Procédures de renvoi

4.2. Aide au retour

5. Régularisation des clandestins

5.1. Introduction

5.2. Historique de la partie « Etrangers » de la circulaire du 21 décembre 2001 émise conjointement par l'ODR et l'IMES (actuellement ODM) appelée la circulaire « Metzler »

5.3. Situation actuelle : le régime de la circulaire du 21 décembre 2001

5.4. Informations chiffrées sur le traitement des demandes de régularisation dans le canton de Vaud

5.5. Analyse de la pratique fédérale

5.6. Conséquences du rejet des demandes par l'autorité fédérale

6. Gestion du phénomène des clandestins

6.1. Introduction

6.2. Aide d'urgence

6.3. Aspects sanitaires

6.3.1. Affiliation à l'assurance-maladie

6.3.2. Accès aux structures de soins

6.4. Aspects relatifs à la formation

6.4.1. Estimation du nombre d'enfants clandestins scolarisés

6.4.2. Principe de scolarisation des enfants clandestins et droit y relatif

6.4.3. Obstacles légaux à la formation post-obligatoire en matière d'apprentissage

6.4.4. Autres types de formation post-obligatoire

6.5. Aspects relatifs à la criminalité et à la traite des êtres humains

6.5.1. Traite des êtres humains

7. Conclusions et perspectives

8. Réponses aux interventions parlementaires

8.1. Postulat Mariela Muri-Guirales demandant des solutions permettant la régularisation des personnes "clandestines" qui travaillent et habitent dans le canton de Vaud

8.2. Interpellation Gérard Bühlmann et consorts concernant les conséquences du travail au noir (ou travail illicite) ainsi que la politique du Conseil d'Etat en matière d'immigration et de traitement des clandestins ou « pour une véritable politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise »

8.3. Interpellation de Mme Verena Berseth Hadeg demandant au Conseil d'Etat ce qu'il fait par rapport aux trafiquants d'humains, c'est-à-dire, les individus qui se font appeler poliment « passeurs

8.4. Interpellations de M. Francois Brélaz demandant quelle est l'attitude du Conseil d'Etat à l'égard des clandestins qui arriveront dans le canton ces prochaines semaines, ces prochains mois

8.5. Interpellation Michèle Gay Vallotton relative au respect des règles de la bonne foi dans le dossier des « sans-papiers » dont la régularisation a été refusée par la Confédération

8.6. Interpellation de Mme Sandrine Bavaud pour une politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise

8.7. Pétition du Collectif vaudois de soutien aux sans papiers intitulée « Pour la régularisation collective de sans papiers et une législation contre les discriminations »

– 5 –

1. INTRODUCTION GENERALE

1.1 Préambule et objectifs du rapport

Les objectifs du présent rapport sont multiples. En priorité, il a pour but de répondre aux différentes interventions qui ont été déposées entre décembre 2001 et novembre 2005 par plusieurs députées et députés de tous horizons politiques. Ensuite, il vise à présenter une synthèse des décisions du Conseil d'Etat intervenues en juin 2003, en avril 2005 et en décembre 2005, suite à deux importantes démarches, à savoir les travaux du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins - dont le rapport final de mars 2005 peut être consulté sur le site Internet du SPOP en annexe au présent rapport - et le Groupe de travail DEC-DIRE-DSAS « Politique migratoire », dont les propositions ont débouché sur une série de décisions du gouvernement en décembre 2005.

Ce rapport, qui a aussi pour ambition de représenter un document de référence en ce qui concerne le phénomène des clandestins dans le canton de Vaud, s'articule autour de plusieurs chapitres destinés :

- à améliorer tout d'abord la compréhension de l'origine du phénomène sur les plans international et suisse
- à appréhender le cadre légal contraignant qui s'impose aux autorités politiques et administratives
- à privilégier une approche centrée sur le marché du travail
- à décrire les diverses conséquences du travail clandestin et les moyens de lutte contre ce phénomène, en particulier s'agissant des sanctions envers les employeurs
- à présenter la politique des renvois et de l'aide au retour
- à décrire les possibilités, mais également les limites des procédures de régularisation
- enfin, à mettre en évidence un certain nombre de domaines - aide d'urgence, aspects sanitaires, scolarisation et formation - qui relèvent en fait de la gestion des conséquences du phénomène

Si l'ensemble des travaux conduits et les décisions du Conseil d'Etat concrétisent une ferme volonté de ne pas considérer le phénomène des clandestins comme une fatalité - en raison des graves conséquences induites en matière d'équilibre du marché du travail, de manques à gagner importants sur le plan fiscal et sur celui des assurances sociales, sans oublier bien entendu les drames humains et sociaux pour les intéressés eux-mêmes - le gouvernement a conscience qu'il doit

conserver une certaine modestie devant l'ampleur d'une problématique de niveau international qui ne pourra être maîtrisée qu'au prix d'une coordination et d'une concertation approfondies entre les pays d'où proviennent les clandestins et les pays occidentaux destinataires.

Tout en déplorant l'extension continue du phénomène des clandestins et en regrettant de ne disposer d'informations que très fragmentaires pour en apprécier les contours, le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre toutes les mesures possibles pour le réduire et le maîtriser à l'échelle du canton de Vaud. Cela étant, le Conseil d'Etat sait qu'il a également la responsabilité de limiter les conséquences humaines et sociales les plus criantes de ce phénomène, ici et maintenant.

1.2 Origines du phénomène sur le plan international

L'Histoire de l'immigration est ancienne de plusieurs siècles et a pris des formes très différentes au cours des âges en fonction, notamment, de la nature des régimes politiques et des niveaux de développement économique. Cette histoire, d'une rare complexité et d'une extrême richesse, ne s'est évidemment pas déroulée de façon linéaire. Elle a fait l'objet de recompositions permanentes. Des pays d'émigration - par ex. l'Italie et l'Espagne - sont devenus des pays d'immigration. La fin des empires coloniaux a également eu des effets majeurs sur les flux migratoires. En outre, les raisons qui fondent l'immigration - professionnelle, politique, sécuritaire, économique, familiale - ont elles-mêmes très sensiblement évolué au cours des temps en fonction de l'histoire de chaque pays et d'aspects démographiques principalement.

Le rapport que le Conseil d'Etat présente aujourd'hui au Grand Conseil ne peut pas, bien entendu, se donner pour ambition de décrire cette histoire dans toutes ses composantes. Il est cependant utile, alors que l'immigration est plus que jamais devenue un enjeu politique sur l'ensemble de la planète, de mettre brièvement en évidence les événements qui ont conduit au développement de l'immigration illégale, objet précisément du présent rapport.

Alors que l'immigration qui a connu une très forte expansion au cours de la période des « 30 Glorieuses » pouvait être globalement considérée comme organisée et canalisée - elle concernait principalement des flux intra européens et des flux entre les anciens pays colonisés et leur métropole, ce qui n'empêchait toutefois pas le développement de la xénophobie et de la peur de l'étranger - l'immigration d'aujourd'hui donne le sentiment d'une perte de maîtrise même si les personnes qui

émigrent légalement sont probablement plus nombreuses que celles qui entrent illégalement dans un pays étranger.

Les causes de l'immigration illégale sont très nombreuses, mais peuvent être résumées de cette manière :

- mise en oeuvre, dans la plupart des pays occidentaux, de politiques migratoires plus restrictives, y compris dans le droit d'asile, privilégiant l'accueil d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et fermant la porte à des travailleurs peu formés ; le besoin en main-d'œuvre peu qualifiée est supposé pouvoir être satisfait par le recours à un marché du travail très large (par exemple l'Union européenne, avec l'élargissement à 27 pays au 1er janvier 2007)
- fossé entre les niveaux de vie, les situations démographiques et démocratiques entre les pays du Sud et du Nord
- mondialisation des échanges de biens et de capitaux ce qui rend difficile à faire comprendre, en contrepartie, que la libre circulation des hommes et des femmes à l'échelle mondiale n'est pas possible
- recrudescence de conflits politiques, ethniques et religieux, souvent de niveau régional
- mondialisation de l'accès à l'information - Internet - et aux images télévisées, sans expression d'un esprit critique ; cela peut donner le sentiment évidemment erroné d'une société de consommation sans limites
- amélioration permanente des moyens physiques de transport, ce qui n'empêche pas parallèlement la recrudescence des Boat people
- développement de filières transcontinentales d'immigration clandestine et constitution d'un immense marché de « trafic de migrants », lucratif et pour le moment peu risqué pour ses instigateurs

Face à ce dramatique constat, il apparaît que seule une coopération d'ampleur sans précédent entre les pays d'origine des clandestins et les pays destinataires, autant en ce qui concerne les possibilités de renvoi dans le cadre d'accords de réadmission que les aides massives au développement, peut laisser un espoir d'améliorer significativement la situation. Ces ambitieuses mesures, dont la difficulté de mise en œuvre est évidente et dont les résultats ne pourront être engrangés qu'à long terme, ont pour conséquence que les instruments de lutte contre le phénomène de l'immigration illégale aujourd'hui à disposition, même

s'ils sont imparfaits, devront être mis en œuvre dans tous les pays concernés, dès lors également en Suisse et dans le canton de Vaud.

A plus long terme, on peut penser que les mutations démographiques qui se poursuivront pourraient conduire les pays occidentaux développés à réviser leur politique migratoire. En effet, au cours du prochain demi-siècle, la plus grande partie de ces pays subiront un processus, déjà entamé, de déclin numérique et de vieillissement important de leur population, tous deux liés à la persistance de taux de fécondité inférieurs au seuil de remplacement des générations et à l'allongement de la durée de vie moyenne.

1.3 Apparition et développement du phénomène de l'immigration illégale en Suisse et dans le canton de Vaud

La Suisse et le canton de Vaud en particulier, de par leur situation géographique au cœur de l'Europe et leur haut niveau de vie, sont confrontés tout naturellement aux mêmes problèmes que les autres pays occidentaux, même si la composition de la population clandestine est spécifique pour des raisons essentiellement historiques.

Sur la base de l'étude de M. Marcello Valli - rapport de mars 2003 rédigé à la demande de la commune de Lausanne[1] - on peut admettre que la présence de migrants sans permis est un phénomène relativement ancien puisqu'il a débuté à partir des années 60. A cette époque, ce sont des travailleurs saisonniers italiens, espagnols, yougoslaves et portugais qui restaient au-delà de la période autorisée, qui s'installaient de façon durable ou qui faisaient venir leur famille en dépit de l'interdiction de séjour. Dans les années 80, de nombreux enfants de saisonniers vivaient cachés en Suisse, sans même fréquenter l'école.

Au début des années 90, le phénomène des sans-papiers tel que nous le connaissons aujourd'hui est véritablement apparu. De nombreux requérants d'asile, déboutés par une décision fédérale, décident néanmoins de rester en Suisse pour des raisons, à leurs yeux, de nature économique et sécuritaire principalement. A partir de la seconde moitié de la décennie 90, un nouveau phénomène commence à se manifester, à savoir l'arrivée en Suisse de migrants sans autorisation de séjour ni de travail. Il s'agit principalement de jeunes femmes provenant d'Amérique du Sud qui, compte tenu des changements survenus dans la structure et l'organisation des familles en Suisse et dans le canton de Vaud, trouvent des emplois d'aide au foyer : garde d'enfants et travaux ménagers. Dans

[1] Valli M. Les migrants sans permis de séjour à Lausanne ; 2003

la mesure où les flux migratoires se développent très souvent en raison de l'attrait que les migrants exercent sur leur entourage resté au pays - ce qui est arrivé s'agissant des équatoriens en particulier - on comprend ainsi mieux l'enchaînement des événements qui finissent pas créer une filière d'immigration clandestine.

Enfin, s'agissant de la problématique particulière de la « traite d'êtres humains », elle sera évoquée au point 6.5.1.

1.4 Typologie des migrants sans autorisation de séjour - les clandestins - en fonction de leur statut d'origine

Il est important de dresser une telle typologie dans la mesure où le terme de « clandestin » ou de « sans-papier », s'il s'applique certes toujours à des personnes en situation illégale, recouvre des situations de différentes natures. Le tableau ci-dessous a pour but d'apporter une nécessaire clarification.

Relevant de la police des étrangers	Ayant relevé du domaine de l'asile
Etrangers qui n'ont jamais eu de titre de séjour *(par exemple des travailleurs clandestins de courte / longue durée)*	**Requérants d'asile déboutés et personnes au bénéfice d'une admission provisoire qui a été levée** **et** • qui n'ont **pas respecté le délai de départ** (suivi ou non d'une disparition) **ou** • qui sont **revenues clandestinement** après un premier départ contrôlé
Personnes frappées d'une décision de non entrée en matière (NEM) suite au dépôt d'une demande d'asile	
Etrangers qui n'ont plus de titre de séjour valable *(par ex. travailleurs dont le permis n'a pas été renouvelé, étudiants qui n'ont pas quitté la Suisse au terme des études, personnes qui ont perdu leur autorisation de séjour suite à la rupture de l'union conjugale, etc.)*	

– 10 –

1.5 Typologie des migrants sans autorisation de séjour - les clandestins - en fonction de leur origine géographique et de leur état civil

Par définition, lorsque l'on évoque les personnes en situation illégale - a fortiori les clandestins au sens étroit du terme, à savoir des ressortissants étrangers n'ayant jamais requis de titre de séjour - il est difficile de disposer de données fiables, tant quantitatives que qualitatives, en particulier l'origine des personnes concernées. Néanmoins, le rapport de mars 2003 de M. Valli, déjà cité sous le chapitre 1.3, nous permet de disposer d'un certain nombre d'informations qu'il est intéressant de présenter, notamment en ce qui concerne les clandestins installés à Lausanne :

- Les Latino-américains forment le groupe le plus important. Ils représentent environ 50 % du nombre de clandestins. Il s'agit principalement de familles. Le nombre de femmes migrantes est très élevé. Les Equatoriens constituent la communauté la plus importante. D'autres nations sont aussi représentées : Brésil, Colombie et, dans une moindre mesure, Pérou, Bolivie et Chili.

- Les personnes qui restent en Suisse après avoir été déboutées de la procédure d'asile sont nombreuses et il est difficile d'estimer combien de temps elles y demeurent avant de tenter éventuellement leur chance dans un autre pays. Ce groupe est hétérogène. Il est composé principalement de célibataires provenant des pays de l'ex-Yougoslavie, d'Afrique subsaharienne, de Turquie, d'Algérie, du Sri Lanka, d'Arménie, etc.

- Des personnes seules en provenance de Russie, d'Ukraine, de Géorgie, ainsi que d'autres pays de l'Est forment un groupe principalement caractérisé par une migration de type saisonnier. Les ressortissants polonais et tchèques, par exemple, autrefois dans la même situation, pourront à l'avenir bénéficier de l'extension de la libre circulation dans le cadre des Accords bilatéraux Suisse – UE.

- Un certain nombre de ressortissants chinois séjournent de façon irrégulière. Souvent arrivés comme étudiants, ces jeunes gens et jeunes filles considèrent souvent leur séjour en Suisse comme une étape vers d'autres destinations.

– 11 –

1.6 Typologie des passeurs et modes opératoires

Même si ce sujet doit être abordé avec toute la prudence requise, il n'en reste pas moins qu'il faut admettre que le phénomène des clandestins s'est développé en grande partie à cause de ce que l'on peut qualifier de « trafic de migrants », infraction lucrative et qui est pour le moment moins réprimée que d'autres types de trafic, d'où un intérêt évident pour des réseaux criminels à l'échelle internationale. Toutefois, les protagonistes de ce trafic - les passeurs - sont de plusieurs ordres :

- membres de la famille et connaissances des clandestins qui n'ont pas pour premier objectif de s'enrichir
- passeurs occasionnels qui s'assurent un revenu accessoire
- passeurs professionnels appartenant aux milieux du crime organisé, agissant dans le but de s'enrichir ou pour des motifs idéologiques

Les types de trafic et les modes opératoires sont très divers et ils évoluent rapidement en fonction des nouvelles technologies de communication (Internet, téléphones portables). En Suisse, selon les autorités fédérales concernées, on a essentiellement affaire à de petits groupes de migrants introduits sur notre territoire, les grands groupes étant plus rares en raison de l'exigence d'une logistique plus lourde. Les frais de passage vont de quelques centaines à plusieurs dizaines de milliers de francs et dépendent notamment de la distance séparant le pays d'origine du pays de destination, ainsi que du nombre de frontières à franchir.

Les modes opératoires divergent énormément d'un type de trafic à un autre, mais dans la très grande majorité des cas il est constaté une dissimulation d'identité et un trafic de documents. Les entrées illégales avec des documents et des visas falsifiés semblent en recrudescence. Par ailleurs, de nombreuses autres méthodes sont connues, sachant qu'elles peuvent différer radicalement de nature et de mode de mise en œuvre : mariage fictif, mariage forcé, prétendue parenté, regroupement familial, adoption abusive, entrée clandestine par le biais de l'asile, etc.

Cela étant, d'autres situations de clandestinité peuvent voir le jour sans entreprise frauduleuse de grande envergure a priori. A titre d'exemple, la très importante communauté équatorienne du canton de Vaud s'est, dans une large mesure, constituée par l'arrivée de femmes seules dans un premier temps, plus à même de trouver rapidement un travail salarié, avant d'être rejointes par leurs enfants - rapidement scolarisés - et le reste de la famille. Ces personnes passent généralement par l'Espagne, pays dans lequel elles peuvent entrer sans visa, avant de rejoindre la Suisse et

en particulier le canton de Vaud par la « frontière verte ». Dans ce cas, les passeurs sont souvent les migrants déjà installés qui « invitent » ou aident leurs familles ou amis à les rejoindre.

A cet égard, il est intéressant de noter que plus une communauté étrangère est fortement installée dans une région de notre pays, que ce soit de manière légale ou illégale, plus le nombre de personnes appelées à rejoindre cette diaspora est élevé. On l'a constaté avec les ressortissants des pays de l'ex-Yougoslavie et aujourd'hui, plus particulièrement, avec les personnes provenant de l'Equateur.

Si une grande partie des activités des passeurs, quels qu'ils soient, reste aujourd'hui inconnue, et que notre arsenal juridique jusqu'alors insuffisant freinait la lutte contre ce phénomène, on peut espérer que la mise en œuvre de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr), en particulier, entraînera une plus grande efficacité dans ce domaine. Par ailleurs, le fait que la Suisse puisse progressivement mieux accéder à des banques de données sur les personnes facilitera l'identification des passeurs et des migrants introduits clandestinement. En outre, la mise en place prévue de documents anti-falsification et le développement des technologies biométriques rendra la tâche plus difficile aux trafiquants de migrants.

2. CADRE LEGAL

2.1 Introduction

Le contexte légal relatif à la police des étrangers, qui réserve l'accès au marché de l'emploi suisse en priorité aux ressortissants de l'UE/AELE d'une part, et aux ressortissants hautement qualifiés d'autres pays d'autre part, a conduit nombre de personnes, en provenance de pays extracommunautaires, à opter pour la clandestinité. En effet, ce système légal a évolué de façon toujours plus marquée dans ce sens, et pose les principes de base suivants :

- article 8 de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE) et Accord bilatéral Suisse-UE sur la libre circulation des personnes : politique des cercles et instauration d'un système binaire de recrutement des travailleurs étrangers favorisant presque exclusivement le bassin européen de recrutement (UE/AELE) ;
  - seules exceptions **:** personnel hautement qualifié / artistes de cabaret ;

– 13 –

- 1991-1998 : exclusion progressive, via une modification de l'OLE, de l'ex-Yougoslavie du bassin traditionnel de recrutement ;
- Article 8 OLE : autorisation d'effectuer un apprentissage seulement pour les ressortissants UE/AELE.

En ce qui concerne les personnes ayant relevé du domaine de l'asile, le principe de l'exclusivité de la procédure d'asile (art. 14 de l'actuelle loi sur l'asile/LAsi) fait obstacle à l'octroi d'une autorisation de police des étrangers, sauf s'il existe un droit (par exemple par le regroupement familial avec un conjoint suisse ou un titulaire d'un permis C).

La réglementation sur l'asile (LAsi et ordonnances OA 1, 2 et 3, entrées en vigueur le 1er octobre 1999) prévoit la possibilité, à certaines conditions, d'accorder des admissions provisoires pour cas de détresse personnelle grave (44 LAsi), fondée essentiellement sur la situation créée par un long séjour en Suisse, pour autant qu'une décision de rejet de la demande et de renvoi définitive et exécutoire n'ait pas encore été rendue.

A cet égard, la nouvelle réglementation des cas de rigueur prévue par la révision de la loi sur l'asile, adoptée par le peuple suisse le 24 septembre 2006, confère la possibilité pour le canton, à certaines conditions et moyennant l'approbation de l'autorité fédérale, d'octroyer une autorisation de séjour à une personne dont la demande d'asile a été rejetée si sa situation est constitutive d'un cas de rigueur en raison de son intégration (art. 14 al. 2 nouveau, dont la date d'entrée en vigueur est le 1er janvier 2007). Cela étant, la possibilité de proposer une admission provisoire dans les cas de détresse personnelle grave en cours de procédure d'asile est supprimée.

Enfin, il est à relever que la dernière action qui a permis la régularisation d'un grand nombre de personnes étrangères a eu lieu en mars 2000. Décidée par le Conseil fédéral cette action a permis de régulariser la situation de personnes entrées en Suisse avant le 1er janvier 1993, soit depuis plus de 7 ans à ce moment-là. 17'000 personnes en ont bénéficié au niveau national, dont environ 1'500 pour le canton de Vaud. Cette action a permis d'éviter que de nombreuses personnes soient renvoyées après de longues années en Suisse ou qu'elles choisissent d'entrer dans la clandestinité.

– 14 –

2.2 La loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) et ses dispositions d'exécution

La réglementation sur le séjour et l'établissement des étrangers applicable aux ressortissants extracommunautaires se fonde sur les dispositions de la LSEE, de son règlement d'exécution (RSEE) ainsi que de l'ordonnance fédérale limitant le nombre des étrangers (OLE). Elle définit de manière exhaustive les différentes catégories de séjour ainsi que les conditions qui y sont attachées.

En ce qui concerne le règlement des conditions de résidence en droit des étrangers, les personnes étrangères qui n'exercent pas d'activité lucrative peuvent séjourner en Suisse durant trois mois (séjour touristique, de visite, etc.). Un séjour prolongé, ou pour exercer une activité lucrative, nécessite l'obtention d'une autorisation de séjour. A défaut et en référence à la jurisprudence du Tribunal administratif du canton de Vaud (arrêt PE 2006.0385), l'étranger qui n'est au bénéfice d'aucune autorisation peut être tenu en tout temps, sans procédure spéciale, de quitter la Suisse (art. 12 LSEE). De même, si l'étranger a exercé une activité lucrative sans autorisation, il sera en règle générale contraint de quitter la Suisse (art. 3 al. 3 RSEE).

En cas de demande de prise d'activité, les autorités du marché du travail sont compétentes pour statuer sur la prise d'emploi. L'approbation fédérale doit être requise en fonction du type d'autorisation sollicité.

S'agissant de l'exercice d'une première activité lucrative, la priorité est donnée aux travailleurs indigènes et aux demandeurs d'emploi étrangers se trouvant déjà en Suisse et autorisés à travailler (art. 7 OLE). Les ressortissants des Etats membres de l'UE et de l'AELE bénéficient également du principe de la priorité (art. 8 OLE). Une exception à ce principe ne peut être admise que lorsqu'il s'agit de personnel qualifié et que des motifs particuliers le justifient (art. 8 al. 3 let. a OLE). Il faut entendre par personnel qualifié les personnes au bénéfice de connaissances professionnelles si spécifiques qu'il ne serait pas possible de les trouver sur le marché de l'emploi suisse ou au sein de l'UE ou de l'AELE.

Par ailleurs, l'article 13 let. f OLE prévoit une exception aux mesures de limitation pour un séjour avec activité. Selon cette disposition, ne sont pas comptés dans les nombres maximums les étrangers qui obtiennent une autorisation de séjour dans un cas d'extrême gravité ou en raison de considérations de politique générale. Dans la pratique, on parle de « permis humanitaires ». Il convient de souligner ici que l'Office fédéral

des migrations (ODM) est seul compétent pour admettre une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers (art. 52 let. a OLE).

S'agissant des infractions aux prescriptions de police des étrangers, l'étranger qui entre ou qui réside illégalement en Suisse peut être puni de l'emprisonnement jusqu'à six mois, la peine pouvant consister en une amende dans les cas de peu de gravité (art. 23 LSEE). L'autorité fédérale peut en outre interdire l'entrée en Suisse, pour une durée n'excédant pas trois ans, à des étrangers qui ont contrevenu gravement ou à réitérées reprises à des prescriptions sur la police des étrangers, à d'autres dispositions légales, ou à des décisions de l'autorité fondées sur ces dispositions (art. 13 al. 1er LSEE).

La législation fédérale prévoit également des dispositions contraignantes à l'égard des employeurs. Conformément à l'article 3 LSEE, un employeur ne peut occuper un travailleur étranger que si ce dernier est au bénéfice d'une autorisation de séjour qui lui en donne la faculté. A défaut, l'employeur ayant occupé intentionnellement un étranger non autorisé à travailler en Suisse est passible d'une amende jusqu'à 5000 francs (3000 francs pour les cas de négligence). En cas de récidive intentionnelle en l'espace de cinq ans, une peine d'emprisonnement de six mois au plus peut être prononcée en sus de l'amende.

Par ailleurs, en cas de violations graves ou répétées du droit des étrangers, les demandes de l'employeur peuvent être rejetées totalement ou partiellement par le service de l'emploi (art. 55 al. 1er OLE). Les frais d'assistance et de rapatriement du travailleur sans autorisation peuvent lui être mis à charge (art. 55 al. 3 OLE).

2.3 La nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr)

Le 24 septembre 2006, suite à l'aboutissement de la procédure de referendum, le peuple suisse s'est prononcé favorablement sur le projet de nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr). Son entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008.

La nouvelle loi consacre le principe binaire d'admission des ressortissants étrangers en vue d'exercer une activité lucrative. Ainsi, l'admission et le séjour des ressortissants des Etats de l'UE et de l'AELE sont régis essentiellement par la réglementation de l'Accord Suisse-UE sur la libre circulation des personnes, entré en vigueur le 1er juin 2002, qui prévoit un libre accès progressif au marché du travail suisse. Par ailleurs, la LEtr limite l'accès des ressortissants des Etats tiers au marché

suisse du travail aux seuls cadres, spécialistes ou autres travailleurs qualifiés qui sont nécessaires (art. 23).

Si la loi ne contient pas de dispositions propres à résoudre totalement la problématique des clandestins, elle fournit néanmoins quelques instruments pour lutter contre ce phénomène. Par ailleurs, il n'est pas inutile de rappeler que les autorités helvétiques sont peu enclines à procéder à des régularisations collectives de personnes en situation irrégulière. En effet, elles privilégient une approche au cas par cas.

La LEtr ne modifie pas fondamentalement les conditions d'accès à l'octroi d'un permis humanitaire, le texte du nouvel article 30 al. 1er let. b LEtr ayant une portée semblable à celui de l'actuel article 13 let. f OLE. Cette disposition prévoit ainsi qu'il sera possible de déroger aux conditions d'admission dans le but de tenir compte des cas individuels d'une extrême gravité ou d'intérêts publics majeurs.

La nouvelle loi accorde en revanche une grande importance à la lutte contre les abus en matière de police des étrangers. Il s'agit notamment de rendre le travail au noir moins attrayant, en punissant plus systématiquement les employeurs et en prévoyant des sanctions plus sévères.

Ainsi, l'employeur qui aura intentionnellement employé un étranger sans autorisation de travail en Suisse pourra être puni d'une peine d'emprisonnement d'un an au plus ou d'une amende de 500'000 francs au plus. En cas de récidive, la peine sera l'emprisonnement et une amende d'un million de francs au plus (art. 117).

Par ailleurs, en cas de violations répétées de la LEtr, l'autorité compétente pourra rejeter entièrement ou partiellement ses demandes d'admission de travailleurs étrangers si ces derniers n'ont pas un droit à l'autorisation. En outre, les frais non couverts relatifs au séjour et au voyage de retour du travailleur clandestin seront à la charge de l'employeur (art. 122).

Les sanctions sont également durcies en ce qui concerne l'activité de passeurs.

Enfin, les nouvelles dispositions introduites pour limiter les mariages de complaisance (art. 118) vont également contribuer à lutter contre la migration clandestine. La conclusion d'un tel mariage avec un étranger, de même que le fait de le faciliter ou de le rendre possible, sera passible d'une peine d'emprisonnement ou d'une amende de 20'000 francs au plus.

Par ailleurs, l'officier de l'état civil pourra refuser son concours s'il apparaît que l'un des fiancés ne veut manifestement pas fonder une communauté conjugale mais éluder les dispositions sur l'admission et le séjour des étrangers (art. 97a nouveau du Code civil suisse). Il en ira de même lorsque l'un des partenaires ne veut manifestement pas mener une vie commune, conformément à l'article 6 al. 2 de la loi du 18 juin 2004 sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe (LPart), dont la date d'entrée en vigueur est le 1er janvier 2007.

2.4 La nouvelle loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTn)

La loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (loi contre le travail au noir, LTn), dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008, prévoit quatre mesures principales de prévention et de répression :

- une simplification administrative en matière d'assurances sociales par l'introduction d'une procédure simplifiée pour les activités dépendantes de portée limitée (par exemple dans les ménages privés) ;
- l'obligation faite aux cantons de désigner un organe de contrôle cantonal disposant de compétences de contrôle renforcées ;
- l'obligation faite aux organes et autorités concernées de se communiquer les uns aux autres les résultats des contrôles effectués auprès des employeurs ;
- l'introduction de sanctions renforcées.

Ces mesures doivent également permettre de mieux coordonner l'action des différentes autorités concernées par cette problématique, d'une part, et de pouvoir évaluer plus précisément l'ampleur du phénomène du travail au noir, d'autre part. Ainsi, outre ses compétences en matière de contrôle, l'organe mis sur pied par les cantons aura notamment la mission de veiller à la coordination et à l'échange d'informations en matière d'inspection du travail, d'assurance-chômage, d'asile, de police des étrangers, d'état civil, de fiscalité, d'emploi et d'assurances sociales.

Les sanctions auxquelles s'exposent les employeurs sont renforcées : en cas d'infraction grave à la loi contre le travail au noir, ces derniers peuvent être exclus des marchés publics pour une période de cinq ans au plus (art. 18), et les frais occasionnés par le contrôle peuvent leur être

mis à charge. Par ailleurs, les cotisations dues à la caisse de compensation relatives à du travail au noir peuvent être majorées de 50% voire, en cas de récidive, de 100 % au plus des montants dus. Ces suppléments ne peuvent être déduits du salaire de l'employé (art. 14bis nouveau LAVS). Enfin, les employeurs s'exposent à subir des réductions des aides financières publiques.

2.5 La loi cantonale sur l'emploi du 5 juillet 2005 (LEmp)

Dans ce contexte, la loi cantonale sur l'emploi (LEmp), entrée en vigueur le 1er janvier 2006, intègre d'ores et déjà la mission prévue par la nouvelle loi fédérale contre le travail au noir relative à la mise sur pied d'un organe chargé notamment de vérifier le respect des obligations légales conformément au droit des assurances sociales, aux dispositions migratoires et aux mesures réglant l'imposition à la source.

La commission cantonale tripartite pour l'emploi instituée par la dite loi est ainsi notamment chargée de proposer au Conseil d'Etat l'adoption périodique d'un plan de lutte contre le travail au noir. Ce plan fixe les actions de prévention, d'information et de contrôle ainsi que, pour chacun de ces thèmes, les priorités, les moyens et les objectifs.

Le Conseil d'Etat veillera à ce que l'organe de contrôle dispose des ressources nécessaires à la mise en œuvre de ce nouveau dispositif, dont le développement et l'action seront soutenus financièrement par la Confédération.

3. PROBLEMATIQUE DU PHENOMENE DES CLANDESTINS EN RELATION AVEC LE MARCHE DU TRAVAIL, CONSEQUENCES, DECISIONS DU CONSEIL D'ETAT EN MATIERE DE LUTTE/ACCOMPAGNEMENT

3.1 Marché du travail

3.1.1 Difficultés éventuelles de recrutement de main-d'œuvre dans certains secteurs économiques

Sur ce point, il s'agit notamment de savoir si des difficultés de recrutement pourraient être génératrices de travail clandestin. La discussion porte sur la question de savoir quelles sont les branches économiques qui ont de la peine à recruter de la main-d'œuvre sur le marché européen du travail (UE/AELE). Il semble que ce soit le cas du monde agricole au sens large. Cela étant, l'élargissement de l'UE à vingt-

– 19 –

cinq membres doit permettre à cette branche de trouver de nouvelles sources de main-d'œuvre.

Les consultations effectuées sur ce thème auprès des représentants de différents secteurs d'activités, principalement dans le cadre des travaux du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins constitué suite à une décision du Conseil d'Etat du 8 juillet 2002, ont permis de dégager les points de vue présentés ci-après. Il convient de relever de manière générale que les représentants syndicaux n'ont pas voulu participer aux travaux, ainsi leur position n'apparaît pas dans le présent document.

Selon l'AVDEMS (Association vaudoise des EMS) et la FEDEREMS (la Fédération des EMS), **les établissements médico-sociaux** ne rencontrent a priori pas de difficultés particulières de recrutement, car les conditions de travail y sont nettement plus attrayantes que dans l'hôtellerie et la restauration (salaires, horaires, etc.). Il semble donc possible de recruter sur le marché indigène du travail, éventuellement aussi dans les régions frontalières. Il n'y aurait donc pas un besoin de devoir recruter de la main-d'œuvre non qualifiée en dehors de l'UE/AELE.

Pour les hôpitaux publics et parapublics, selon la FHV (Fédération des hôpitaux vaudois), le principal problème de recrutement (moins grave qu'à une certaine période) touche au personnel infirmier, mais cette catégorie tombe sous le coup des personnes dites hautement spécialisées, dont le recrutement dans les Etats tiers n'est pas impossible. S'agissant du personnel non qualifié (cuisine, lingerie, nettoyage, etc.), il n'y a aucune difficulté de recrutement, vu aussi les bonnes conditions de travail de cette catégorie de personnel par rapport à l'hôtellerie et la restauration. Les hôpitaux n'ont d'ailleurs que peu de postes à offrir dans ce domaine par rapport aux nombreuses demandes qu'ils reçoivent.

Dans la construction et le bâtiment, la FVE (Fédération vaudoise des entrepreneurs) et la Fédération des maîtres ferblantiers, appareilleurs et couvreurs n'ont constaté aucun problème particulier de recrutement de main-d'œuvre non qualifiée dans la zone UE/AELE, ce d'autant moins qu'il n'est désormais plus nécessaire d'apporter la preuve de vaines recherches sur le marché indigène du travail.

Si l'on ne peut nier l'existence de travail au noir dans ce secteur, le phénomène n'est assurément pas dû à des difficultés de recrutement; il est le fait de quelques cas isolés d'employeurs prêts à enfreindre, de manière inacceptable, le cadre légal pour réduire leurs coûts de fonctionnement.

– 20 –

Concernant **la viticulture**, la FVV (Fédération vaudoise des vignerons) indique que certains vignerons sont extrêmement bien organisés et font appel, pour les vendanges et les effeuilles, à du personnel connu de longue date, local ou étranger. Cela étant, la viticulture a pris un essor important dans certains pays situés dans la zone UE/AELE (par exemple le Portugal), de telle sorte que la main-d'œuvre qui était auparavant libre n'est plus disponible. A cet égard, comme les travaux en question ne nécessitent pas de formation particulière, il n'est pas possible d'obtenir des permis de travail pour des travailleurs extracommunautaires. Certains vignerons font donc parfois appel à du personnel provenant hors de la zone concernée par les accords bilatéraux, qui ne disposent pas forcément d'une autorisation de travail. Ce phénomène est particulièrement marqué à la période des vendanges.

Pour ce qui est du **secteur de l'hôtellerie et de la restauration**, il n'a été possible d'obtenir des réponses que de la part de Gastrovaud. Sur le principe, il apparaît qu'il ne devrait pas y avoir de difficultés de recrutement, car il existe actuellement des demandeurs d'emploi inscrits dans des ORP pour cette branche. A cet égard, les statistiques du SDE laissent apparaître qu'à fin septembre 2006 il y avait 2629 demandeurs d'emploi dans ce secteur, parmi lesquels 1900 chômeurs, avec certes une diminution annuelle de 6 % par rapport à l'année précédente. Au demeurant, les statistiques de l'année précédente (2005) démontraient un accroissement annuel de demandeurs d'emploi et de chômeurs dans ce secteur (voir le tableau ci-après).

Effectifs selon la profession exercée : Hôtels, restaurants, économie domestique	**Demandeurs d'emploi**	Variation annuelle	**Dont chômeurs**	Variation annuelle
Fin septembre 2006	2'629	- 6%	1'900	- 6%
Fin septembre 2005	2'793	+ 3%	2'030	+ 1%

D'un autre côté, il ressort des statistiques du SPOP relatives aux demandes de régularisation enregistrées depuis le début 2002 qu'un bon quart (26 %) des travailleurs clandestins concernés oeuvrent dans le secteur de l'hôtellerie restauration, respectivement 10 % pour les activités de nettoyage. Si cette proportion ne peut pas forcément être extrapolée telle quelle à l'ensemble du phénomène des clandestins (la présentation de demandes de régularisation dépend notamment de la possibilité d'attester de conditions d'emploi correctes et d'une certaine

stabilité et continuité de l'activité), elle est cependant probablement une illustration relativement proche de la réalité du marché. Par conséquent, force est de constater que soit il y a un décalage entre l'activité précise (travail en cuisine, service à la clientèle, etc.) offerte sur le marché de l'emploi et celle recherchée par les demandeurs d'emploi, soit les conditions de rémunération que les employeurs sont disposés à offrir les orientent plutôt vers des travailleurs clandestins que vers des demandeurs d'emploi légalement disponibles.

Enfin, dans le **secteur domestique**, il n'a pas été possible de sonder les employeurs à cause de leur trop grande dispersion. Cela étant, l'analyse des dossiers de demandes de régularisation traitées par le SPOP fait ressortir la présence d'environ un tiers des personnes concernées par ce secteur. Là encore, cette statistique ne donne bien sûr qu'une vision partielle du phénomène car cette démarche est plus difficile (par rapport aux exigences liées à l'indépendance financière et la preuve de la durée et la continuité du séjour) pour les femmes de ménage. Toutefois, même si ces chiffres ne sont pas très scientifiques, la relative constance des pourcentages entre les analyses effectuées au début et à la fin de l'année 2004 paraît de nature à fournir, par extrapolation, une première approche plus ou moins fiable de cette problématique dans le canton, avec une proportion possible de 30 à 50 % de femmes de ménage pour l'ensemble des travailleurs clandestins du canton. Au surplus, le fait que le travail domestique ne constitue l'activité principale que pour un peu moins de 60% des dossiers de régularisation concernés démontre que les conditions de rémunération pratiquées dans ce secteur permettent difficilement de se prétendre autonome financièrement avec cette seule activité.

En résumé, hormis peut-être le secteur domestique et le secteur primaire, il n'apparaît donc pas que le travail clandestin soit directement et systématiquement lié à des difficultés de recrutement.

En dehors de ces deux secteurs, il est donc vraisemblable que la recherche d'une main d'œuvre meilleure marché constitue la principale cause du travail clandestin.

– 22 –

3.1.2 Conséquences du travail clandestin

3.1.2.1 Impacts sur le plan du marché du travail

Des données précises ne sont pas disponibles actuellement concernant le nombre de personnes séjournant illégalement dans notre pays. Selon le rapport final de gfs.bern du mois d'avril 2004 commandé par l'Office fédéral des migrations, quelques 90'000 sans-papiers vivraient en Suisse, avec une marge de fluctuation de 10'000 personnes vers le haut et vers le bas. Cette estimation est notamment nettement inférieure à des évaluations qui ont été émises par les organisations d'intéressés, allant de 90'000 à 300'000 personnes (cf rapport sur la migration illégale du 23 juin 2004 publié par l'ODM). Par ailleurs, selon le rapport de gfs.bern, les experts vaudois estiment que 12'000 à 15'000 sans-papiers séjourneraient dans le canton de Vaud.

Il est impossible d'évaluer avec précision la proportion de clandestins exerçant en permanence, ou à titre temporaire, une activité lucrative, de même qu'il serait impossible d'apprécier exactement sous quelles formes ces travailleurs seraient illicitement employés. La définition du travail illicite recouvre en effet de nombreux cas de figure, qui peuvent se confondre ou se superposer sans qu'il soit envisageable de définir une règle générale.

En fin de compte, la question ne porte pas tant sur le nombre exact de travailleurs sans papiers, mais plutôt sur les effets du travail clandestin et force est ici de constater que les conséquences négatives de ce phénomène sont nombreuses et inadmissibles.

En premier lieu, il faut souligner que le travail clandestin génère par lui-même une "classe" de travailleurs exploités, vivant souvent dans des conditions sociales et sanitaires contraires à la dignité humaine, et qu'il crée également un effet d'appel incessant encourageant l'émergence de filières migratoires illicites et de réseaux criminels. Sur le plan économique, il favorise la persistance de structures peu productives, maintient des bas niveaux de salaires, induit de la concurrence déloyale et pénalise les employeurs qui respectent les normes légales ou conventionnelles.

Le travail clandestin crée des distorsions importantes sur le marché du travail, qui pénalisent en premier lieu les populations les plus précarisées. Il intensifie les difficultés d'insertion des demandeurs d'emploi et des chômeurs les moins qualifiés et peut limiter la volonté des employeurs

d'engager et de former des apprentis. Il exerce indéniablement une pression à la baisse sur les salaires, dans un certain nombre de secteurs à faible valeur ajoutée, et produit donc des effets de dumping. Il constitue en fin de compte une concurrence déloyale dont les premières victimes sont les chômeurs et les bénéficiaires du revenu d'insertion (RI).

En outre, en matière d'assurances sociales et de fiscalité, ce phénomène génère un manque à gagner dans la mesure où, fréquemment, les clandestins et leurs employeurs ne déclarent pas l'activité. Par ailleurs, il est également source de coûts pour les collectivités publiques, notamment dans les domaines de la santé et de la formation, ainsi qu'en termes d'assistance. Ces aspects seront développés ci-après ainsi qu'au chapitre 6.

3.1.2.2 Impacts sur les plans fiscaux et des assurances sociales

Le rapport sur la migration illégale publié le 23 juin 2004 par l'ODM, constate qu'il est fréquent que les clandestins et leurs employeurs ne versent pas de cotisations aux assurances sociales ni ne paient d'impôts.

Au niveau cantonal, il n'existe pas d'étude disponible concernant l'estimation des pertes fiscales résultant de l'activité non déclarée telle qu'elle est exercée par un certain nombre de clandestins.

Cela étant, selon l'étude de gfs.bern du mois d'avril 2004 déjà citée au chapitre précédent, les données disponibles relatives à l'ampleur du travail au noir en Suisse faisaient état d'un volume de quelque 37 milliards de francs pour l'année 2001 (soit 9,3% du produit intérieur brut, PIB). Pour l'année 2004, les estimations sur l'incidence de l'économie parallèle selon la méthode du Professeur Schneider de l'Université de Linz ont chiffré à quelques 40 milliards de francs au total (toutes catégories de travailleurs confondues, suisses compris) les sommes provenant de l'exercice d'une activité lucrative sans déduction des primes d'assurances sociales, ce qui représente 9 à 10 % du PIB (cf. rapport sur la migration illégale du 23 juin 2004).

A ce jour, cette hypothèse n'est pas vérifiable et elle recouvre toutes les formes de travail illicites envisageables, soit également celles qui ne concernent pas spécifiquement les travailleurs clandestins.

Dans ce contexte, il convient de mentionner le travail « au gris » concernant un nombre non défini de travailleurs étrangers qui ne sont pas au bénéfice d'un droit de séjour légal dans notre pays, dans le cadre

duquel les cotisations aux assurances sociales sont versées malgré le caractère clandestin du travail.

Cela étant, l'on peut relever qu'avec l'entrée en vigueur, fixée au 1er janvier 2008, de la loi fédérale contre le travail au noir, les situations de travail non déclaré qui seront détectées par les autorités fédérales et cantonales, notamment par les autorités en matière d'assurances sociales, devront désormais être communiquées spontanément à l'autorité fiscale (art. 17). Cette mesure devrait contribuer à réduire les montants de revenus résultant de l'activité illicite qui échappent à toute perception, par une mise en réseau des données administratives.

3.1.3 Décisions du Conseil d'Etat en matière de lutte contre le travail clandestin

Une application rigoureuse des dispositions légales contre le travail au noir est nécessaire, notamment pour empêcher des abus de la part des employeurs et la distorsion du marché en général, de même que pour prévenir ce phénomène et les situations humaines difficiles qui en résultent.

a) Le 8 juillet 2002, sur proposition du Département de l'économie (DEC), le Conseil d'Etat adoptait une décision relative à la problématique du travail au noir qui tendait, d'une part, à ce que des contrôles soient effectués au sein d'entreprises agricoles et autres entreprises et, d'autre part, à mettre en place, sous la présidence du Département des institutions et des relations extérieures (DIRE), un Groupe de travail (GT) interdépartemental DIRE – DEC – DSE (Département de la sécurité et de l'environnement) chargé de remettre un plan d'actions au gouvernement sur les rôles des entités concernées (communes, services de l'Etat, forces de l'ordre) et sur des propositions de mesures, sanctions et actions de coordination.

Le Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins a rendu son rapport final en mars 2005 et a émis des recommandations en matière de : (I) besoins sanitaires des clandestins, (II) emploi, (III) critères de régularisation, (VI) constitution d'un interface cantonal, (V) aide sociale allouée aux clandestins, (VI) aide au retour, et (VII) dissolution du Groupe de travail.

En particulier, le Groupe de travail a formulé une double recommandation en matière d'emploi, portant d'une part sur l'attention particulière à porter sur l'adoption et/ou la mise en œuvre des mesures (de lutte contre le travail illicite) contenues par les outils légaux que

– 25 –

constituent la loi fédérale contre le travail au noir, la loi fédérale sur les étrangers, ainsi que la loi cantonale sur l'emploi.

D'autre part, en ce qui concerne le travail clandestin dans le secteur domestique, il a émis une recommandation tendant à adopter des mesures structurelles, tant sur le plan de la prévention de ce phénomène que dans le domaine de la protection des employé/es, pour le diminuer.

Statuant sur le rapport final précité du Groupe de travail dans sa séance du 13 avril 2005, le Conseil d'Etat a pris acte des recommandations précitées, et a chargé les départements concernés de les évaluer et, le cas échéant, de les mettre en œuvre.

b) En ce qui concerne le sort des employeurs impliqués dans une procédure de régularisation, l'analyse faite par le Groupe de travail interdépartemental DEC-DIRE-DSAS sur la politique migratoire, constitué par décision du Conseil d'Etat du 23 décembre 2004, laisse apparaître que dans un objectif de lutte contre le travail au noir - et c'est notamment ce qui arrive actuellement dans le cadre des contrôles des chantiers - des sanctions devraient être prononcées.

Cette approche n'avait pas été systématiquement appliquée jusqu'ici dans les dossiers de régularisation traités par l'administration cantonale, notamment en raison de l'effet pervers qui pourrait en résulter pour les travailleurs concernés : les efforts de ceux-ci pour attester de la réalité d'une longue durée de séjour et de travail pourraient se heurter, de façon pénalisante à leur égard, à un renoncement des employeurs à s'impliquer en raison des risques élevés de rattrapage auxquels ils devraient faire face.

Lors de sa conférence de presse du 16 mars 2006 relative à sa politique migratoire et de gestion du marché du travail, le Conseil d'Etat a fait part de sa volonté de renforcer au niveau cantonal la lutte contre le travail illicite, et de sanctionner avec rigueur les employeurs contrevenant aux règles du marché du travail. Ainsi qu'il l'a expliqué, les mesures adoptées doivent viser principalement à renforcer les sanctions applicables aux employeurs recourant aux services de travailleurs clandestins, et à améliorer l'exécution des décisions de renvoi des personnes séjournant illégalement dans le canton.

D'une façon générale, les sanctions administratives seront désormais appliquées avec plus d'intensité et des émoluments seront facturés pour chaque décision de sanction. En dernier lieu, les contrevenants seront systématiquement dénoncés pénalement et les autorités judiciaires auront

– 26 –

la faculté, en plus des amendes et des frais de procédure, de facturer des créances compensatoires visant à rétablir les institutions sociales dans leurs prérogatives.

Par ailleurs, en vertu de l'article 55 al. 3 OLE, les frais de renvoi et d'expulsion des travailleurs clandestins seront désormais mis à la charge des employeurs par le DIRE. Lors de contrôles, les frais de procédure seront également imputés aux mêmes employeurs en cas de constat de travail illicite au sens de l'article 79 de la loi cantonale sur l'emploi.

Dans ce contexte, la loi cantonale sur l'emploi tend également à intensifier la lutte contre le travail illicite en le rendant plus onéreux - donc moins attractif - par l'introduction d'un dispositif général de prévention et de renforcement des contrôles et des sanctions.

Enfin, en ce qui concerne les conséquences pour l'employeur d'une demande de régularisation, il n'y a, a priori, pas de raison de ne pas informer d'autres autorités ou institutions, telles que le fisc (impôt à la source) ou la caisse cantonale de compensation AVS, afin qu'elles puissent procéder au recouvrement d'arriérés éventuels.

3.1.4 Décisions du Conseil d'Etat en matière de mesures d'accompagnement

A) Activités dans le secteur domestique

En ce qui concerne la mise en oeuvre de mesures structurelles, le Conseil d'Etat a adopté en date du 18 janvier 2006 un arrêté établissant un contrat-type de travail pour le personnel des ménages privés.

Par ailleurs, il entend promouvoir de manière accrue le système du « Chèque emploi ». Ce système, que l'Entraide Protestante Suisse (EPER) a mis sur pied avec l'appui du canton (SDE) et de la ville de Lausanne mérite une attention particulière, dès lors qu'il est apparu clairement, comme expliqué plus haut, que le secteur domestique est particulièrement touché par le phénomène du travail clandestin.

Sous l'angle de la prévention du travail au noir, qui touche indifféremment les suisses, les étrangers établis et les clandestins, ce système facilite la gestion de travaux administratifs souvent complexes liée à l'engagement de personnel de maison ; il encourage ainsi tant l'employeur que l'employé à formaliser leur engagement conformément aux obligations légales et sociales en vigueur. En particulier, les employeurs ne doivent plus objecter que c'est la complexité de ces

démarches qui les oriente vers l'engagement de personnes sans statut de séjour.

Le « Chèque emploi » permet également aux employé/es d'être mieux protégé/es face aux aléas de la vie (accident, invalidité, etc.) et leur assure en outre la transparence des relations de travail, ce qui n'est pas toujours le cas pour les emplois de proximité. A ce titre, ce système est de nature à fournir une protection minimale et des prestations sociales (assurances sociales, allocations familiales).

L'utilisation de ces chèques s'effectue simplement au moyen, d'une part, d'un formulaire rempli par l'employeur et signé par l'employé/e et, d'autre part, d'un organe intermédiaire, en l'occurrence l'EPER, qui, contre le versement d'une somme modique pour les frais administratifs, s'occupe de régler l'ensemble des charges sociales et des impôts dus. Ce système et le formulaire sont accessibles par Internet à l'adresse suivante : www.cheques-emploi.ch/vd

B) Interface cantonal élargi

En ce qui concerne les recommandations du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins en matière de constitution d'un interface cantonal élargi, le Conseil d'Etat a pris acte de la proposition tendant à ce que le soutien juridique fourni à l'ensemble de la population par des institutions telles que le Centre social protestant (CSP) soit reconnu parmi les activités bénéficiant de subventions dans le cadre de contrats de prestations ou autres formes de conventions de subventionnement avec le canton de Vaud.

En revanche, la possibilité que les services de l'Etat fournissent un appui juridique direct aux clandestins - par exemple conseil sur la constitution d'un dossier, présentation en fonction des chances de succès – n'a pas été retenue car lesdits services ne peuvent pas être en quelque sorte « juge et partie ».

S'agissant de la recommandation du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins en matière de constitution d'un interface cantonal élargi, le Conseil d'Etat, ayant constaté, d'une part, la fusion au niveau fédéral des deux Offices traitant de la migration (étrangers et asile), et d'autre part la nouvelle loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), a décidé, dans sa séance du 12 avril 2006, d'élargir le mandat du Groupe interservices de coordination en matière d'asile (GICA) à l'ensemble du

domaine de la migration, en lui donnant la nouvelle dénomination de Groupe interdépartemental en matière de migration (GIM).

Présidé par le Secrétaire général du DIRE, le GIM est constitué des cadres des départements principalement concernés, soit le DIRE (police des étrangers/asile), le DSAS (assurances et aide sociales, santé), le DSE (police), le DEC (marché du travail) et la FAREAS (hébergement, aide d'urgence), ainsi que du Coordinateur en matière d'intégration des étrangers et de prévention du racisme. Il s'agit en effet de réunir les acteurs incontournables touchant au domaine de la migration. Par ailleurs, un représentant du DFJ est invité à participer aux travaux lorsque le GIM est amené à traiter de sujets liés à la scolarisation ou la protection des enfants.

Il convient de relever que le Conseil d'Etat a également décidé de permettre à des personnes extérieures à l'administration, telles que les milieux associatifs, syndicaux ou de l'économie, de pouvoir saisir le GIM sur des questions générales touchant au domaine de la migration. Sur proposition du GIM, il peut en outre être fait appel à des représentants des milieux précités dans le cadre de travaux traitant des problématiques générales y relatives.

4. PROCÉDURES DE RENVOI ET AIDE AU RETOUR

4.1 Procédures de renvoi

Hormis le cas de figure où un travailleur clandestin décide de déposer spontanément une demande de régularisation, sa situation est en principe portée à la connaissance du SPOP à la suite d'un contrôle policier ou effectué par un inspecteur du travail.

Dans cette hypothèse, le SPOP, si la durée de séjour ne dépasse pas quatre ans, informe l'étranger, par l'intermédiaire de la police, de son obligation de quitter le territoire dans un délai donné, et ce, assorti d'une mesure - prise par l'autorité fédérale sur proposition du canton - d'interdiction d'entrée en Suisse qui déploiera ses effets après la sortie du pays. Une carte de sortie lui est remise, afin d'attester de son départ lors de son passage de la frontière.

Par contre, s'il ressort du rapport de police que le séjour de l'étranger dépasse la durée de quatre ans fixée par l'autorité fédérale pour entrer en matière sur une régularisation, le SPOP invite dans un premier temps spontanément ce dernier à se prononcer sur sa situation. Cela permet à l'intéressé, d'une part, de formaliser une éventuelle demande de

régularisation et, d'autre part, de fournir des éléments plus précis et de preuve sur la durée de son séjour.

A cet égard, les travailleurs clandestins relevant de la police des étrangers qui vont s'engager dans une procédure de régularisation ne font pas l'objet de mesures de renvoi du SPOP avant que ne soit rendue une décision définitive, sauf :

a) si la demande est manifestement :

- **infondée :** par exemple si la condition d'entrée en matière - quatre ans - n'est manifestement pas remplie, ou en cas de décisions négatives antérieures définitives et exécutoires ;
- **présentée de façon abusive :** elle remplit certes les conditions d'entrée en matière, mais est dépourvue de chance de succès et est présentée juste avant l'exécution d'un renvoi justifié. Il en va ainsi lorsqu'un clandestin interpellé par la police fait l'objet d'une démarche de refoulement en raison de récidives et/ou de mesure(s) administrative(s) d'interdiction(s) d'entrée en Suisse déjà prononcée(s), et qu'il présente une demande de régularisation durant cette phase de renvoi.

b) en cas d'expulsion judiciaire ferme *(abrogée dès janvier 2007).*

Dans la mesure où il est saisi d'une demande, le SPOP accepte ou refuse, sur la base des éléments communiqués, de proposer le cas à l'autorité fédérale. Dans la première hypothèse, il transmet le dossier à l'ODM qui décide alors s'il avalise ou non le préavis cantonal. La décision de l'autorité fédérale est susceptible de recours au Département fédéral de Justice et Police (DFJP) puis au Tribunal Fédéral. Dans la deuxième hypothèse, le SPOP rend une décision négative susceptible de recours au Tribunal administratif du canton de Vaud.

Dès lors qu'une décision de renvoi est en force et exécutoire, le canton est tenu de procéder au contrôle du départ, avec la remise d'une carte de sortie. Un délai raisonnable est alors fixé pour que la préparation du retour puisse s'effectuer dans la dignité.

Dans un nombre important de situations, les personnes concernées quittent notre pays par leur propres moyens ou disparaissent (en particulier les personnes seules, célibataires, etc.). Cela étant, si tel n'est pas le cas, ou que le départ ne peut pas être contrôlé, le SPOP convoque les personnes en question à un entretien afin de négocier leur départ. Dès lors qu'une personne sous le coup d'une décision de renvoi en force et

– 30 –

exécutoire manifeste néanmoins par ses actes, ou ses déclarations, son refus de quitter notre pays, la mise en œuvre des mesures de contrainte au sens des articles 13a et suivants LSEE est examinée.

En vertu de l'article 13b LSEE, l'autorité cantonale peut, aux fins d'assurer l'exécution d'une décision de renvoi, mettre en détention un étranger lorsque des indices concrets font craindre qu'il entend se soustraire au refoulement, notamment si son comportement jusqu'alors mène à conclure qu'il refuse d'obtempérer aux instructions des autorités. La détention doit être confirmée dans les 24 heures par le Juge de paix du cercle de Lausanne.

Dans ce cadre, les dispositions légales relatives aux mesures de contrainte s'appliquent indifféremment aux hommes et aux femmes, et ces dernières ne font pas l'objet d'un traitement particulier.

Par contre, une directive interne au canton exclut l'application d'une telle mesure à l'encontre de personnes mineures, sauf si elles sont délinquantes, alors que le droit fédéral autorise la détention à partir de 15 ans révolus. A ce sujet, il convient de noter que le SPOP n'a connu qu'un seul cas de détention d'un mineur délinquant depuis l'entrée en vigueur des dispositions précitées en 1996 ; le mineur avait alors été placé dans un établissement spécialisé après que le SPOP se soit coordonné avec le Tuteur Général.

Le Conseil d'Etat a toujours clairement indiqué que la détention administrative devait être considérée à ses yeux comme une mesure qualifiée de *ultima ratio*, et qu'il convenait, autant que faire se peut, de favoriser les départs volontaires ou tout au moins acceptés par les intéressés, afin que les retours puissent se dérouler dans les meilleures conditions possibles.

A cet égard, le SPOP a étendu la mission du « Secteur départs Asile » et progressivement celle du bureau du « Conseil en vue du retour » - son rôle sera expliqué plus loin - pour l'organisation des renvois de clandestins et des autres personnes en situation irrégulière, en y affectant les ressources appropriées par transfert interne. Les missions de ce « Secteur départs transversal » au SPOP consistent, d'une part, à mettre en œuvre les démarches concrètes tendant au contrôle du départ et l'obtention des documents de voyage en étroite collaboration avec l'autorité fédérale et, d'autre part, à fournir un accompagnement de la personne pour lui faire accepter le fait de devoir quitter la Suisse (aide pour le règlement des questions administratives, préparation du voyage, viatique, billet d'avion, etc.).

– 31 –

4.2 Aide au retour

En fonction de la situation des personnes concernées, les départs sont particulièrement difficiles : familles avec enfants, départs après un séjour de longue durée, révocation du permis pour cause d'assistance, cas de détresse. Il s'avère ainsi parfois nécessaire de faire usage des mesures de contrainte prévues par la LSEE. Dans ce cadre, la possibilité de bénéficier de l'aide au retour constitue une option plus favorable pour les personnes concernées, en facilitant le processus de retour dans le pays d'origine.

Au niveau fédéral, l'aide au retour fait l'objet d'une réglementation dans le domaine de l'asile (art. 93 al. 1er LAsi et chapitre 6 de l'ordonnance OA 2).

Dans le canton de Vaud, le SPOP gère un bureau de conseils en vue du retour, qui fournit aux requérants déboutés les services de conseil en matière de préparation du retour, et, le cas échéant, d'octroi d'une aide au retour, en disposant du savoir faire indispensable en la matière et des contacts nécessaires avec des partenaires internationaux, en premier lieu l'Organisation internationale des migrations.

Les prestations du bureau de conseils en vue du retour sont les suivantes :

- soutien à l'élaboration d'un projet de retour et de réinsertion (projet générateur de revenus, habitat, formation, etc.);
- aide pour le règlement des questions administratives en Suisse : bail et garantie de loyer, assurances sociales (AVS, LPP), salaires (13ème), écoles ;
- préparation du départ (billets d'avion, viatique, aide financière).

Au plan fédéral, la nouvelle loi sur les étrangers va étendre au domaine de la police des étrangers la possibilité de bénéficier des programmes d'aide au retour. Cependant, cette aide sera octroyée de manière restrictive, la loi définissant le cercle des personnes étrangères pouvant y prétendre (art. 60).

Au niveau cantonal, la loi du 27 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), entrée en vigueur le 1er novembre 2006, crée une base légale pour le financement, par le canton, de programmes d'aide au retour vers le pays d'origine aux personnes séjournant sur le territoire de manière illégale.

– 32 –

Le Conseil d'Etat avait déjà décidé en 2004, dans le même état d'esprit, d'octroyer une aide au retour aux personnes faisant l'objet d'une décision de non entrée en matière sur leur demande d'asile (décision NEM) prêtes à collaborer à la préparation de leur départ de Suisse. 19 personnes ont bénéficié d'une telle prestation en 2004, pour un montant total d'environ 35'000 francs.

De manière ponctuelle, des aides financières au retour avaient été aussi octroyées à des personnes dépourvues d'une autorisation de séjour et souhaitant quitter la Suisse. A ce jour, en dehors du domaine de l'asile (fonds pour le renforcement du financement cantonal en matière d'asile), le SPOP ne dispose toutefois pas d'un budget propre à financer les mesures d'aide au retour.

A la suite de l'entrée en vigueur de la LARA, les clandestins confrontés au départ de Suisse pourront ainsi également bénéficier de ces mesures d'aide au retour, ainsi que des programmes mis sur pied par le canton dans ce cadre. Cela étant, les modalités de financement restent à définir, ainsi que les ressources financières à dégager.

Intérêts à mettre en place une structure d'accompagnement au retour

Les différents services de l'Etat concernés par le retour des migrants ont un intérêt majeur à la mise en place de structures efficaces d'aide au retour, et à leur financement.

Les autorités cantonales ont toujours manifesté leur volonté à ce que les départs préparés et volontaires soient favorisés, en particulier dans les situations difficiles (familles avec enfants par exemple), afin d'éviter de devoir intervenir de manière coercitive, et de pouvoir contrôler le départ effectif des personnes étrangères concernées. Par ailleurs, ce processus permet d'éviter des coûts supplémentaires, relatifs notamment à la mise en œuvre des mesures de contrainte. A cet égard, il convient de relever qu'une journée de détention administrative génère un coût de 260 francs.

En ce qui concerne les personnes contraintes de quitter notre pays, cette structure d'aide au retour leur fournit la possibilité de préparer leur départ dans la dignité et de manière adaptée à leur situation particulière, en faisant le « deuil » de leur séjour en Suisse, et de bénéficier de mesures de soutien pour leur réinstallation dans le pays d'origine. Elles peuvent également obtenir un appui pour le règlement des questions administratives et financières (salaires, assurances sociales, garantie de loyer, etc.).

– 33 –

5. RÉGULARISATION DES CLANDESTINS

5.1 Introduction

La régularisation du séjour des étrangers clandestins qui n'ont jamais relevé de la loi sur l'asile peut être envisagée sous l'angle de l'octroi d'une autorisation de séjour en exception aux mesures de limitation (art.13 let. f OLE) dans le cadre de la législation sur la police des étrangers, c'est-à-dire d'un permis B humanitaire réservé à des *"cas personnels d'extrême gravité"*. Cette dernière expression, développée ci-après, peine cependant à recouvrir la réalité d'un phénomène aussi vaste que celui des clandestins.

Avant l'entrée en vigueur de la circulaire « Metzler », et en dehors de l'action humanitaire 2000, les cantons avaient déjà proposé à l'autorité fédérale la régularisation d'un certain nombre de personnes en situation irrégulière. Par exemple, le canton de Vaud avait proposé avec succès quelques cas, tels que celui d'une personne ayant résidé plus de 20 ans illégalement au su des autorités d'une petite commune ou celui d'une famille financièrement autonome et se trouvant dans notre pays depuis près de 12 ans. D'une manière générale, la pratique de l'autorité fédérale était très restrictive. Elle n'a généralement permis la régularisation de clandestins constitutifs d'un "cas personnel d'extrême gravité" qu'après un minimum de 10 ans de séjour en Suisse et de préférence lorsque des enfants de clandestins avaient été scolarisés dans notre pays durant au moins 4 ans pendant leur adolescence.

5.2 Historique de la partie « Etrangers » de la circulaire du 21 décembre 2001 émise conjointement par l'ODR et L'IMES (actuellement ODM), appelée la circulaire « Metzler »

Comme cela ressort du texte de la circulaire « Metzler », celle-ci a pour but de rappeler et de préciser la pratique et la jurisprudence fédérale en matière de réglementation du séjour des personnes dont la situation est constitutive d'un cas d'extrême gravité. Ainsi, cette circulaire ne consacre pas un changement radical de la pratique fédérale mais constitue un signe d'ouverture. Elle n'a pas force de loi et ne lie pas les administrés et les tribunaux. Elle ne peut donc prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (cf. arrêt du Tribunal Fédéral ATF 131 V 42 consid. 2.3).

L'un des éléments fondamentaux de la circulaire qui a suscité le plus d'attente était le fait que les autorités fédérales s'étaient déclarées

disposées à entrer en matière sur des demandes formulées par des personnes résidant illégalement en Suisse depuis quatre ans seulement.

Toutefois, une entrée en matière ne signifie pas encore l'acceptation systématique de ces requêtes. En effet, l'autorité fédérale n'a en général rendu des décisions positives que pour des personnes résidant en Suisse depuis nettement plus longtemps.

En outre, dans un arrêt rendu postérieurement à la circulaire « Metzler », le Tribunal Fédéral a encore fortement relativisé la portée de cette limite indicative des quatre ans en rappelant que, dans la mesure où il était illégal, un long séjour n'était pas un critère déterminant (ATF 130 II 39).

Depuis 2001, des cas de clandestinité apparaissent plus fréquemment, principalement lors de contrôles d'identité par les forces de l'ordre. A noter que le SPOP n'intervient que lorsque des cas lui sont signalés et ne met pas en œuvre de moyens propres à débusquer d'éventuels cas. En revanche, les contrôles du SDE pour lutter contre le travail au noir, notamment dans l'hôtellerie restauration, ou ceux effectués par le dispositif quadripartite (Etat-patronat-syndicat-SUVA) de contrôle des chantiers mis sur pied depuis 1998, peuvent conduire à découvrir de tels cas.

Dans un premier temps, soit jusqu'à fin 2001, aucun assouplissement n'a été perçu sur les quelques cas présentés qui ont tous fait l'objet d'une décision négative de l'autorité fédérale.

5.3 Situation actuelle : le régime de la circulaire du 21 décembre 2001

Portant sur la *"Pratique des autorités fédérales concernant la réglementation* (et non la régularisation) *du séjour s'agissant de cas personnels d'extrême gravité"*, cette circulaire commune avait d'abord été soumise en consultation, en octobre 2001, auprès des gouvernements cantonaux. Déjà présentée lors des débats du Parlement fédéral du début décembre 2001 sur les clandestins, la circulaire a été formellement émise le 21 décembre 2001. Elle a par la suite été modifiée le 8 octobre 2004, avec l'abrogation de la partie concernant l'asile.

Principales caractéristiques de la circulaire

- insistance sur le maintien du principe du traitement **au cas par cas** ;
- **différenciation** du traitement des cas **"police des étrangers"** (permis humanitaire) et **asile** (admission provisoire) ;

– 35 –

- volonté de rester **légaliste** : références aux dispositions légales et à la jurisprudence ; recours à l'article 13 let. f OLE pour les permis humanitaires et aux articles 44 LAsi / 33 de l'ordonnance OA°1 pour l'admission provisoire ;
- **absence de délégation expresse de compétences aux cantons** : la procédure reste la même, c'est-à-dire que le canton propose et la Confédération décide ;
- **absence de référence expresse aux conditions salariales**, l'appréciation y relative s'effectuant lors de l'examen de la condition de **l'indépendance financière** ;
- **certaines formulations sont restées difficiles à interpréter** : malgré les explications demandées, les notions suivantes ont subsisté :
  - pour reconnaître une situation de détresse personnelle de l'étranger, *"ses conditions de vie et d'existence doivent être pires que celles que connaît la moyenne des étrangers" ;*
  - au sujet du degré d'intégration de l'étranger, *"sa situation doit être telle que l'on ne puisse plus raisonnablement exiger de lui qu'il vive dans un autre pays"* ;
  - parmi les critères généraux déterminants, il faut tenir compte *"des possibilités de logement et d'intégration dans le pays d'origine"*, ou *"des possibilités scolaires et professionnelles"*.

De façon générale, **les principaux changements** résident dans :

- **l'importance accrue accordée aux critères d'intégration sociale et professionnelle par rapport au critère temporel**. Pour le surplus, les autres critères sont globalement semblables à ceux appliqués auparavant (intégration/scolarité des enfants, comportement, langue, etc.) ;
- l'abaissement du critère temporel : **entrée en matière dès quatre ans** de résidence, l'existence d'une réelle chance de régularisation restant tributaire des autres critères pris en considération. En outre, ainsi qu'indiqué plus haut, l'autorité fédérale n'a en général rendu de décisions positives que pour des personnes résidant en Suisse depuis nettement plus longtemps, et le Tribunal Fédéral a relativisé cette limite des quatre ans en insistant sur le fait qu'un long séjour, s'il était illégal, n'était pas un critère déterminant ;

– 36 –

- la formalisation de la prise en considération de la présence de **membres de la famille en Suisse**,
- **l'attitude des autorités** qui pourra profiter au requérant si ces dernières ont toléré son séjour en toute connaissance de cause.

5.4 Informations chiffrées sur le traitement des demandes de régularisation dans le canton de Vaud

A fin septembre 2006, 388 dossiers de clandestins ont été analysés par le SPOP et se présentent comme suit :

Etat de traitement	**dossiers**	**personnes**
Dossiers en cours d'examen au SPOP	24	48
Dossiers refusés par le canton	120	213
Dossiers soumis à l'ODM (au total)	186	472
Dont en cours d'examen à l'ODM	8	19
Dont acceptés par l'ODM	60	163
Dont refusés par l'ODM	118	290
Avec décisions confirmées sur recours par le DFJP	60	152
Dossiers régularisés pour un autre motif	22	27
Dossiers avec d'autres suites (retraits, etc.)	36	63

Selon l'état à fin septembre 2006, 89 dossiers ont fait l'objet d'un recours auprès de l'instance fédérale de recours à la suite d'une décision négative de l'ODM, laquelle a été confirmée dans 60 cas, 29 procédures de recours étant toujours pendantes.

5.5 Analyse de la pratique fédérale

Il convient de noter au préalable que si les grandes lignes établies ci-dessous suffisent en principe à anticiper les prises de position de l'ODM, leur simplicité apparente ne saurait occulter l'**examen détaillé** auquel

procède l'autorité fédérale et sa prise de position sur les spécificités de chaque dossier.

La durée du séjour en Suisse des intéressés, respectivement la **preuve** de sa **réalité** et de sa **continuité**, apparaît comme un facteur important dans tous les cas, en dépit de la formulation de certaines décisions fédérales, à teneur de laquelle « *selon la jurisprudence et la pratique constante de notre office, le séjour illégal en Suisse n'est en principe pas pris en compte dans l'évaluation du cas de rigueur et il ne saurait constituer en soi un motif pertinent pour admettre une exception aux mesures de limitation au sens de la disposition en question* ».

La situation d'état civil (célibataire ou famille au pays) des personnes seules en Suisse et, s'agissant des familles, la **durée de scolarisation** des enfants, ont également largement influencé les décisions de l'ODM.

A ce jour, l'autorité fédérale a rendu des décisions favorables dans les cas suivants :

- s'agissant des **célibataires** ou personnes seules en Suisse :

  La durée de leur séjour en Suisse est pratiquement toujours égale ou supérieure à neuf ans.

  L'unité de la famille est apparemment primordiale pour l'ODM, de sorte que la présence à l'étranger d'un conjoint et/ou d'enfant(s) est plutôt de nature à défavoriser la personne en Suisse, dont la demande sera rejetée même si elle a résidé plus longtemps que ce minimum de neuf ans, à l'instar de ce qui s'est passé avec les cas neuchâtelois de trois travailleurs turcs (en Suisse depuis environ vingt ans) dont les recours au Tribunal Fédéral ont été rejetés (3 arrêts du TF du 26 novembre 2003/ 2.A.428, 429 et 430. 2003).

- s'agissant des **familles** :

  La durée de leur séjour était **toujours égale ou supérieure à cinq ans**. La **durée de scolarisation** en Suisse - dans la règle **trois ans au minimum** - des enfants s'est avérée être également un critère important, voire déterminant, lorsque la durée de leur séjour était proche de la limite inférieure des cinq ans. Cela étant, dans les cas limites, d'autres facteurs peuvent faire obstacle à la régularisation, tels que la présence d'autres enfants à l'étranger, des décisions négatives ou d'interdictions d'entrer en Suisse (IES) antérieures, et des antécédents judiciaires.

– 38 –

L'ODM semble appliquer la notion d'intégration à laquelle se réfère la circulaire du 21 décembre 2001 de manière **restrictive** et essentiellement sous l'angle de la **durée de séjour** en Suisse des clandestins et de leurs **attaches familiales** (en Suisse ou à l'étranger).

Cette pratique, qui se fonde sur une jurisprudence constante du Tribunal Fédéral dans les dossiers de transformation des admissions provisoires (livret F) en autorisations de séjour (permis B humanitaires), ne traduit guère dans la réalité l'insistance des autorités fédérales sur l'importance de l'intégration elle-même. En effet, selon la circulaire, *« la durée du séjour n'est qu'un élément – certes important – qu'il convient de prendre en compte lors de l'évaluation d'un cas de rigueur »*, étant encore précisé que ***« à l'avenir, c'est surtout le degré d'intégration qui aura davantage de poids ».***

Sur la base de ces constats, le SPOP a déjà renseigné les représentants des associations ou des milieux de soutien sur l'évolution de la pratique fédérale, afin que ceux-ci puissent être en mesure d'orienter les personnes susceptibles de demander la régularisation de leur séjour avec une meilleure connaissance du contexte et des enjeux.

A cet égard, en ce qui concerne les conseils pour la constitution d'un dossier, et sa présentation en fonction des chances de succès, la création au niveau fédéral d'un « Groupe de travail au sujet des sans-papiers » (site : www.eka-cfe.ch) semble aller dans le sens voulu par les associations de défense des clandestins. En effet, ce dernier se penche de manière informelle sur les dossiers déposés par les personnes concernées, les examine dans le contexte des dispositions de la circulaire portant sur les cas de rigueur, peut donner une appréciation sur ces dossiers et, avec l'accord du requérant, informer l'autorité de migration compétente à ce sujet.

Une telle activité au niveau fédéral devrait permettre de favoriser en Suisse une harmonisation des pratiques en la matière et une meilleure information des clandestins sur leurs chances de régularisation.

Cela étant, l'on ne peut pas préjuger à l'heure actuelle de l'avenir de la circulaire « Metzler » dans le cadre de la mise en oeuvre de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers.

5.6 Conséquences du rejet des demandes par l'autorité fédérale

Les personnes clandestines dont la demande de régularisation a été rejetée par l'ODM et dans un très grand nombre de cas par le Service des

recours du DFJP, voire par le Tribunal Fédéral doivent respecter les décisions qui ont été prises par ces différentes instances dès lors que celles-ci sont entrées en force et exécutoires**.** Un délai raisonnable leur est alors fixé afin de permettre la préparation du retour au pays d'origine dans la dignité, en tenant compte dans certains cas des périodes de scolarité, avec la remise d'une carte de sortie pour attester du départ.

Si le départ ne peut pas être contrôlé et si la carte de sortie n'est pas retournée, le SPOP convoque les personnes concernées pour organiser leur départ. En cas de persistance dans le refus de quitter notre pays, des mesures de contrainte sont alors mises en oeuvre conformément aux articles 13 et suivants LSEE.

Il convient de souligner dans ce cadre que le canton ne dispose d'aucune marge de manœuvre pour revenir sur les décisions négatives de l'ODM, et offrir une régularisation aux personnes concernées. Par ailleurs, malgré le fait qu'il ait préavisé favorablement les demandes de régularisation, il est tenu d'exécuter les décisions fédérales conformément aux procédures de renvoi et d'aide au retour décrites au chapitre 4. A cet égard, il convient de relever que la Confédération effectue un suivi strict des décisions négatives après l'issue des procédures de recours, et demande des comptes au canton s'agissant de l'exécution des renvois.

6. GESTION DU PHÉNOMÈNE DES CLANDESTINS

6.1 Introduction

Il résulte des nombreuses mais difficiles estimations qui ont été effectuées dans ce domaine - notamment le rapport de M. Valli de mars 2003 commandé par la Municipalité de Lausanne et le rapport d'avril 2004 de gfs.bern commandé par l'ODM - que 12'000 à 15'000 clandestins résideraient dans le canton de Vaud, dont une bonne partie à Lausanne et dans l'agglomération lausannoise.

Comme chacun le sait, les mesures de lutte contre le phénomène des clandestins, ainsi que les démarches tendant au renvoi de personnes en situation illégale, se heurtent à un certain nombre d'obstacles même si elles sont mises en œuvre avec beaucoup de détermination. En outre, les régularisations au cas par cas, ne permettent pas de réduire de façon significative le nombre des clandestins, du moins à court terme.

En conséquence, les autorités vaudoises ont le devoir de gérer une situation qu'elles déplorent, mais qui est réelle, notamment sur les plans

de l'aide d'urgence, des soins et de l'assurance-maladie, du social et de la formation.

6.2 Aide d'urgence

En ce qui concerne l'aide d'urgence, il convient de rappeler que le bénéfice de l'aide prévu par le droit constitutionnel (art. 12 Cst. Féd. et art. 33 et 34 al. 1er Cst. VD) n'est pas réservé à une certaine catégorie de citoyens, soit ceux qui seraient autorisés à séjourner en Suisse, mais profite à tout être humain se trouvant dans ce pays.

La loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), entrée en vigueur le 1er novembre 2006, a pour objet notamment de régler l'aide aux personnes séjournant illégalement sur le territoire vaudois, sous la forme d'une aide d'urgence de manière à satisfaire leurs besoins indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Cette aide est ainsi destinée aux personnes en séjour illégal qui se trouvent dans une situation de détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien (art. 49).

L'on peut définir deux catégories de personnes en situation irrégulière :

1. les personnes qui séjournent de façon durable dans le canton mais qui sont inconnues de la police des étrangers (clandestins) ;
2. les personnes qui ont fait l'objet d'une décision de renvoi du canton de Vaud définitive et exécutoire mais qui refusent de quitter le territoire, incluant les requérants d'asile faisant l'objet d'une décision de non entrée en matière sur la demande d'asile (NEM).

L'entrée en vigueur des dispositions de la LARA relatives à l'aide d'urgence (art. 49 et 50) et des articles 4 al. 2 et 4a de la loi du 7 mars 2006 modifiant la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) avait été suspendue par une décision de la Cour constitutionnelle du canton de Vaud dans le cadre d'une requête dont elle avait été saisie à l'encontre des lois précitées. Suite à son arrêt du 14 septembre 2006 (réf. CCST.2006.0004), les dispositions concernées sont mises en oeuvre.

Prestations prévues par l'aide d'urgence

Définie à l'article 4a LASV, l'aide d'urgence pour les situations de détresse est, dans la mesure du possible, allouée sous forme de prestations en nature et comprend en principe :

- le logement dans un lieu d'hébergement collectif ;

- la remise de denrées alimentaires et d'articles d'hygiène ;
- les soins médicaux d'urgence dispensés en principe par la PMU en collaboration avec les Hospices cantonaux / CHUV à Lausanne ;
- l'octroi, en cas de besoin établi, d'autres prestations de première nécessité (vêtements, fournitures scolaires, etc.).

L'aide est en principe octroyée sous la forme d'un bon d'accès aux structures de la FAREAS, qui organise la délivrance de l'aide. En général, les personnes seules sont hébergées au centre de Vennes à Lausanne.

En ce qui concerne en particulier les soins médicaux d'urgence, il s'agit des soins médicaux de base indispensables pour faire face à l'urgence et assurer la survie (arrêt précité de la Cour constitutionnelle du canton de Vaud du 14 septembre 2006).

Il peut être demandé à la personne clandestine de collaborer à l'établissement de ses besoins. Cela étant, l'aide d'urgence ne peut pas être refusée au motif que la personne concernée ne coopère pas aux démarches en vue de son départ.

L'on peut noter qu'en l'état, la proportion de personnes en situation illégale n'ayant pas relevé précédemment de la procédure d'asile et faisant usage de l'aide d'urgence est pour le moment minime, et que cette aide est avant tout sollicitée par les personnes faisant l'objet d'une décision de non entrée en matière sur la demande d'asile (NEM).

6.3 Aspects sanitaires

6.3.1 Affiliation à l'assurance-maladie

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a émis le 19 décembre 2002 une directive dont il ressort que l'affiliation obligatoire à l'assurance-maladie s'applique également aux clandestins. En effet, les cantons ont la responsabilité de la couverture sanitaire de l'ensemble de la population habitant sur leur territoire. Par conséquent, selon la directive de l'OFAS, les clandestins qui résident en Suisse au sens de l'article 24 CC sont soumis à la loi sur l'assurance-maladie (LAMal).

Cela étant, en l'état actuel de la législation, les assureurs sont tenus de garder le secret à l'égard des tiers (art. 33 LPGA et art. 84ss LAMal) et, en vertu des dispositions topiques sur la communication des données, la LAMal n'autorise pas la dénonciation d'une personne du fait qu'elle

séjourne en Suisse sans titre de séjour valable. De leur côté, les clandestins ne se font pas connaître comme tels auprès des assureurs. Il n'existe donc pas de statistique fiable sur le nombre d'assurés ayant ce statut et le faible nombre de ceux qui sont connus n'est pas représentatif.

Le rapport sur la migration illégale publié le 23 juin 2004 par l'ODM ainsi que de l'étude effectuée par M. Valli sur les migrants sans permis de séjour à Lausanne ont souligné le fait que la plupart des clandestins sont dépourvus de couverture d'assurance. L'accès aux soins représente ainsi l'un de leurs problèmes principaux.

Conformément au nouvel article 4a LASV, les clandestins qui ne sont pas affiliés à une assurance-maladie peuvent prétendre à bénéficier de soins médicaux d'urgence dans le cadre de l'aide d'urgence. Cela étant, la crainte des mesures consécutives à une identification par le département, dans le cadre de la détermination de l'octroi de l'aide d'urgence, constitue certainement un facteur limitant leur accès au dispositif sanitaire.

6.3.2 Accès aux structures de soins

Dans les faits, il apparaît que la demande de prestations s'est manifestée jusqu'ici avant tout dans les structures suivantes :

- Policlinique médicale universitaire (PMU, Lausanne) ;
- Division de gynécologie et obstétrique (CHUV) ;
- Secteur des urgences (CHUV) ;
- Hôpital de l'Enfance (HEL, Lausanne).

Le recours aux hôpitaux de zone (divisions de gynécologie et obstétrique et secteur des urgences) n'a pas pu être documenté.

Dans le domaine des soins, il peut être constaté que la Polyclinique médicale et universitaire, le Département de gynécologie obstétrique du CHUV et l'Hôpital de l'enfance (HEL) ont pris en charge en 2005 quelques 670 patients "sans-papiers", dont environ un quart sont des enfants. Plus de 80 % de ces patients ont reçu un traitement ambulatoire ou semi hospitalier pour un volume total de 1'600 consultations. Moins de 20 % ont été hospitalisés. Par ailleurs, les départements de radiologie médicale et de médecine des laboratoires du CHUV ont fourni des prestations médico-techniques pour un volume estimé à 1200 interventions. En 2005, la charge financière pour les institutions précitées a été d'environ 1'330'000 francs auxquels il convient d'ajouter un montant

de 403'000 francs dépensé par le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) qui est intervenu pour couvrir les soins médicaux de 189 étrangers nécessiteux en séjour illégal et dépourvus d'une couverture d'assurance.

En ce qui concerne les médecins libres praticiens, il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure ces derniers sont sollicités par des clandestins. Ceci dit, il apparaît que certains médecins leur offrent des consultations gratuites ou à prix réduits, mais aucune information précise n'est disponible à ce sujet.

Il convient également de mentionner l'existence de structures spécifiques en matière de prise en charge des personnes en situation illégale présentant des maladies infectieuses, telles que la tuberculose, pouvant présenter un risque pour la santé publique.

Enfin, confrontée aux besoins de ce groupe de population, la Ville de Lausanne a pris des mesures dans le domaine sanitaire, dans la perspective de lutter contre les risques de malnutrition, d'absence de logement, d'hygiène déficiente et de difficultés d'accès aux soins médicaux notamment. Des structures sanitaires de proximité ont été constituées, qui jouent un rôle essentiel en matière de santé publique et qui ont eu jusqu'ici une fonction de filtrage, permettant d'éviter que les cas bénins surchargent les structures hospitalières, notamment les médecins de la PMU (cf. rapport de M. Valli).

Coûts occasionnés au SASH par la prise en charge médicale des clandestins

Selon les informations du SASH communiquées au Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins, les problèmes spécifiques liés à la situation des clandestins sont notamment l'absence de fiabilité des identités et des adresses communiquées aux assureurs et la tentation des clandestins de se soustraire à leur obligation de s'affilier à l'assurance-maladie. Il est ainsi estimé que seule une faible partie d'entre eux procèdent à leur affiliation.

Selon les indications fournies, les coûts occasionnés par la prise en charge médicale (frais d'hospitalisation) des personnes étrangères clandestines dépourvues de couverture d'assurance, qui recouvre la part assureur, sont estimés annuellement entre 250'000 et 350'000 francs, pour un total variant de 500'000 à 600'000 francs toutes catégories de populations étrangères confondues. Pour l'année 2005, le montant total

de ces coûts s'est élevé à 630'000 francs, dont 405'000 francs concernant les personnes étrangères clandestines identifiées comme telles.

L'on peut relever à cet égard que dans le cadre des mesures DEFI, il est prévu que le SASH prenne en charge l'entier des coûts concernant les personnes étrangères non affiliées à compter de l'année 2007.

Enfin, il est important de noter que la connaissance des dépenses de soins non couvertes par les assureurs maladie ne signifie pas, ipso facto, que les fournisseurs de soins n'enregistrent pas d'autres coûts non payés par la population clandestine comme nous l'avons vu sous le chapitre 6.3.2.

Droit aux subsides

Les clandestins peuvent prétendre à l'octroi de subsides au sens de la LAMal et de la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal). Sur ce point, ainsi qu'évoqué par le SASH, la situation particulière des clandestins peut donner lieu à des difficultés pour évaluer le revenu pris en considération pour le calcul du montant des subsides.

Par ailleurs, les subsides accordés aux clandestins ne couvrent pas l'intégralité des primes. En effet, ces derniers ne peuvent bénéficier ni du revenu d'insertion (RI, précédemment ASV/RMR), ni des prestations complémentaires AVS/AI qui sont les seuls régimes, au terme de la loi, ouvrant le droit au subside intégral de la prime jusqu'à hauteur de la prime moyenne cantonale.

Affiliation des enfants clandestins à l'assurance-maladie

A la suite de l'émission de la directive OFAS, le DSAS a donné son accord de principe à l'assurance-maladie obligatoire pour les élèves clandestins. Les experts des deux départements concernés, à savoir le DFJ et le DSAS, se sont réunis à plusieurs reprises dès le mois de décembre 2002 pour régler dans les détails les procédures à suivre pour que cette obligation puisse être mise en pratique.

En ce qui concerne les enfants clandestins, le subside maximum est actuellement fixé à 70 francs conformément à l'arrêté du 19 octobre 2005 concernant les subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2006 ; ce subside passe à 90 francs en 2007, en vertu de l'arrêté du 20 septembre 2006. La différence mensuelle par rapport à la prime la plus avantageuse devrait être assurée par les parents, ou, en l'absence de ces derniers, par l'autorité tutélaire. La différence entre le subside et la prime ne peut en revanche pas être prise en charge par le budget de l'aide

– 45 –

sociale (exclusion du subside par d'autres régimes sociaux ; art. 14 al. 1er LVLAMal).

6.4 Aspects relatifs à la formation

6.4.1 Estimation du nombre d'enfants clandestins scolarisés

Le DFJ évalue ce nombre à environ 800 s'agissant des élèves pris en charge dans le cadre de l'Ecole obligatoire. Le DFJ n'est pas en mesure de fournir une estimation pour les filières de formation post-obligatoire.

Cette estimation est probablement basse au regard notamment de l'évaluation globale du nombre de clandestins dans le canton et compte tenu du fait que tous les établissements scolaires n'ont pas signalé leurs cas au DFJ. En outre, le système informatique de gestion de la Direction générale de l'enseignement ne permet pas d'établir un lien générique entre le nom de l'élève, la nature de son statut de séjour et son lieu de domicile.

6.4.2 Principe de scolarisation des enfants clandestins et droit y relatif

Le DFJ appliquant depuis 1981 une pratique, fondée sur le droit constitutionnel et le droit international, qui consiste à scolariser tout enfant qui peut l'être sans distinction de statut, cette règle a été concrétisée à l'article 7 de la Loi scolaire, qui pose ainsi le principe de l'indépendance des questions de la scolarisation et de la régularité du séjour.

La Conférence des Chefs de département de l'instruction publique, dans ses recommandations du 24 octobre 1991, confirmées le 11 avril 2003, a retenu que « tous les enfants vivant en Suisse doivent être intégrés dans les écoles publiques en évitant toute discrimination ». Cette recommandation se base désormais sur la garantie constitutionnelle donnée par l'article 19 de la Constitution fédérale sur le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit qui s'applique, selon la doctrine dominante, indépendamment de la nationalité ou du statut de son titulaire. Ce droit se limite toutefois à la durée de la scolarité obligatoire (voir les arrêts du Tribunal Fédéral ATF 125 I 173, ATF 103 Ia 369).

En droit international, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse en 1997, reconnaît le droit de l'enfant à l'éducation (art. 28). L'on peut relever à cet égard que la Convention ne fonde en revanche pas un droit à une autorisation de séjour (arrêt du Tribunal fédéral du 6 février 1998, 2A.357/1997). Le droit à l'éducation

– 46 –

est également énoncé à l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Soumis en consultation en novembre 2002 par le Conseil fédéral qui en avait recommandé l'acceptation sans réserve, cet article et son contenu ont été déclarés comme reconnus et garantis dans le canton de Vaud depuis de nombreuses années, ainsi qu'il ressort de la réponse y relative du Conseil d'Etat du 30 janvier 2003.

6.4.3 Obstacles légaux à la formation post-obligatoire en matière d'apprentissage

Les règles suivantes prévues par la législation fédérale font obstacle à une autorisation de séjour des enfants concernés, en particulier lorsque ceux-ci veulent commencer un apprentissage :

- **une autorisation de travail en vue d'un apprentissage** ne peut être accordée qu'à des ressortissants d'Etats membres de l'UE et de l'AELE (art. 8 OLE) ;

  Etant juridiquement assimilé à un travail, l'apprentissage est conditionné à l'octroi d'une autorisation de séjour et de travail. La situation des jeunes clandestins est ainsi différente selon qu'ils s'orientent vers une prolongation des études avec une possibilité de scolarisation dans les gymnases comme nous le verrons ci-dessous, ou qu'ils choisissent plutôt une formation professionnelle, dont ils sont pratiquement exclus.

  Il convient en outre de relever qu'il paraît difficile de prendre des mesures favorisant l'accès à l'apprentissage de jeunes clandestins alors que, par ailleurs, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer son action dans la lutte contre le travail au noir.

- **l'octroi de permis pour études** (art. 31 et 32 OLE) pour les élèves concernés tant par la scolarité obligatoire que post-obligatoire dépend de la réalisation de conditions légales (notamment paiement de l'écolage, séjour légal des enfants, en principe sans les parents, garde de l'enfant, sortie de Suisse assurée au terme des études) ;

- le même constat peut être fait en ce qui concerne **l'octroi de permis d'un autre type**, que ce soit pour un "enfant placé" (art. 35 OLE) ou à titre "humanitaire" (art. 36/13 let. f OLE) ;

- enfin, à de rares exceptions près, les permis susmentionnés doivent faire l'objet d'une approbation, respectivement d'une décision fédérale, qui ne sont qu'exceptionnellement accordées.

– 47 –

6.4.4 Autres types de formation post-obligatoire

Outre l'apprentissage dont l'accès s'avère pratiquement impossible, les enfants clandestins peuvent tout de même s'orienter vers d'autres types de formation à la fin de leur scolarité, soit dans des gymnases ou dans des écoles de formation.

Les gymnases

L'affiliation à une caisse maladie pour l'assurance-maladie obligatoire constitue aujourd'hui le seul obstacle à l'accès d'élèves clandestins au gymnase (à condition bien sûr que toutes les autres conditions d'accès au gymnase soient remplies, comme pour les autres élèves).

L'Office de perfectionnement transitoire et d'insertion (OPTI)

Le cas de l'OPTI et de l'Ecole des Métiers est particulier par rapport à l'apprentissage, dans la mesure où son but est l'introduction dans un projet de formation. Comme une grande partie des personnes qui suivent les cours de perfectionnement III et IV (avec stage pratique) font ensuite des apprentissages, ce qui n'est pas possible pour les clandestins, il faut considérer le projet de formation dans un contexte plus large. Ainsi, ce perfectionnement pourrait être assimilé comme une formation en tant que telle pour les jeunes qui rentreront dans leur pays d'origine.

6.5 Aspects relatifs à la criminalité et à la traite des êtres humains

Dans le cadre de l'étude portant sur le phénomène des sans-papiers, réalisée à la demande de l'Office fédéral des migrations au printemps 2005, il est ressorti que les clandestins constituent un groupe de population non criminel qui ne pose pas de problèmes majeurs. En effet, les sans-papiers sont contraints de ne pas attirer l'attention et de se comporter aussi discrètement que possible pour éviter le risque d'être découverts et expulsés.

Ainsi, de l'avis des experts, les problèmes qui peuvent être occasionnés par les clandestins sont essentiellement la petite criminalité (ou criminalité de survie) et les mariages blancs.

Cela étant, il n'existe pas de statistiques cantonales relatives au taux de criminalité de ce groupe de population.

6.5.1 Traite des êtres humains

Le trafic des migrants et la traite d'êtres humains sont directement liés à la migration illégale. Les victimes de la traite d'êtres humains sont le

plus souvent des personnes migrantes dont le séjour est clandestin et s'exerce surtout dans le domaine de la prostitution. Ces personnes sont mises en situation de dépendance et soumises à une contrainte, sous les formes de l'exploitation sexuelle, de l'exploitation au travail, de la contrainte à commettre des infractions, etc.

En Suisse, la forme de traite d'êtres humains la plus répandue est l'exploitation aux fins de prostitution. Cela étant, d'autres domaines sont également touchés (aide domestique par exemple). Les victimes sont pour la plupart des femmes.

La répression et la prévention de la traite d'êtres humains et du trafic de migrants sont des objectifs déclarés au niveau fédéral. En avril 2002, la Suisse a signé les protocoles additionnels à la Convention de l'ONU sur la criminalité transnationale organisée relatifs à la traite des êtres humains et au trafic de migrants. Dans sa teneur actuelle, l'article 196 du Code pénal suisse réprime uniquement la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle. Sa révision est en cours afin que sa teneur soit adaptée à la définition internationale, qui comprend notamment l'exploitation de la force de travail et le trafic d'organes.

Il ressort du rapport du 23 juin 2004 sur la migration illégale publié par l'ODM que selon les informations qui ont été recueillies par l'Office fédéral de la police auprès des cantons en 2002, environ 6000 prostituées travailleraient temporairement ou durablement en Suisse sans autorisation de séjour. En ce qui concerne l'agglomération de Lausanne, le rapport de M. Valli mentionne que la prostitution de rue serait le fait, pour cinquante pour cent au moins, de migrantes sans autorisation de séjour. Une part, difficilement chiffrable, d'entre elles serait victime de la traite d'êtres humains. Ce phénomène se déroulant dans les milieux criminels, le nombre exact de victimes en Suisse n'est pas connu. Cela étant, l'Office fédéral de la police a estimé en 2002 que quelques 1500 à 3000 personnes pourraient être concernées sur l'ensemble de la Suisse.

Le guide pratique édité en 2005 par le Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) met en lumière les différences importantes qui existent entre le nombre de cas supposés de traite d'êtres humains, et le nombre de condamnations prononcées, dont la principale explication doit être recherchée dans l'attitude des victimes, peu disposées à porter plainte et à témoigner.

Au cours des dernières années, quelques 20 à 50 cas de traite d'êtres humains ont été recensés en Suisse, et le double de cas d'encouragement à la prostitution. Durant la même période, 2 à 7 condamnations pour

traite d'êtres humains (art. 196 CP), et entre 5 à 20 condamnations pour encouragement à la prostitution (art. 195 CP), ont été prononcées par an. Chaque cas recensé et chaque condamnation peuvent concerner plusieurs victimes (fact sheet du SCOTT, état mai 2006).

Il est difficile d'obtenir des victimes des informations sur les filières, les modes d'opération et les personnes qui dirigent les réseaux. Elles ne sont en effet pas prêtes à parler des personnes impliquées, qui les ont intimidées et menacées, et craignent les conséquences d'un témoignage en cas de renvoi dans le pays d'origine. De manière générale, la traite des êtres humains ne peut ainsi être découverte que par des contrôles. Dans ce cadre, la loi cantonale sur la prostitution (LPros) entrée en vigueur le 1er septembre 2004, contribue à lutter contre ce phénomène.

En effet, la dite loi impose notamment un certain nombre de règles tant pour la prostitution de rue que la prostitution de salon, permet à la police d'exercer des contrôles dans les salons, et contient une base légale permettant à l'Etat de soutenir « des actions de prévention dans les pays de recrutement des personnes exposées, en qualité de victime, à la traite des êtres humains ou à l'encouragement à la prostitution » (art. 20 LPros).

Dans ce contexte, il convient de relever que le droit des étrangers en vigueur permet l'octroi d'une autorisation de séjour dans un cas personnel d'extrême gravité (art. 13 let. f OLE). Au besoin, cette clause est applicable aux victimes de la traite d'êtres humains (voir notamment l'art. 19 al. 2 LPros). Cependant il n'y a pas de droit à l'autorisation. L'Office fédéral des migrations a également édicté une directive le 25 août 2004 visant à régler le séjour des victimes dans le cadre des investigations (séjour temporaire, pour une période de réflexion) ainsi qu'en matière de reconnaissance d'un cas humanitaire.

7. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

La lecture de ce rapport aura démontré, s'il en était encore besoin, la complexité d'un dossier qui a certes été moins médiatisé que celui de l'asile au cours de ces dernières années, mais qui contient des enjeux d'une extrême importance pour l'avenir, notamment en ce qui concerne la précarité des personnes concernées, l'équilibre du marché du travail, la santé des finances publiques et des assurances sociales et, bien entendu, le maintien de la paix sociale.

Si chacun admet, quel que soit son horizon politique ou sa sensibilité, que le développement du phénomène des clandestins s'explique en

grande partie par des différences de richesse considérables à l'échelle du monde, le consensus n'existe plus lorsqu'il s'agit de déterminer les mesures de lutte, d'accompagnement et de maîtrise de la problématique.

Toutefois, l'accélération actuelle du phénomène - les opérations de régularisation massive dans certains pays y ont largement contribué – incite progressivement la communauté internationale à admettre qu'aucune solution ne pourra être trouvée sans une coordination à très large échelle, tant en ce qui concerne les mesures de lutte, que s'agissant des programmes de développement à mettre en œuvre dans les pays d'où proviennent les clandestins.

Cette situation aurait pu conduire au découragement les autorités de notre pays et de notre canton. Même si le réalisme laisse à penser que la problématique ne pourra jamais être totalement réglée, la Suisse et le canton de Vaud disposeront notamment, suite à l'entrée en vigueur de la LEtr et de la LTn en 2008, d'instruments légaux pour enrayer en partie l'arrivée et l'installation des clandestins. Pour la première fois, la priorité sera véritablement accordée aux mesures permettant de combattre le phénomène à sa source. De lourdes amendes permettront de sanctionner les passeurs, les employeurs et, plus généralement, toutes les personnes qui exploitent d'une certaine manière la misère humaine.

Les clandestins, s'ils ne font pas l'objet d'une procédure de régularisation lorsqu'ils seront découverts, seront invités à quitter le pays, dans un certain nombre de cas avec une aide au retour, instrument qui conserve toute son importance pour mettre en œuvre des départs dans la dignité et éviter ainsi les mesures de contrainte. Des procédures de régularisation au cas par cas continueront d'être entamées, dans le respect du droit et de la pratique fédérale, en faveur de toutes les personnes qui feront la preuve d'une intégration réussie après un séjour de longue durée.

Pour les autres, le Conseil d'Etat entend assumer toutes les obligations que lui fixent notamment les constitutions fédérales et cantonales, de même que la LARA, tant dans le domaine de l'aide d'urgence, y compris l'accès aux soins, que dans celui de la scolarisation des enfants clandestins.

En matière de politique migratoire au sens large du terme, conscient de l'apport économique et culturel de la présence de nombreux étrangers légalement installés sur son territoire - 28,2 % de la population - le Conseil d'Etat poursuivra sa politique d'ouverture et d'intégration, avec

la recherche constante d'un équilibre social toujours fragile face à la précarité des personnes séjournant illégalement dans notre pays.

8. REPONSES AUX INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Ce rapport donne l'occasion de répondre aux interventions parlementaires relatives à la problématique des travailleurs clandestins. Les réponses aux questions sont déjà en bonne partie traitées dans les chapitres précédents, ce qui permet de s'y référer et d'éviter de trop longs développements.

- Le postulat Mariela Muri-Guirales demandant des solutions permettant la régularisation des personnes "clandestines" qui travaillent et habitent dans le canton de Vaud
- L'interpellation Gérard Bühlmann et consorts concernant les conséquences du travail au noir (ou travail illicite) ainsi que la politique du Conseil d'Etat en matière d'immigration et de traitement des clandestins ou « pour une véritable politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise »
- L'interpellation de Mme Verena Berseth Hadeg demandant au Conseil d'Etat ce qu'il fait par rapport aux trafiquants d'humains, c'est-à-dire, les individus qui se font appeler poliment « passeurs »
- Les interpellations de M. Francois Brélaz demandant quelle est l'attitude du Conseil d'Etat à l'égard des clandestins qui arriveront dans le canton ces prochaines semaines, ces prochains mois
- L'interpellation Michèle Gay Vallotton relative au respect des règles de la bonne foi dans le dossier des « sans-papiers » dont la régularisation a été refusée par la Confédération
- L'interpellation de Mme Sandrine Bavaud pour une politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise
- La pétition du Collectif vaudois de soutien aux sans papiers intitulée « Pour la régularisation collective des sans papiers et une législation contre les discriminations »

– 52 –

8.1 Postulat de Mme Mariela Muri-Guirales demandant des solutions permettant la régularisation des personnes « clandestines » qui travaillent et habitent dans le canton de Vaud

Rappel du texte du postulat

Difficile de continuer à cautionner l'hypocrisie régnant face à la problématique des personnes « clandestines ». Si Genève ose, pourquoi pas notre canton ?

Postulat pour que le Conseil d'Etat à l'image de la proposition genevoise et des conclusions de la recherche faite par Marcelo Valli, mandaté par la commune de Lausanne le 1er février 2001, fasse les démarches nécessaires pour régulariser la situation des travailleuses et travailleurs sans autorisation de séjour et qui contribuent à l'économie et à la richesse multiculturelle du canton de Vaud.

Rapport du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat relève tout d'abord qu'il a présenté de manière détaillée la pratique de l'autorité fédérale en matière de régularisation des travailleurs clandestins au chapitre 5 du présent rapport, auquel il se permet dès lors de se référer.

Il confirme qu'il a pleinement conscience du phénomène du travail clandestin mais qu'il n'entend pas, faute d'en avoir la compétence, modifier la pratique de l'examen du cas par cas et qu'il continuera de présenter à l'autorité fédérale les dossiers qui semblent réunir les conditions nécessaires à une régularisation individuelle.

En ce qui concerne la démarche de l'Etat de Genève tendant à obtenir la régularisation collective des clandestins travaillant comme employés domestiques, le Conseil d'Etat en a suivi avec attention l'évolution mais n'entend pas procéder de la même manière, en soulignant que la démarche genevoise n'a pas été accueillie favorablement par le Chef du Département fédéral de justice et police. Il estime que la voie d'une régularisation collective peut comporter, dans l'immédiat ou à terme, des conséquences néfastes sur le marché cantonal du travail et la lutte contre le chômage. Ainsi, il préconise tant la prise de mesures tendant à réduire les difficultés qui prévalent dans le secteur du travail domestique qu'une lutte encore accrue contre le travail au noir.

– 53 –

8.2 Interpellation Gérard Bühlmann et consorts concernant les conséquences du travail au noir (ou travail illicite) ainsi que la politique du Conseil d'Etat en matière d'immigration et de traitement des clandestins ou "pour une véritable politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise"

Développement

« Tout pays enregistre des afflux de personnes étrangères dont les principales raisons sont:

- *Les touristes, qui par définition passent de quelques jours à quelques mois dans le pays concerné; j'inclus dans cette catégorie, les personnes venant se faire soigner en Suisse,*
- *Les personnes en formation, qui séjournent entre quelques mois et maximum quelques années sur le lieu de leurs études,*
- *Les requérants d'asile, qui, pourchassés dans leur pays d'origine, viennent provisoirement dans un pays d'accueil, non pour y travailler mais pour y chercher refuge et cas échéant soins, l'optique devant être un retour aussi rapide que possible dès que les conditions dans le pays d'origine le permettent,*
- *Les immigrants, à qui le pays d'accueil offre, selon une politique délibérée, un accueil à long terme et des places de travail pour combler la dénatalité et/ou des besoins de l'économie. Des 4 catégories, c'est la seule appelée à rester pour une durée indéterminée dans le pays d'accueil. Ce sont les futurs Suisses de demain…ou d'après-demain.*

Une politique migratoire proactive doit permettre au pays concerné de gérer l'immigration en fixant des critères (géographique, de qualification ou autres) pour accueillir dans les meilleurs conditions les étrangers concernés, notamment en offrant en suffisance les permis de travail correspondant aux besoins de l'économie.

La maîtrise des flux migratoires présuppose donc une politique claire d'immigration et surtout une séparation tout aussi claire des divers flux, ce que la Suisse ne pratique pas avec une politique opportuniste et hypocrite à l'égard des requérants d'asile qui se voient donner la possibilité de travailler (pour rentabiliser à court terme les coûts de leur séjour) et dont les procédures (vu le nombre très important de personnes

– 54 –

qui tentent ainsi leur chance sur le marché du travail) traînent quand elles ne s'éternisent pas par une politique soit disant humaniste mais en réalité sans issue et en définitive inhumaine.

L'application de la politique globale à l'égard des étrangers étant défaillante, au plan fédéral prioritairement mais cantonal également, il en résulte un nombre important de clandestins soit de personnes qui résident illégalement en Suisse après s'être vu refuser l'asile ou être entré illégalement en Suisse. Pour notre canton, il s'agirait de 15000 à 20000 personnes selon le SPOP.

Si le nombre de clandestins dans notre canton ne fait, et pour cause, pas l'objet de statistiques officielles précises, ces derniers sont connus de nombreux services de l'administration puisque leurs enfants sont scolarisés, ils sont eux-mêmes soignés et assurés et, pour certains peut-être, bénéficient de subsides et aides diverses (logement ? habits ?), ce sans qu'un quelconque avenir décent ne leur soit offert. En fait ils sont connus de presque tous les services de l'administration…sauf de la police (et encore !) et du contrôle des habitants : quelle hypocrisie !

Cette situation est d'autant plus pernicieuse que de nombreux chômeurs sont inscrits dans les secteurs touchés par le travail au noir.

A ce sujet, rappelons que le travail au noir (ou travail illicite) est toute activité qui viole une norme légale ou conventionnelle. Commet du travail au noir, toute entreprise qui ne respecte pas la loi fiscale, les lois sur les assurances sociales, qui viole une convention collective à laquelle elle est soumise ou qui emploie un travailleur clandestin. S'agissant des travailleurs, le travail au noir concerne aussi bien les Suisses que les étrangers au bénéfice d'un permis. Le travail clandestin n'est ainsi que l'une des formes que peut prendre le travail exécuté par une personne qui n'est pas au bénéfice d'un permis de séjour ni d'un permis de travail.

Dans une situation où la population augmente fortement et où le nombre de places de travail stagne, on peut légitimement se poser la question de savoir si la présence de nombreux clandestins n'augmente pas le taux de chômage, ne rend pas plus difficile l'entrée des jeunes sur le marché du travail, ne tend pas à tirer les salaires à la baisse et ne génère pas une classe de salariés illégaux et exploités.

Cette situation pernicieuse n'est pour autant pas une fatalité et il y a lieu d'appliquer une politique déterminée visant à lutter radicalement contre le travail au noir et les clandestins. A mes yeux, non pas, comme le suggèrent certains en "intégrant" toujours plus les personnes sans statut

– 55 –

légal, leur donnant ainsi de faux espoirs tout en les maintenant dans des conditions de vie précaires, mais en traitant le problème en amont pour limiter l'afflux de clandestins par une politique migratoire cohérente et des mesures d'accompagnement adaptées.

Pour ce faire, encore faut-il avoir les informations nécessaires et la volonté politique d'agir.

Aussi je demande au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat connaît-il, même approximativement, le nombre de clandestins, et des membres de leurs famille, bénéficiant de prestations publiques (soins, enseignement, aide sociale notamment), dans le canton?*
2. *Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer le coût du travail au noir dans notre canton (pertes fiscales, coûts supplémentaires pour l'assurance-chômage (à la charge de la Confédération), etc ?*
3. *Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer l'impact de la présence de travailleurs clandestins sur le taux de chômage par branche dans notre canton ?*
4. *Sur la base des nouvelles lois fédérales et cantonales sur l'emploi votées cette année, le canton s'est-il doté de suffisamment de moyens pour lutter efficacement contre le travail au noir ?*
5. *Dans ce cadre, le canton entend-il pratiquer une politique de répression ferme du travail au noir comme la nouvelle loi cantonale l'y autorise, également par le recours aux forces de police si nécessaire ?*
6. *Dans ce cadre toujours, le canton entend-il intervenir auprès du nouveau Procureur général pour que la justice vaudoise prononce des peines exemplaires en utilisant toute la palette des nouvelles dispositions légales à l'égard des personnes impliquées dans le travail au noir (employeurs comme employés) de manière à rendre ce dernier non attractif pour les uns comme pour les autres?*

Réponse du Conseil d'Etat

Durant cette législature, le Conseil d'Etat a été interpellé à de nombreuses reprises sur des questions de politique migratoire. Il a eu l'occasion d'exposer dans le détail quels étaient les mécanismes qui régissaient le droit applicable en Suisse dans les domaines de l'asile et des étrangers,

ainsi que la répartition des compétences entre Confédération et cantons, et il n'entend pas y revenir.

Dans une très large mesure, les préoccupations qui se sont exprimées au sein du Grand Conseil, dans la population et dans les médias résultaient de problématiques liées à la gestion du seul domaine de l'asile ou à la résolution de situations personnelles particulièrement délicates et suscitant de fortes émotions. La présente réponse donne la possibilité au gouvernement de réintroduire dans ce débat différents constats de nature économique liés à l'évolution du cadre et des flux migratoires et de revenir sur les thèmes évoqués lors d'une conférence de presse le 16 mars 2006 par les Chefs du DEC et du DIRE.

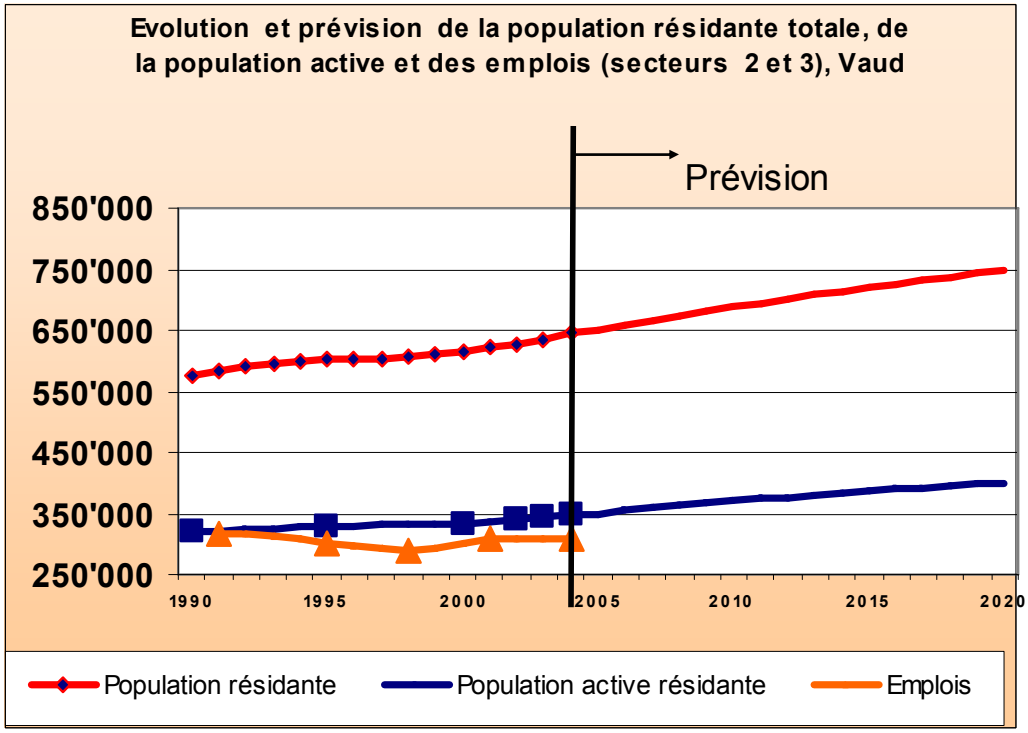
Attentif à la situation des étrangers dans le canton ainsi qu'à l'évolution du marché du travail, le Conseil d'Etat y déclarait en substance sa volonté de renforcer la lutte contre le travail illicite, de sanctionner avec rigueur les employeurs contrevenant aux règles du marché du travail et de s'assurer du renvoi effectif des personnes en séjour illégal.

Contexte démographique du canton de Vaud et situation du marché du travail.

Lors des quinze dernières années, le canton de Vaud a enregistré une forte augmentation de sa population résidente et, dans une proportion similaire, du nombre de personnes actives sur son marché du travail. Cette augmentation résulte de différentes causes, mais notamment des échanges migratoires avec nos voisins et des conséquences du droit à la mobilité géographique et professionnelle nouvellement acquis par les ressortissants de l'Union européenne.

En l'espèce, le canton de Vaud exerce un attrait sensiblement supérieur à la moyenne nationale, de sorte que la population totale pourrait croître, selon les prévisions du SCRIS, d'environ 15 % d'ici à l'horizon 2020, ainsi que le montre l'illustration suivante.

– 57 –

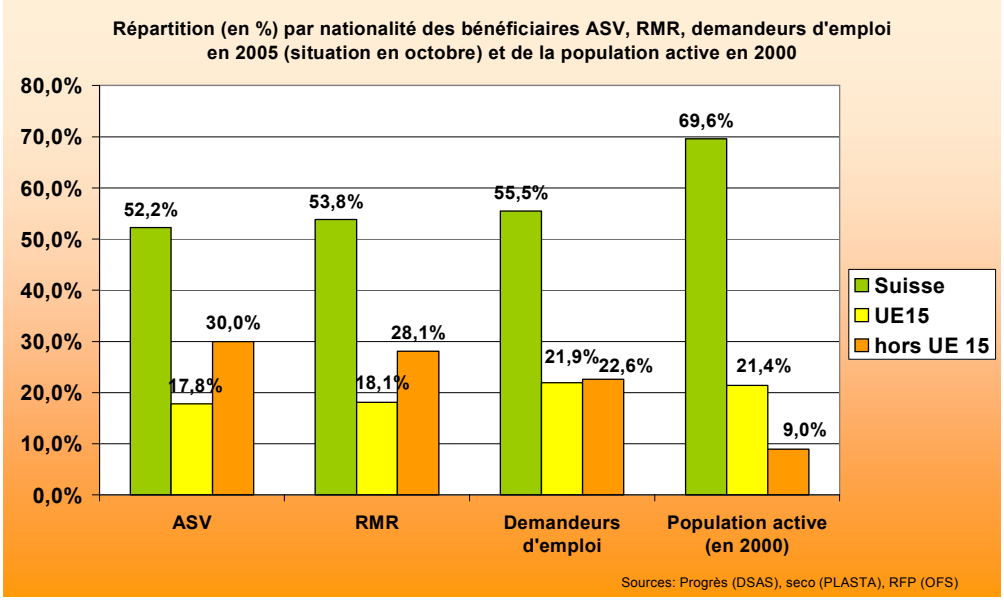


Dans le même temps, le nombre total d'emplois stagne, voire régresse dans les secteurs secondaire et tertiaire. Entre 1991 et 2005, la perte de places de travail s'élève à 13'000 équivalents plein temps. Les fluctuations enregistrées dans ce domaine sont certes loin d'être linéaires et la dynamique négative apparue dans le courant de la dernière décennie s'est notablement inversée durant les trois dernières années. Toutefois, compte tenu de l'évolution de la population résidente, et malgré un taux de productivité en hausse, ce déficit de places de travail demeure préoccupant.

En matière d'assurances sociales, comme le montre le diagramme suivant, le constat est également réservé. Malgré la récente baisse enregistrée dans ce domaine, le taux de chômage du canton de Vaud demeure chroniquement supérieur à la moyenne nationale et les statistiques 2005 des demandeurs d'emploi, respectivement du RMR et l'aide sociale, font clairement apparaître les difficultés qu'éprouvent les ressortissants extracommunautaires les moins qualifiés à se réinsérer

– 58 –

professionnellement, alors même que, séjournant légalement dans le canton, ils pourraient légitimement prétendre à exercer un emploi.



Evolution du cadre migratoire et contrôle du marché du travail.

Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes, soit progressivement depuis l'été 2002, le marché suisse du travail s'est très largement ouvert aux travailleurs de l'Union européenne. L'extension de ce Traité, acquise devant le Peuple le 25 septembre 2005, va ainsi progressivement permettre aux employeurs d'accéder à l'ensemble des Etats membres de l'Union, soit à une population d'environ 380 millions d'habitants.

Le critère de priorité qui s'appliquait aux travailleurs résidents ne pourra plus, dans un avenir proche, être utilisé comme instrument de régulation des flux migratoires. D'ores et déjà acquis aux ressortissants de la partie occidentale de l'UE, le principe de non-discrimination qui sous-tend en effet la notion de libre circulation s'appliquera également à terme aux travailleurs de l'Est. Dès l'été 2011 en principe, la Suisse ne devrait donc plus leur restreindre de manière quantitative ou qualitative l'accès à son marché du travail, sous réserve de l'activation d'une clause de sauvegarde potentiellement applicable jusqu'en 2014.

– 59 –

Pour contrebalancer la disparition progressive des instruments classiques de régulation du marché du travail, l'Etat et les partenaires sociaux se sont accordés sur la nécessité de développer les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et de renforcer les mesures de contrôle sur le terrain, dans le but de prévenir le dumping social et salarial. Le Conseil d'Etat a déjà fait part en détail de son attachement à ce nouveau dispositif dans le cadre de sa réponse à la question de Mme la Députée Josiane Aubert et s'est notamment expliqué sur les mesures qu'il a préventivement mises en œuvre, sur sa collaboration de longue date avec les partenaires sociaux et sur les moyens dont il entend se doter à l'avenir pour répondre efficacement à ce nouveau défi.

Dans une perspective similaire, il est toutefois important de souligner que l'efficience des mesures d'accompagnement se verra renforcée dès le 1er janvier 2008 par l'entrée en vigueur de la Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le travail au noir. Ce nouveau dispositif imposera notamment aux cantons de mettre sur pied un organe de contrôle chargé de vérifier le respect des obligations légales conformément au droit des assurances sociales, aux dispositions migratoires et aux mesures réglant l'imposition à la source. L'organe de contrôle précité aura également la mission de veiller à la coordination des actions des différentes autorités compétentes et à l'échange régulier d'informations notamment en matière d'inspection du travail, d'assurance-chômage, d'asile, de police des étrangers, d'état civil, de fiscalité, d'emploi et d'assurances sociales.

La loi cantonale sur l'emploi du 5 juillet 2005 intègre d'ores et déjà cette nouvelle mission et, à l'instar de l'attention qu'il a toujours porté à l'exécution des mesures d'accompagnement, le Conseil d'Etat veillera à ce que l'organe de contrôle compétent dispose des ressources nécessaires à la mise en œuvre de ce nouveau dispositif, dont le développement et l'action seront soutenus financièrement par la Confédération.

Travailleurs clandestins et travail illicite.

Par essence, il est impossible d'apprécier avec exactitude le nombre de clandestins séjournant de manière continue ou ponctuelle en Suisse et quelle proportion d'entre eux est installée dans le canton de Vaud. Dans un rapport publié en juin 2004, l'Office fédéral des migrations évaluait toutefois l'ampleur du phénomène en évoquant une fourchette assez large variant de 90'000 à 100'000 personnes pour l'ensemble de la Confédération.

– 60 –

Dans le canton de Vaud, et selon les sources, les clandestins seraient de 12'000 à 15'000. Il est évidemment, ici aussi, impossible d'évaluer avec précision quelle proportion de cette population exercerait en permanence ou à titre temporaire une activité lucrative, de même qu'il serait impossible d'apprécier exactement sous quelles formes ces travailleurs seraient illicitement employés. La définition du travail illicite recouvre en effet de nombreux cas de figure qui peuvent se confondre ou se superposer sans qu'il soit envisageable de définir une règle générale.

En fin de compte, la question ne porte pas tant sur le nombre exact de travailleurs sans papiers, mais plutôt sur les effets du travail clandestin, et force est ici de constater que les conséquences négatives de ce phénomène sont nombreuses et inadmissibles.

En premier lieu, il faut souligner que le travail clandestin génère par lui-même une "classe" de travailleurs exploités, vivant souvent dans des conditions sociales et sanitaires contraires à la dignité humaine et qu'il crée également un effet d'appel incessant encourageant l'émergence de filières migratoires illicites et de réseaux criminels. Sur le plan économique, il favorise la persistance de structures peu productives, maintient des bas niveaux de salaires, induit de la concurrence déloyale et pénalise les employeurs qui respectent les normes légales ou conventionnelles.

S'agissant des assurances sociales et de la fiscalité, ce phénomène constitue un grand manque à gagner pour l'ensemble de la Confédération, affaiblissant d'autant le principe de solidarité qui caractérise nos dispositifs sociaux. Il est également source de coûts pour les collectivités publiques, notamment dans le domaine de la formation et de la santé, mais également en termes d'assistance, lorsqu'il s'agit de subvenir à l'entretien et aux frais de renvoi des personnes expulsées.

Le travail clandestin crée en outre des distorsions importantes sur le marché du travail qui pénalisent en premier lieu les populations les plus précarisées. Il intensifie les difficultés d'insertion des demandeurs d'emploi et des chômeurs les moins qualifiés et pourrait limiter la volonté des employeurs d'engager et de former des apprentis. Il exerce indéniablement une pression à la baisse sur les salaires, dans un certain nombre de secteurs à faible valeur ajoutée et génère donc des effets de dumping. Il constitue en fin de compte une concurrence déloyale dont les premières victimes sont les chômeurs et les bénéficiaires du revenu d'insertion.

– 61 –

Décisions du Conseil d'Etat

Fort des constats préalablement exposés, le Conseil d'Etat a pris différentes mesures visant principalement à renforcer les sanctions applicables aux employeurs recourant aux services de travailleurs clandestins, ainsi qu'à améliorer l'exécution des décisions de renvoi pour les personnes devant quitter notre territoire.

En vertu de l'article 55, al. 3 de l'ordonnance d'application de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, les frais de renvoi et d'expulsion des travailleurs clandestins seront désormais mis à la charge des employeurs par le DIRE. Lors de contrôles, les frais de procédure seront également imputés aux mêmes employeurs en cas de constat de travail illicite au sens de l'article 79 de la loi cantonale sur l'emploi.

D'une façon générale, les sanctions administratives seront appliquées avec plus d'intensité et des émoluments seront facturés pour chaque décision de sanction. En dernier lieu, les contrevenants seront systématiquement dénoncés pénalement et les autorités judiciaires auront la faculté, en plus des amendes et des frais de procédure, de facturer des créances compensatoires visant à rétablir les institutions sociales dans leurs prérogatives. A titre d'illustration, 103 employeurs ont été dénoncés par le Service de l'emploi en 2005 auprès des préfectures du canton de Vaud et 2 cas graves déférés directement aux offices d'instruction pénale. A fin avril 2006, 17 cas ont fait l'objet d'une dénonciation par le Service de l'emploi et 13 dossiers ont été transmis aux juges d'instruction par la Police cantonale.

En matière de renvoi, le Service de la population (SPOP), via des transferts internes, a sensiblement renforcé son secteur Départ, jusqu'à aujourd'hui essentiellement chargé de l'exécution du renvoi des requérants d'asile déboutés. Cette mesure permettra désormais de mieux mettre en oeuvre les décisions de renvoi, non seulement des requérants d'asile déboutés, mais également de toutes les personnes sans autorisation de séjour et par conséquent en situation illégale. Conformément à la pratique qu'il a toujours adoptée, le SPOP privilégiera dans un premier temps les départs volontaires, mais, à défaut, des mesures de contrainte seront mises en œuvre.

En revanche, le Conseil d'Etat veillera d’une part à appliquer l’article 19 de la Constitution fédérale (expliquée sous chiffre 6.4.2) aux enfants de clandestins tant que ceux-ci seront sur le territoire cantonal et d’autre part, à continuer d'exploiter les possibilités de régularisation offertes par

– 62 –

la circulaire « Metzler » conformément à la pratique des autorités fédérales.

Ainsi que le montre assez clairement ce préambule, le Conseil d'Etat partage en grande partie l'analyse de M. le Député Bühlmann et tient à souligner qu'il a déjà pris un certain nombre de mesures qui devraient, à terme, avoir un effet positif pour limiter les conséquences négatives du travail clandestin.

En résumé, s'il est évident que le recours illicite à des travailleurs en situation irrégulière représente un coût pour la collectivité, le Conseil d'Etat entend faire supporter prioritairement cette charge aux employeurs fautifs, sans pour autant fermer les yeux sur le séjour illégal des personnes concernées.

Question : *Le Conseil d'Etat connaît-il, même approximativement, le nombre de clandestins, et des membres de leurs famille, bénéficiant de prestations publiques (soins, enseignement, aide sociale notamment), dans le canton ?*

Réponse

Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de fournir un chiffre précis concernant le nombre de clandestins recourant à des prestations publiques ou au soutien d'organes caritatifs totalement ou partiellement subventionnés par la collectivité. La qualité et la précision des données disponibles doivent toutefois être nuancée en fonction des différents secteurs de compétence.

Dans le domaine des soins, la Polyclinique médicale et universitaire (PMU), le Département de gynécologie obstétrique du CHUV et l'Hôpital de l'enfance (HEL) ont pris en charge en 2005 quelques 670 patients "sans papiers", dont environ un quart sont des enfants. Plus de 80 % de ces patients ont reçu un traitement ambulatoire ou semi hospitalier pour un volume total de 1'600 consultations. Moins de 20 % ont été hospitalisés. Par ailleurs, les départements de radiologie médicale et de médecine des laboratoires du CHUV ont fourni des prestations médico-techniques pour un volume estimé à 1'200 interventions. En 2005, la charge financière pour les institutions précitées a été d'environ 1'330'000 francs, auxquels il convient d'ajouter un montant de 403'000 francs dépensé par le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) qui est intervenu pour couvrir les soins médicaux de 189 étrangers nécessiteux en séjour illégal.

– 63 –

Dans le domaine social, l'accès au revenu d'insertion (auparavant à l'ASV et au RMR) est impossible pour des personnes non inscrites auprès d'un service administratif cantonal ou fédéral. Au 31 décembre 2005, six personnes, dûment identifiées par le SPOP, bénéficiaient de l'aide d'urgence servie par la FAREAS et 115 personnes inscrites au SPOP dans l'attente d'une décision étaient prises en charge dans le cadre de l'ASV.

Différentes institutions qui reçoivent des subventions publiques cantonales et/ou communales, telles que le Centre social protestant, Caritas, les lieux d'hébergement comme le Sleep-in, la Marmotte ou l'abri PC ouvert par la Ville de Lausanne en hiver sont utilisés par la partie la plus précarisée de la population migrante, dont une part importante est constituée de clandestins, sans que l'on puisse les dénombrer.

Dans le domaine scolaire, le DFJ évalue à environ 800 le nombre d'élèves clandestins pris en charge dans le cadre de l'Ecole obligatoire et n'est pas en mesure de fournir une estimation pour les filières de formation post-obligatoire. Le système informatique de gestion de la Direction générale de l'enseignement ne permet en effet pas d'établir un lien générique entre le nom de l'élève, la nature de son statut de séjour et son lieu de domicile.

Comme il l'a précisé à plusieurs reprises, le DFJ applique l'article 19 de la Constitution fédérale qui confère un droit à un enseignement de base suffisant et gratuite qui s'applique, selon la doctrine dominante, indépendamment de la nationalité ou du statut de son titulaire.

Question : *Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer le coût du travail au noir dans notre canton (pertes fiscales, coûts supplémentaires pour l'assurance-chômage (à la charge de la Confédération), etc. ?*

Réponse

Au niveau national, les seules données disponibles permettant d'évaluer le volume total des produits générés par l'économie souterraine reposent sur une estimation économique indirecte qui se fonde sur la demande d'argent liquide et qui présente d'importantes limites. Cette méthode, développée par le Professeur Schneider de l'Université de Linz, fait état, pour la Suisse, d'un volume équivalent à 9-10 % du PIB, soit pour 2004, un montant de l'ordre de 40 milliards de francs.

A ce jour, cette hypothèse n'est pas vérifiable et elle recouvre toutes les formes de travail illicites envisageables, soit également celles qui ne concernent pas spécifiquement les travailleurs clandestins.

– 64 –

Question : *Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer l'impact de la présence de travailleurs clandestins sur le taux de chômage par branche dans notre canton ?*

Réponse

Ici également, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de répondre avec précision à cette question, mais ainsi qu'il l'a évoqué précédemment, il ne peut s'empêcher de relever que certains secteurs d'activité demeurent surreprésentés dans les statistiques du chômage, alors même que les contrôles effectués sur le terrain font apparaître un nombre important de travailleurs clandestins. Il tient cependant à souligner que les partenaires sociaux ont parfaitement pris conscience de l'ampleur du problème et qu'en collaborant avec l'administration au sein de différentes commissions de contrôle, ils démontrent par les actes leur volonté de mettre un terme à l'extension de ces pratiques illicites.

Question : *Sur la base des nouvelles lois fédérales et cantonales sur l'emploi votées cette année, le canton s'est-il doté de suffisamment de moyens pour lutter efficacement contre le travail au noir ?*

Réponse

Le Conseil d'Etat a déjà longuement évoqué cette question dans le cadre de sa réponse à la Question de Mme la Députée Aubert et, pour mémoire, il rappelle qu'en cinq ans, le nombre d'inspecteurs présents à différents titres sur le marché du travail a dans les faits augmenté de 112 %, passant de 12 à 25 collaborateurs.

Tant en ce qui concerne l'exécution des mesures d'accompagnement que la lutte contre le travail au travail au noir, la Confédération prévoit l'engagement d'inspecteurs supplémentaires sur l'ensemble du territoire, ainsi qu'une participation financière conditionnée à l'exécution de mandats de prestations auxquels les cantons devront souscrire.

Le Conseil d'Etat n'entend pas se soustraire à ses obligations et espère plutôt tirer parti de ces nouveaux instruments pour contribuer activement à préserver l'équilibre du marché du travail. Il n'est aujourd'hui pas en mesure de chiffrer avec exactitude le nombre de nouveaux postes qui seront finalement créés pour trois raisons :

- la version finale du mandat de prestations développé dans le cadre des Mesures d'accompagnement par le Secrétariat d'Etat à l'économie n'est pas encore connue ;

– 65 –

- la Commission tripartite cantonale n'a pas encore été en mesure de proposer une répartition de ces nouveaux postes en tenant compte des besoins respectifs des différentes branches d'activité;
- l'ordonnance d'application de la loi sur le travail au noir a récemment été mise en consultation et, sans certitude sur les modalités finalement retenues, il est prématuré de détailler l'engagement de nouvelles ressources.

Question : *Dans ce cadre, le canton entend-il pratiquer une politique de répression ferme du travail au noir comme la nouvelle loi cantonale l'y autorise, également par le recours aux forces de police si nécessaire ?*

Réponse

Comme il l'a indiqué précédemment, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer son action dans la lutte contre le travail illicite et de veiller au départ des personnes séjournant et travaillant illégalement en Suisse. A cet effet, le secteur Départ du SPOP a été sensiblement renforcé, via des transferts internes, dans le but d'exécuter les renvois, non seulement des requérants d'asile déboutés, mais également des autres étrangers sans titre de séjour et, par conséquent, en situation illégale. En cas de besoin et comme le prévoient les différentes bases légales, les services concernés recourront également aux forces de police lors de contrôles sur le terrain pour appréhender des travailleurs séjournant en Suisse de manière illégitime.

Question : *Dans ce cadre toujours, le canton entend-il intervenir auprès du nouveau Procureur général pour que la justice vaudoise prononce des peines exemplaires en utilisant toute la palette des nouvelles dispositions légales à l'égard des personnes impliquées dans le travail au noir (employeurs comme employés) de manière à rendre ce dernier non attractif pour les uns comme pour les autres?*

Réponse

Ainsi que le prévoit l'article 14 al. 1er de la loi sur l'organisation du ministère public (LOMP), le gouvernement exerce la haute surveillance sur le ministère public. Le Procureur général jouit toutefois d'un pouvoir propre dans les interventions judiciaires de cette Autorité. En l'espèce, le Conseil d'Etat ne doute pas que l'Ordre judiciaire dans son ensemble et le ministère public en particulier appliqueront avec discernement les nouvelles dispositions pénales réprimant le travail illicite sous toutes ses formes, dans la stricte observation des principes de légalité, d'égalité et de proportionnalité.

– 66 –

8.3 Interpellation de Mme Verena Berseth Hadeg demandant au Conseil d'Etat ce qu'il fait pour lutter contre les trafiquants d'humains qui se font poliment appeler passeurs.

Développement

La dernière loi sur l'asile est devenue plus dure et plus contraignante pour les demandeurs d'asile, officiellement pour décourager ceux-ci et pour rendre notre pays moins attractif.

Les requérants d'asile et les clandestins n'arrivent presque jamais sans aide, souvent ils vendent leurs biens et paient des sommes considérables à des passeurs qui leur fournissent de faux papiers qui leur disent qu'elles déclarations faire en arrivant, et les dépouillent totalement en route. Ces personnes n'ont aucun moyen de se défendre puisque tout ce passe dans la clandestinité. Quand ces requérants reçoivent leur renvoi, ils n'ont plus la possibilité de rentrer chez eux puisqu'ils ont liquidé leurs biens pour payer leur voyage et ils ne peuvent que rejoindre la cohorte des sans papiers.

Lorsqu'un sans papier est arrêté il est expulsé mais les passeurs sont très rarement inquiétés.

Cette inégalité de traitement se retrouve lorsqu'un travailleur au noir se fait arrêté le patron est amendable et le travailleur exclut. Dans les deux cas on se retrouve devant un commerce qui rapporte gros. Serait-ce pour cette raison que le Conseil d'Etat s'attaque surtout aux victimes ?

Je suggère au Conseil d'Etat d'intervenir à Berne pour que la légalisation des sans-papiers devienne réalité.

En conclusion je demande au Conseil d'Etat ce qu'il compte faire pour que cesse le trafic d'êtres humains ?

Question : *En conclusion je demande au Conseil d'Etat ce qu'il compte faire pour que cesse le trafic d'êtres humains ?*

Réponse

S'agissant des problèmes liés à la traite des êtres humains, il y a lieu tout d'abord de se référer au chapitre 6.5.1 du présent rapport.

Par ailleurs, il est effectivement correct d'affirmer que les requérants d'asile et les clandestins bénéficient souvent de l'aide de passeurs pour entrer en Suisse, cette activité, parfois dirigée par des réseaux appartenant au crime organisé, permettant de réaliser de substantiels revenus. Dans ce contexte, la Suisse peut être soit un pays de destination,

soit un pays de transit vers le nord de l'Europe. De plus, dans bien des cas, les agissements du passeur ont débuté en amont, parfois même dans le pays de provenance.

La lutte contre ce type d'activité appartient au premier chef au Corps des gardes-frontière qui se trouve être, de par ses fonctions, le premier concerné. Ainsi, dans le courant de l'année 2005, les gardes-frontières ont refoulé quelques 93'757 personnes et en ont contrôlé 5'472 qui entraient illégalement en Suisse comme demandeurs d'emploi ou requérants d'asile.

Par ailleurs, il existe une étroite collaboration entre ce service, la Police Aux Frontières française et la police cantonale vaudoise, principalement la Brigade Renseignements Etrangers et Sécurité (BRES). Dans ce cadre, quand la douane intercepte une personne qui tente de franchir illégalement la frontière ou qu'elle découvre un document d'identité suspect qui a été envoyé par la poste, elle avise immédiatement la BRES, laquelle diligente alors une enquête judiciaire. Ainsi, en 2005, le Corps des gardes-frontières a remis 37'104 personnes aux différents services de police des cantons afin que des investigations complémentaires puissent être conduites.

Il n'en demeure pas moins que l'arrestation de passeurs reste un exercice difficile car pour les raisons indiquées au chapitre 6.5.1 du présent rapport, les personnes qui font appel à « leurs services » ne peuvent et, parfois, ne veulent pas donner d'informations précises à la police.

S'ajoute à cela que la situation de la Suisse au sein de l'Europe, avec une très nette tendance à favoriser les échanges commerciaux et la libre circulation des personnes, ne permet pas d'envisager un retour en arrière, avec des contrôles systématiques des passages carrossables à nos frontières.

Notons toutefois que la prochaine entrée de notre pays dans l'Espace Schengen/Dublin, probablement durant l'année 2008, qui doit permettre une collaboration internationale accrue, ainsi que la nouvelle loi fédérale sur les étrangers, qui prévoit des sanctions pénales nettement plus lourdes en matière d'infractions aux prescriptions de police des étrangers, devraient offrir des instruments utiles pour lutter contre ce phénomène très préoccupant.

– 68 –

8.4 Interpellation François Brélaz demandant quelle est l'attitude du Conseil d'Etat à l'égard des clandestins qui arriveront dans le canton ces prochaines semaines, ces prochains mois

Développement

Le problème des sans-papiers fait de plus en plus souvent les gros titres des journaux. Il y a également de plus en plus d'interventions au Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat a mis en place une commission afin de proposer des solutions à cet épineux problème et décidé un moratoire sur certaines expulsions, moratoire du reste contestée par le procureur du canton de Vaud.

Or, il me semble que le Conseil d'Etat devrait adopter une position claire à l'égard des clandestins qui entreront dans le canton, ces prochaines semaines, ces prochains mois, ces prochaines années.

Si l'on veut tenter de régler au mieux la situation des personnes qui sont chez nous, il est nécessaire d'avoir une attitude très dissuasive à l'égard des nouveaux arrivants.

J'aimerais également qu'une position soit prise à l'égard des personnes qui viendront comme touristes ces prochains mois et décideront de rester dans le canton, de même que les étudiants et autres personnes qui ont actuellement un permis qui ne sera pas renouvelé.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat.

Quelle est la position de l'exécutif :

1. *A l'égard des sans-papiers qui arriveront ces prochains mois, ces prochaines années pour travailler dans le canton, y compris les personnes arrivant munies d'un visa de touriste ?*
2. *A l'égard des personnes qui sont actuellement en situation régulière, mais dont le permis arrivera tôt ou tard à échéance, et qui resteront dans le canton alors qu'elles devraient le quitter.*

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Je regrette de ne pas avoir reçu de réponse à l'interpellation susmentionnée et, tout en relançant le Conseil d'Etat, me permets de poser encore les questions suivantes :

– 69 –

1) *Le moratoire (illégal) de novembre 2002 est-il toujours en vigueur ? Si oui, par quels arguments est il justifié ?*

2) *Fin 2002 le Conseil d'Etat désignait une commission alibi pour soi-disant trouver des solutions au problème des sans-papiers. Cette commission est-elle toujours en fonction ? A t elle proposé des idées originales ?*

3) *24 Heures du 30 septembre 2003 évoque un cas qui doit se situer sur la commune de Lausanne. Il s'agit d'un Africain qui vient de subir sa dix-septième arrestation depuis son arrivée en Suisse en 1999. Et le journaliste précise : « Arrestation ne signifie pas automatiquement dénonciation - les autorités jouissant d'un pouvoir discrétionnaire en la matière - le jeune homme est toujours en Suisse. »*

   La plupart des municipalités, de même que les corps de police locaux, ferment les yeux sur la présence des clandestins. A part d'éventuels rappels de la législation, quelle est la marge de manœuvre du Conseil d'Etat ?

4) *Quelle est l'attitude du Conseil d'Etat à l'égard des clandestins qui ont reçu une réponse négative lors d'une tentative de régularisation dans le cadre de la circulaire Metzler ? Peuvent-ils rester ou doivent-ils partir ?*

S'agissant de sa politique en matière de lutte contre le travail clandestin, le Conseil d'Etat se permet de se référer au chapitre 3.1.3 du présent rapport.

La mise en oeuvre de décisions de renvoi prises dans ce cadre ne va certes pas sans difficulté, tant du point de vue humain qu'organisationnel. Toutefois, comme l'a précisé le Chef du DIRE lors de la séance du Grand Conseil du 2 mai 2006 portant sur la Pétition en faveur des personnes sans statut légal de La Côte, des expulsions de personnes sans droit de séjour ont déjà été effectuées.

Il est vraisemblable que cette nouvelle pratique entraînera plus de départs volontaires lorsque les personnes concernées auront compris que les autorités vaudoises ont décidé de se montrer plus fermes dans ce dossier.

En ce qui concerne les personnes entrées dans notre canton sous couvert d'un visa touristique et qui profitent de cette occasion pour présenter une demande de permis de séjour, il convient de relever que depuis

– 70 –

maintenant plusieurs années, le SPOP a adopté une pratique stricte à leur endroit.

A ce titre, les formalités à remplir avant d'entrer en Suisse sont définies par l'ordonnance fédérale du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers (OEArr). L'article 3 OEArr pose le principe que tout étranger doit avoir un visa pour entrer en Suisse, des dérogations à ce principe étant toutefois possibles suite à la conclusion d'accords internationaux bilatéraux ou multilatéraux (art 4 al. 1er OEArr).

S'ajoute à cela que l'article 11 al. 3 OEArr dispose que « l'étranger est lié par les indications qui figurent dans son visa concernant le but de son voyage et de son séjour ».

Sur cette base, le Tribunal administratif vaudois a déjà confirmé à de très nombreuses reprises que la violation des prescriptions applicables en matière de visa était de nature à justifier le refus de toute autorisation de séjour (par exemple, arrêt PE 2004/0414 du 10 janvier 2005).

Des exceptions à ce principe peuvent néanmoins être accordées dans des cas de force majeure (l'intéressé tombe malade et ne peut rentrer dans son pays à l'échéance de son visa) ou si, durant son séjour, le ressortissant étranger acquiert un droit à une autorisation, notamment à la suite d'un mariage.

Question : *Quelle est la position de l'exécutif à l'égard des sans-papiers qui arriveront ces prochains mois, ces prochaines années pour travailler dans le canton, y compris les personnes arrivant munies d'un visa de touriste ?*

Réponse

Ces personnes feront l'objet d'une décision négative du SPOP, à moins qu'elles aient des chances réelles de remplir les conditions d'octroi d'une autorisation en regard de la pratique des autorités fédérales et de la jurisprudence ou qu'elles disposent d'un droit à une autorisation. Le Service de la population se chargera ensuite d'exécuter cette décision, cas échéant avec l'aide des services de police, selon les procédures décrites au chapitre 4.1 du rapport.

Question : *Quelle est la position de l'exécutif à l'égard des personnes qui sont actuellement en situation régulière, mais dont le permis arrivera tôt ou tard à échéance, et qui resteront dans le canton alors qu'elles devraient le quitter ?*

– 71 –

Réponse

Le SPOP procèdera comme indiqué à la précédente réponse.

S'agissant plus particulièrement de la situation des étudiants qui a été évoquée dans le corps de la présente interpellation, il convient ici de rappeler que si les personnes sont ressortissantes de l'UE/AELE, elles ont tout à fait le droit de présenter une demande de permis, par exemple pour exercer une activité lucrative, au terme de leur formation dans notre pays. En revanche, les étudiants originaires des Etats tiers ne le peuvent en principe pas, leur sortie de Suisse au terme des études devant être garantie (art. 31 let. g et 32 let. f de l'ordonnance fédérale du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers).

Concernant les quatre nouvelles questions du 2 novembre 2004, il est à préciser, comme l'a indiqué le Chef du DIRE à Mme la Députée Muri-Guirales lors de la séance du Grand Conseil du 2 mai 2006 portant sur la Pétition en faveur des personnes sans statut légal de La Côte, le Conseil d'Etat a certes pris un peu de retard à répondre aux différentes interventions déposées au sujet de la situation des clandestins.

A sa décharge, il convient toutefois de relever qu'avant de donner une réponse globale sous la forme du présent rapport, le Conseil d'Etat a voulu fixer sa stratégie en toute connaissance de cause.

Par ailleurs, sur la base notamment des rapports des commissions qu'il a instituées, le Conseil d'Etat a pris un certain nombre de décisions qui sont détaillées aux chapitres 3.1.3 et 3.1.4 du présent rapport.

Question : *Le moratoire (illégal) de novembre 2002 est-il toujours en vigueur ? Si oui, par quels arguments est il justifié ?*

Réponse

En premier lieu, il convient de rappeler que le moratoire en question consiste uniquement à permettre à des personnes ayant déposé une demande de régularisation qui n'apparaît pas d'emblée abusive de demeurer sur le territoire vaudois jusqu'à droit connu sur la décision (définitive et exécutoire) des autorités compétentes. Par ailleurs, ce moratoire n'a pas pu bénéficier à des personnes se trouvant sous le coup d'une expulsion judiciaire ferme.

Dans ce sens, et pour des raisons évidentes d'équité et de proportionnalité, le moratoire existe toujours.

– 72 –

Par contre, comme l'a indiqué le Conseil d'Etat en réponse à une précédente question de M. le Député Brélaz, dès le moment où une personne se trouve sous le coup d'un refus cantonal ou fédéral qui est définitif et exécutoire, elle doit quitter la Suisse.

Question : *Fin 2002 le Conseil d'Etat désignait une commission alibi pour soi-disant trouver des solutions au problème des sans-papiers. Cette commission est-elle toujours en fonction ? A-t-elle proposé des idées originales ?*

Réponse

Le Conseil d'Etat tient à clairement préciser que les groupes de travail qu'il a créés ne constituent en aucun cas un alibi.

Bien au contraire, ces groupes de travail ont formulé un grand nombre de propositions intéressantes qui ont contribué à la prise des décisions du Conseil d'Etat détaillées aux chapitres 3.1.3 et 3.1.4 du présent rapport.

Question : *24 Heures du 30 septembre 2003 évoque un cas qui doit se situer sur la commune de Lausanne. Il s'agit d'un Africain qui vient de subir sa dix-septième arrestation depuis son arrivée en Suisse en 1999. Et le journaliste précise : « arrestation ne signifie pas automatiquement dénonciation – les autorités jouissant d'un pouvoir discrétionnaire en la matière – le jeune homme est toujours en Suisse. »*

La plupart des municipalités, de même que les corps de police locaux, ferment les yeux sur la présence des clandestins. A part d'éventuels rappels de la législation, quelle est la marge de manœuvre du Conseil d'Etat ?

Réponse

En préambule, le Conseil d'Etat note qu'il convient de ne pas confondre la problématique des clandestins et celle des étrangers commettant des crimes ou des délits sur sol suisse (cf. chapitre 6.5 du présent rapport).

Par ailleurs, seuls les juges d'instruction sont compétents pour décider de suivre ou non une dénonciation qui leur a été adressée par les services de police, l'indépendance de la Justice étant l'un des principes fondamentaux de notre Constitution.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat estime que l'affirmation selon laquelle « la plupart des municipalités, de même que les corps de police locaux, ferment les yeux sur la présence des clandestins » est clairement inexacte et excessivement réductrice.

– 73 –

En effet, s'il est vrai que certaines Municipalités ont adopté précédemment des positions « spectaculaires » dans le domaine qui nous occupe, il n'en demeure pas moins que cela ne concerne de loin pas toutes les communes de notre canton et que ces déclarations ont eu une portée principalement symbolique. En effet, les communes n'ont pas la compétence de proposer une régularisation à l'autorité fédérale, et de donner des instructions à la police cantonale en matière d'exécution des renvois.

De plus, sous réserve des tâches administratives déléguées par le SPOP aux bureaux des étrangers, les prérogatives des communes en matière de police des étrangers sont extrêmement limitées et se résument essentiellement à dénoncer en préfecture les infractions à la LSEE dont elles ont connaissance.

Par ailleurs, les sanctions possibles en cas de mauvaise exécution de la mission précitée sont dérisoires (30 francs d'amende à l'endroit du Syndic ou du Préposé du bureau des étrangers fautif, art. 11 de la Loi du 29 août 1934 d'application dans le canton de Vaud de la LSEE).

Cela étant, les interventions de certaines communes ont retenu l'attention du Conseil d'Etat qui, sans revenir sur les cas particuliers, considère qu'il y a répondu par le présent rapport, en explicitant la manière dont il entend gérer la problématique des clandestins.

S'agissant des services de police communaux, selon ce qu'a pu constater le SPOP dans sa pratique quotidienne, ces derniers n'hésitent pas à lui dénoncer les séjours de personnes en situation irrégulière. Si tel n'était pas le cas, des affaires comme celle « des clandestins de Moudon » n'auraient jamais été portées à la connaissance des autorités.

Par contre, il convient de relever que même quand leur comportement est inadmissible, il n'est pas toujours possible de refouler certains étrangers.

Dans quelques cas assez rares, cette situation s'explique par le fait que l'intéressé a pu démontrer qu'en cas de renvoi dans son pays, il y subirait des traitements inhumains contraires à l'article 3 CEDH.

Toutefois, le plus souvent, le problème vient de difficultés pratiques liées à l'impossibilité d'exécuter une décision de renvoi cantonale ou fédérale (absence de document de voyage, difficultés à établir la véritable identité de la personne et/ou son lieu de provenance, refus des autorités du pays d'origine d'accepter un rapatriement forcé, etc.).

– 74 –

A ce propos, il sied de relever que ces problèmes ne constituent certainement pas une spécificité vaudoise, mais qu'ils se rencontrent tant dans le reste des cantons suisses que dans d'autres pays occidentaux.

Question : *Quelle est l'attitude du Conseil d'Etat à l'égard des clandestins qui ont reçu une réponse négative lors d'une tentative de régularisation des clandestins dans le cadre de la circulaire Metzler ? Peuvent-ils rester ou doivent-ils partir ?*

Réponse

A ce sujet, le Conseil d'Etat, en référence à ses réponses précédentes, confirme que les clandestins qui se trouvent sous le coup d'une décision négative des autorités fédérales ou cantonales doivent quitter la Suisse.

8.5 Interpellation Michèle Gay Vallotton relative au respect des règles de la bonne foi dans le dossier des « sans-papiers » dont la régularisation a été refusée par la Confédération

Développement

Sur proposition du Canton, un certain nombre de « sans-papiers » ont quitté la clandestinité pour déposer un dossier de régularisation dans le cadre de la circulaire du 21 décembre 2001, dite « circulaire Metzler ».

Les dossiers de ces personnes ont été analysés par l'Etat de Vaud, qui a jugé qu'ils correspondaient aux critères de la circulaire Metzler, puisque le Canton les a présentés à Berne avec préavis positif pour la régularisation et l'obtention d'un permis B humanitaire. C'est donc en toute bonne foi que les personnes concernées ont entrepris une démarche de régularisation et ont produit à l'administration tous les renseignements les concernant, pouvant légitimement avoir une certaine confiance devant les déclarations des autorités qui les assuraient que seule la voie du cas par cas était possible, particulièrement pour les personnes séjournant en Suisse depuis de nombreuses années.

C'est également en toute bonne foi que le Canton a conclu que les dossiers présentés répondaient aux critères de la circulaire Metzler, qu'il était adéquat, sûr et opportun d'entreprendre la procédure prescrite auprès de la Confédération et qu'il a donc donné en ce sens une sorte de garantie aux personnes concernées.

Or, comme on le sait, plusieurs dizaines de refus de régularisation ont été prononcés par la Confédération parmi les dossiers que le canton de

– 75 –

Vaud jugeait conformes aux seules normes qui lui avaient été communiquées à savoir les critères de la circulaire Metzler.

Dans le cadre de cette affaire extrêmement sérieuse et préoccupante pour notre Etat de droit, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il de l'application par la Confédération, en l'occurrence de l'art. 9 de la Constitution fédérale, qui garantit comme droit fondamental la protection contre l'arbitraire et la protection de la bonne foi dans les termes suivants : « Toute personne a le droit d'être traitée par les organes de l'Etat sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi. »

Sur quels éléments fonde-t-il son appréciation ?

Quelle analyse le Conseil d'Etat fait-il pour sa part des décisions négatives de la Confédération relatives aux dossiers qu'il avait lui-même jugé conformes aux critères de la circulaire Metzler ?

Le Conseil d'Etat estime-t-il que les motivations des refus présentées par la Confédération sont suffisantes pour expliquer de telles divergences de vue ? Peut-il renseigner le Grand Conseil sur la nature de ces motivations ?

De quelle manière le Canton a-t-il appuyé les dossiers transmis à la Confédération et fait valoir ainsi sa connaissance des réalités du terrain, dont les autorités fédérales ne peuvent pas toujours être au fait ?

Après avoir pris connaissance des décisions fédérales, quelles démarches le Canton a-t-il entreprises auprès de la Confédération pour tenter à nouveau de faire reconnaître sa position sur les dossiers refusés et faire valoir le principe de bonne foi, tant de sa part que de celle des personnes concernées ?

Attendu qu'il y a de fortes présomptions que des personnes se retrouvent lésées simplement parce qu'elles ont fait confiance à la Confédération et au Canton, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il serait judicieux de suspendre tout renvoi, avant d'avoir clairement établi les responsabilités dans cette affaire et le non respect éventuel de l'art. 9 de la Constitution fédérale ?

La régularisation de la situation des travailleurs clandestins par l'octroi d'une autorisation de séjour en exception aux mesures de limitation selon

– 76 –

l'article 13 let. f OLE est réservée à des "cas personnels d'extrême gravité". Le Conseil d'Etat se réfère à ce propos au chapitre 5 du présent rapport, qui décrit de manière détaillée la procédure de traitement des demandes de régularisation, et la pratique fédérale y relative.

Il tient à souligner dans ce cadre que la circulaire « Metzler » s'adresse en priorité aux autorités de police des étrangers et a pour but de rappeler les conditions d'application de l'article 13 let. f OLE, la jurisprudence du Tribunal Fédéral y relative ainsi que les critères qui en découlent pour la détermination de l'existence d'un cas de rigueur.

La dite circulaire maintient le principe du traitement des demandes au cas par cas, et ne prévoit pas de délégation expresse de compétences aux autorités cantonales. Dans la mesure où le canton ne dispose pas du pouvoir décisionnel en matière d'octroi de permis humanitaires fondés sur l'article 13 let. f OLE, il ne peut garantir aux personnes clandestines une régularisation du séjour en fonction des caractéristiques de leur situation individuelle. Cependant, la possibilité d'une régularisation nécessite que le canton émette un préavis favorable sur la demande y relative.

Question : *Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il de l'application par la Confédération, en l'occurrence de l'art. 9 de la Constitution fédérale, qui garantit comme droit fondamental la protection contre l'arbitraire et la protection de la bonne foi dans les termes suivants : « Toute personne a le droit d'être traitée par les organes de l'Etat sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi. »*

Sur quels éléments fonde-t-il son appréciation ?

Réponse

En ce qui concerne le sort des quelques 300 personnes qui se sont vu notifier un refus par l'autorité fédérale, les services de l'Etat ont tenté d'exploiter la marge de manœuvre accordée à l'autorité cantonale en examinant attentivement les demandes qui leur ont été adressées et, le cas échéant, en les soumettant à l'autorité fédérale. Dans ce cas, les personnes ont été rendues expressément attentives au fait que la décision relevait de la compétence de l'autorité fédérale.

L'autorité cantonale ne peut, ceci dit, préjuger de l'analyse effectuée de cas en cas par l'autorité fédérale, qui peut aboutir à des résultats différents en fonction de la prise en compte de tous éléments liés à

chaque situation particulière. Cela étant, elle s'est attachée à analyser la pratique fédérale et a pu dégager une série de critères qui sont apparus comme ayant une importance déterminante dans le cadre de l'examen des demandes par l'autorité fédérale. Il peut être fait référence à cet égard au chapitre 5.5 du présent rapport.

Au vu des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat estime qu'une violation du principe de la protection de la bonne foi ancré à l'article 9 de la Constitution fédérale ne saurait être retenue à l'encontre du canton. La décision de ce dernier de préaviser favorablement une demande au regard des critères dégagés par la pratique des autorités fédérales et de la jurisprudence ne peut pas être interprétée comme la garantie, à ce stade, de la régularisation des conditions de séjour de la personne requérante, la décision finale y relative étant de la compétence exclusive de l'ODM. La communication de la prise de position cantonale à la personne requérante ne crée ainsi pas une apparence de régularisation, et le SPOP mentionne expressément et systématiquement à l'appui de son préavis favorable que la décision relative à l'octroi d'une autorisation de séjour incombe à l'autorité fédérale.

De même, sans reprendre ici de manière détaillée l'examen des cas particuliers concernés, le Conseil d'Etat considère qu'une violation du principe de la bonne foi ne peut pas être retenue à l'endroit de l'autorité fédérale du fait que cette dernière ne donne pas une suite favorable à la proposition cantonale tendant à la régularisation du séjour. A l'instar du Tribunal Fédéral, il souligne que la circulaire « Metzler », si elle vise à assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, n'a pas force de loi ni ne lie les administrés et les tribunaux, et que l'examen des demandes s'effectue au cas par cas par l'autorité fédérale, qui peut ainsi être amenée à refuser la régularisation du séjour à des travailleurs clandestins au terme de son examen nonobstant la réalisation de plusieurs critères précisés par la circulaire « Metzler ».

Dans sa séance du 13 avril 2005, le Conseil d'Etat a pris acte, sur la base du rapport final du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins, de la pratique du DIRE mise en place conformément à la recommandation du Groupe de travail relative à la nécessité de formuler des critères objectifs clairs et reflétant, sur le plan cantonal, les exigences posées par la pratique de l'autorité fédérale comme cadre de référence à toute demande de régularisation. Dans ce contexte, il a pris acte également des voies de recours existantes qui permettent d'éviter une application arbitraire des lois et directives en la matière.

– 78 –

Il relève ainsi que les décisions négatives prononcées par l'autorité fédérale en matière de régularisation de séjours clandestins contiennent une motivation détaillée sur les points essentiels de fait et de droit, et sont soumises au contrôle judiciaire par la voie du recours auprès du Service des recours du Département fédéral de justice et police puis du Tribunal Fédéral.

Question : *Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il pour sa part des décisions négatives de la Confédération relatives aux dossiers qu'il avait lui-même jugé conformes aux critères de la circulaire Metzler ?*

Réponse

Il résulte notamment de l'analyse effectuée des demandes qui ont été acceptées par la Confédération que la durée du séjour en Suisse des intéressés, respectivement la preuve de sa réalité et de sa continuité, apparaît fondamentale dans tous les cas, en dépit de la formulation de certaines décisions fédérales. La situation d'état civil (célibataire ou famille au pays) des personnes seules en Suisse et, s'agissant des familles, la durée de scolarisation des enfants, ont également largement conditionné les décisions de l'ODM.

Ici également, le Conseil d'Etat se permet de se référer au chapitre 5.5 du présent rapport, qui présente de manière détaillée l'examen des critères appliqués par l'ODM aux demandes de régularisation. Il relève simplement qu'il convient de ne pas préjuger de l'analyse au cas par cas, qui peut aboutir à des résultats différents en fonction de la prise en compte, outre ces critères, d'autres éléments liés à une situation particulière.

Cela étant, sur la base des constats effectués, le canton a pris acte de la pratique fédérale et a déjà renseigné les représentants des associations ou des milieux de soutien sur l'évolution de cette dernière, afin que ceux-ci puissent être en mesure d'orienter les personnes susceptibles de demander la régularisation de leur séjour avec une meilleure connaissance du contexte et des enjeux.

Par ailleurs, le 13 avril 2005, le Conseil d'Etat a décidé d'adhérer au principe selon lequel les autorités cantonales tiennent compte de la pratique fédérale telle qu'elle ressort des dossiers qui lui ont été soumis pour décision, et s'abstiennent de présenter aux autorités fédérales des demandes dépourvues de chances de succès, le contrôle judiciaire des décisions des autorités administratives cantonales et fédérales restant de toute façon réservé. Cette approche se justifie en particulier par le souci

de ne pas susciter des attentes exagérées et provoquer ainsi de douloureuses désillusions chez les personnes concernées.

Question : *Le Conseil d'Etat estime-t-il que les motivations des refus présentées par la Confédération sont suffisantes pour expliquer de telles divergences de vue ? Peut-il renseigner le Grand Conseil sur la nature de ces motivations ?*

Réponse

Ainsi que mentionné ci-dessus, le canton a tenté d'exploiter la marge de manœuvre qui lui était accordée suite à la mise en oeuvre de la circulaire « Metzler ». Les dossiers ayant donné lieu à une décision négative de l'ODM ont ensuite été analysés par l'autorité cantonale au regard des caractéristiques spécifiques à chaque situation concernée.

En ce qui concerne l'analyse des critères appliqués par l'ODM pour la détermination de l'existence d'un cas de rigueur dans le cadre de son examen des dossiers qui lui sont soumis, le Conseil d'Etat se réfère à sa réponse fournie à la question précédente.

Il convient de constater à cet égard que les décisions qui ont été rendues jusqu'ici par le Service des recours du Département fédéral de justice et police ont confirmé, dans leur totalité, les décisions négatives prononcées par l'ODM. Selon l'état à fin septembre 2006, 89 dossiers ont fait l'objet d'un recours auprès de l'instance fédérale de recours à la suite d'une décision négative de l'ODM, laquelle a été confirmée dans 60 cas, 29 procédures de recours étant toujours pendantes. Pour être exhaustif, il convient également de relever que durant la procédure de recours, l'ODM a annulé quatre de ses refus depuis le début de l'année 2005.

Dans sa séance du 13 avril 2005, le Conseil d'Etat a pris acte de la mise en place par le DIRE, conformément à la recommandation du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins, de la pratique selon laquelle il est du ressort du canton de formuler des critères objectifs clairs et reflétant, sur le plan cantonal, les exigences posées par la pratique de l'autorité fédérale comme cadre de référence à toute demande de régularisation. Ainsi, le SPOP fait application de ces critères dans la gestion quotidienne des dossiers qui lui sont soumis.

Le département cantonal compétent a également été chargé de poursuivre l'évaluation de l'application de la circulaire « Metzler » par les autorités fédérales aux fins d'intervenir, s'il le juge opportun, auprès de ces

– 80 –

dernières s'il constate une réelle contradiction entre les principes contenus dans la dite circulaire et la pratique de l'ODM.

Question : *De quelle manière le Canton a-t-il appuyé les dossiers transmis à la Confédération et fait valoir ainsi sa connaissance des réalités du terrain, dont les autorités fédérales ne peuvent pas toujours être au fait ?*

Réponse

Le Conseil d'Etat relève que chaque dossier soumis à l'autorité fédérale a fait l'objet d'un courrier individuel du Chef du SPOP adressé à l'ODM appuyant la demande de régularisation et faisant ressortir les éléments relatifs à la situation des personnes concernées susceptibles de démontrer l'existence d'un cas de rigueur au regard des critères détaillés dans la circulaire « Metzler ».

Question : *Après avoir pris connaissance des décisions fédérales, quelles démarches le Canton a-t-il entreprises auprès de la Confédération pour tenter à nouveau de faire reconnaître sa position sur les dossiers refusés et faire valoir le principe de bonne foi, tant de sa part que de celle des personnes concernées ?*

Réponse

Le Conseil d'Etat a pris acte dans sa séance du 13 avril 2005 de la recommandation du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins concernant une éventuelle intervention auprès des autorités fédérales en cas de réelle contradiction entre les principes contenus dans la circulaire « Metzler » et la pratique de l'ODM. Il a chargé le DIRE de l'évaluer et, le cas échéant, de la mettre en œuvre via notamment une action du lobbyste auprès de la députation fédérale.

Cependant, le Conseil d'Etat maintient qu'il n'y a pas eu de violation du principe de la bonne foi dans le traitement de ces dossiers, et que par ailleurs les personnes concernées ont pu faire valoir leurs arguments dans le cadre des recours formulés contre les décisions négatives de l'ODM.

Question : *Attendu qu'il y a de fortes présomptions que des personnes se retrouvent lésées simplement parce qu'elles ont fait confiance à la Confédération et au Canton, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il serait judicieux de suspendre tout renvoi, avant d'avoir clairement établi les responsabilités dans cette affaire et le non respect éventuel de l'art. 9 de la Constitution fédérale ?*

– 81 –

Réponse

Comme l'a déjà indiqué le Conseil d'Etat ci-devant dans la première partie de sa réponse, une violation de l'art. 9 de la Constitution Fédérale ne peut pas être retenue dans cette affaire, et les personnes dont les dossiers ont été soumis à l'ODM avec un préavis cantonal favorable ont été expressément et systématiquement averties du fait que la décision relevait de la compétence de l'autorité fédérale.

Par conséquent, il y a lieu de considérer que les clandestins dont la demande a été refusée par l'ODM doivent respecter les décisions qui ont été prises par cette instance, dès lors que celles-ci sont entrées en force et exécutoires. Le Canton ne dispose en effet d'aucune marge de manœuvre pour revenir sur ces décisions et offrir une régularisation aux personnes concernées. Ainsi, il n'est pas envisagé de suspendre les renvois. Le Conseil d'Etat se réfère pour le surplus au chapitre 4 du présent rapport relatif aux procédures de renvoi et à l'aide au retour.

8.6 Interpellation de Mme Sandrine Bavaud pour une politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise

Développement

La globalisation du marché du travail existe déjà depuis 500 ans. La migration est une réalité et continuera à l'être. Seule une minorité privilégiée émigre de son plein gré.

En Suisse, la demande de main-d'œuvre étrangère est grande. Pourtant, seulement les forces de travail hautement qualifiées sont reconnues et, à l'autre extrémité, les danseuses de cabaret. Or, dans le canton de Vaud, comptant entre 10 et 20'000 sans-papiers, entreprises et particuliers ont aussi besoin de travailleuses et de travailleurs étrangers « peu » qualifiés.

Ces personnes sans statut légal s'occupent des ménages, des enfants, des personnes âgées, des handicapés. Ces femmes et ces hommes sont employés dans des restaurants, des hôtels, des domaines agricoles, sur des chantiers ou dans des bureaux. La plupart de ces personnes cotisent aux assurances sociales et touchent un salaire qui est imposé à la source par l'administration fiscale cantonale. Leurs enfants sont scolarisés dans nos écoles.

Il importe donc de tenir compte de l'ensemble des facteurs migratoires et de faire face à la politique d'immigration restrictive que nous

– 82 –

connaissons. 95 à 98% des sans-papiers travaillent et vivent dans notre canton car nous avons besoin d'eux. Des personnes à qui nous faisons appel et qui malgré tout connaissent des conditions de travail et de vie souvent déplorables, à cause de leur absence de statut. Des êtres humains qui participent à notre économie et, bien souvent, à celle de leur pays et ainsi à leur développement.

Depuis décembre 2001, date d'introduction de la circulaire dite « Metzler » et après préavis positif du Service de la population (SPOP), 150 dossiers (correspondant à 375 personnes) ont été adressés à l'Office fédéral des migrations (ODM). En mars 2005, 81 dossiers (204 personnes) étaient en suspens au SPOP. Sur l'ensemble des dossiers soumis au SPOP 31 dossiers (73 personnes) ont été refusés par ce dernier et, sur le total des dossiers soumis à Berne, plus des deux tiers des personnes ont reçu un préavis négatif. Un résultat d'autant plus préoccupant que le SPOP leur a adressé un courrier leur demandant, au moins en partie, de quitter la Suisse et fixant un délai de départ pour certains au 30 avril, pour d'autres au 30 juin et 31 juillet 2005. Alors que la plupart de ces personnes ont agi à visage découvert, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas, au contraire prendre ses responsabilités à leurs égards ?

Mes questions sont les suivantes :

- *Que se passe-t-il pour les 2/3 des personnes dont le dossier a été refusé par l'ODM ?Des mesures de contraintes seront-elles déployées à l'égard de ces hommes, de ces femmes, de ces enfants qui ont agit à visage découvert, qui répondent aux critères de la circulaire « Metzler » et dont le dossier a été soutenu par le canton sur cette base-là ?*
- *Comme autorité d'exécution, le canton n'a-t-il pas la possibilité de ne pas effectuer les renvois, selon l'art. 14a de la loi fédérale sur le séjours et l'établissement des étrangers (LSEE) et dès lors que ces renvois ne peuvent être raisonnablement exigés compte tenu de l'intégration sociale et professionnelle et de la durée d'établissement de ces personnes ?*
- *Quelles seront les conséquences pour les entreprises et les particuliers qui comptaient sur leur savoir-faire ?*
- *Depuis l'introduction de la circulaire « Metzler » en 2001, le canton de Vaud a présenté 150 dossiers pour demande de régularisation individuelle, seule une cinquantaine de dossiers a été retenu. Alors*

– 83 –

qu'il est question de 10 à 20'000 sans–papiers, le Conseil d'Etat entend-il poursuivre au cas par cas ?

- *Alors que les démarches de régularisations individuelles n'ont pas fait leurs preuves, la seule solution pour le Conseil d'Etat serait-elle le départ forcé pour les 10 à 20'000 sans-papiers que compte le canton ? Le Conseil d'Etat serait-il prêt à bafouer les droits humains ?*
- *Quelles sont les alternatives proposées aux entreprises et aux particuliers qui ont besoin de cette main-d'œuvre ? De nouvelles infrastructures, dans le domaine de la santé par exemple, seront-elles mis en place ?*
- *Quelles sont les raisons qui ont amené à dissoudre le Groupe de travail sur les clandestins après que celui-ci ait remis son rapport en avril 2005 ? Qu'entend faire le Conseil d'Etat avec ce rapport ?*
- *Quel est le mandat du nouveau Groupe interdépartemental en matière de migration dont le Conseil d'Etat fait état dans son communiqué de presse du 21 avril 2005.*
- *Le Conseil d'Etat a-t-il rencontré le Collectif vaudois de Soutien aux sans-papiers, les entreprises et les particuliers concernés ? Est-il prêt à le faire ?*

Question : *Que se passe-t-il pour les 2/3 des personnes dont le dossier a été refusé par l'ODM ?Des mesures de contraintes seront-elles déployées à l'égard de ces hommes, de ces femmes, de ces enfants qui ont agit à visage découvert, qui répondent aux critères de la circulaire « Metzler » et dont le dossier a été soutenu par le canton sur cette base-là ?*

Réponse

Le Conseil d'Etat rappelle que si certains migrants en situation irrégulière parviennent à obtenir une régularisation de leurs conditions de séjour en Suisse, d'autres sont confrontés au devoir de quitter notre pays.

Les personnes dont les dossiers ont été soumis à l'ODM avec un préavis cantonal favorable ont été expressément et systématiquement averties du fait que la décision relevait de la compétence de l'autorité fédérale. Dès lors que leur demande a été refusée, les personnes concernées doivent respecter les décisions qui ont été prises lorsque celles-ci sont entrées en

– 84 –

force et exécutoires. Le canton ne dispose en effet d'aucune marge de manœuvre pour revenir sur ces refus et offrir une régularisation aux personnes concernées.

Dans la majorité des cas, ces personnes quittent notre pays par leur propres moyens ou disparaissent (en particulier les personnes seules, célibataires, etc.). Dans certaines situations cependant, le contrôle du départ s'avère plus difficile. En ce qui concerne les différentes étapes de mise en oeuvre d'une décision de renvoi, le Conseil d'Etat se permet de se référer au chapitre 4 du présent rapport qui traite de manière détaillée des procédures de renvoi et de l'aide au retour. Il confirme qu'en cas de persistance dans le refus de quitter notre pays, la mise en oeuvre de mesures de contrainte au sens des articles 13a et suivants LSEE est examinée.

Question : *Comme autorité d'exécution, le canton n'a-t-il pas la possibilité de ne pas effectuer les renvois, selon l'art. 14a de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) et dès lors que ces renvois ne peuvent être raisonnablement exigés compte tenu de l'intégration sociale et professionnelle et de la durée d'établissement de ces personnes ?*

Réponse

L'article 14a LSEE prévoit que si l'exécution du renvoi ou de l'expulsion n'est pas possible, n'est pas licite ou ne peut être raisonnablement exigée, l'autorité fédérale décide d'admettre provisoirement l'étranger. L'admission provisoire peut être proposée notamment par l'autorité cantonale de police des étrangers (art. 14b al. 1er LSEE).

Lorsqu'il refuse d'approuver l'octroi de permis humanitaires, l'ODM est tenu d'examiner si le renvoi de Suisse des personnes étrangères concernées peut ou non être raisonnablement exigé et, dans la négative, d'ordonner l'admission provisoire.

En revanche, si l'ODM a considéré que le départ pouvait être exigé, l'autorité cantonale, faute de compétence en la matière, est tenue d'exécuter le renvoi et ne peut substituer son appréciation à celle faite par l'autorité fédérale relative à l'application de l'article 14a LSEE.

Question : *Quelles seront les conséquences pour les entreprises et les particuliers qui comptaient sur leur savoir-faire ?*

– 85 –

Réponse

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que dans sa conférence de presse du 16 mars 2006, il a fait part de sa décision de renforcer son action dans les domaines de la politique migratoire et du marché du travail, et a décidé notamment de sanctionner davantage les employeurs de travailleurs non déclarés. Une application rigoureuse des dispositions légales contre le travail au noir est en effet nécessaire, notamment pour empêcher des abus de la part des employeurs et la distorsion du marché en général, de même que pour prévenir ce phénomène et les situations humaines difficiles qui en résultent.

Dans le cadre des travaux du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins, la question s'est posée de savoir si des difficultés de recrutement pourraient être génératrices de travail clandestin. La consultation des représentants de différents secteurs d'activité a démontré que les établissements médico-sociaux, les secteurs de la construction, du bâtiment et de l'hôtellerie et de la restauration ne rencontrent a priori pas de difficultés de recrutement. Il n'a cependant pas été possible de sonder les employeurs dans le secteur domestique en raison de leur trop grande dispersion. Pour les hôpitaux publics et parapublics, selon la Fédération des hôpitaux vaudois, le principal problème de recrutement (moins grave qu'à une certaine période) touche au personnel infirmier, mais cette catégorie tombe sous le coup des personnes dites hautement spécialisées, dont le recrutement dans les Etats tiers n'est pas impossible. S'agissant du personnel non qualifié (cuisine, lingerie, nettoyage, etc.), il n'y a aucune difficulté de recrutement.

Hormis peut être le secteur domestique et le secteur primaire, il n'apparaît ainsi pas que le travail clandestin soit directement, et systématiquement, lié à des difficultés de recrutement.

En dehors de ces deux secteurs, il est donc vraisemblable que la recherche d'une main d'œuvre meilleure marché constitue la principale cause du travail clandestin.

Le Conseil d'Etat se réfère pour le surplus au chapitre 3.1.1 du présent rapport traitant de cette problématique.

D'une manière générale, l'entrée en vigueur du protocole relatif à l'extension de l'Accord Suisse-UE sur la libre circulation des personnes (ALCP) aux dix nouveaux Etats membres de l'Union européenne devrait

– 86 –

aussi offrir un bassin élargi de recrutement aux employeurs qui en ont le besoin.

Question : *Depuis l'introduction de la circulaire « Metzler » en 2001, le canton de Vaud a présenté 150 dossiers pour demande de régularisation individuelle, seule une cinquantaine de dossiers a été retenu. Alors qu'il est question de 10 à 20'000 sans–papiers, le Conseil d'Etat entend-il poursuivre au cas par cas ?*

Réponse

La circulaire « Metzler » du 21 décembre 2001, modifiée le 8 octobre 2004, maintient le principe du traitement des demandes au cas par cas.

Lors de la présentation le 26 avril 2005 de l'étude qu'il avait commanditée sur le phénomène des clandestins en Suisse, l'ODM a expressément réaffirmé que la politique d'admission en vigueur et la pratique actuelle en matière de régularisation des cas de rigueur ne sauraient être mises en question.

Le Conseil d'Etat n'entend pas, faute de compétence, modifier la pratique de l'examen au cas par cas et continuera de présenter à l'autorité fédérale les dossiers qui paraissent réunir les conditions nécessaires à une régularisation individuelle.

A cet égard, selon l'état à fin septembre 2006, le canton a présenté 186 dossiers à l'ODM, qui a accepté 60 dossiers représentant 163 personnes, étant relevé que 8 dossiers n'ont pas encore fait l'objet d'une décision. Par ailleurs, 24 dossiers étaient alors en cours d'instruction au SPOP.

Au regard des chiffres relativement modestes qui précèdent par rapport au nombre potentiel de dossiers dont le SPOP pourrait être saisi, il convient de relever que même si, selon les sources, 12'000 à 15'000 sans–papiers résideraient dans notre canton, seul un très faible pourcentage de ces personnes ont entrepris des démarches en vue d'obtenir une régularisation et sont ainsi connues des autorités de police des étrangers.

Question *: Alors que les démarches de régularisations individuelles n'ont pas fait leurs preuves, la seule solution pour le Conseil d'Etat serait-elle le départ forcé pour les 10 à 20'000 sans-papiers que compte le canton ? Le Conseil d'Etat serait-il prêt à bafouer les droits humains ?*

– 87 –

Réponse

En préambule, le Conseil d'Etat tient à relever que si certes un certain nombre de personnes ont malheureusement reçu une décision négative de l'ODM, l'examen au cas par cas des dossiers a permis de régulariser le séjour de 163 clandestins. Il ne peut donc suivre l'opinion de Mme la Députée Bavaud lorsque cette dernière affirme que les démarches de régularisation individuelle n'ont pas fait leurs preuves.

Par ailleurs, la question des renvois ne se pose évidemment que pour les personnes connues des autorités de police des étrangers, et non pour la totalité des clandestins qui résideraient dans notre canton.

Cela étant, le Conseil d'Etat confirme que les personnes dont la demande de régularisation a été refusée doivent respecter les décisions qui ont été prises, dès lors que celles-ci sont en force et exécutoires. A cet égard, ainsi qu'il l'a déjà été indiqué, les personnes concernées se voient fixer un délai de départ raisonnable pour permettre la préparation du retour dans la dignité.

Le Conseil d'Etat entend se référer ici également au chapitre 4 du présent rapport qui traite de manière détaillée des procédures de renvoi et de l'aide au retour. Il relève que les prestations du secteur Départ du SPOP consistent notamment en l'accompagnement de la personne pour lui faire accepter le fait de devoir quitter la Suisse, un appui pour le règlement des questions administratives en Suisse, et pour la préparation du départ (billet d'avion, viatique, etc.). Ces mesures paraissent suffisantes pour s'assurer que le retour des personnes concernées dans le pays d'origine s'effectue dans la dignité et avec les aménagements nécessaires en fonction des situations individuelles.

Enfin, s'agissant du caractère raisonnablement exigible du renvoi, le Conseil d'Etat rappelle qu'il appartient à l'autorité fédérale de l'examiner.

Question : *Quelles sont les alternatives proposées aux entreprises et aux particuliers qui ont besoin de cette main-d'œuvre ? De nouvelles infrastructures, dans le domaine de la santé par exemple, seront-elles mises en place ?*

Réponse

Il ressort du chapitre 3.1 du présent rapport qu'hormis peut être le secteur domestique et le secteur primaire, il n'apparaît pas que le travail clandestin soit directement et systématiquement lié à des difficultés de

– 88 –

recrutement. Cela étant, le secteur domestique est vraisemblablement celui qui recourt le plus au travail clandestin.

S'agissant du domaine de la santé, selon le résultat de la consultation effectuée auprès de la Fédération des hôpitaux vaudois, le principal problème de recrutement (moins grave qu'à une certaine période) touche au personnel infirmier, mais cette catégorie tombe sous le coup des personnes dites hautement spécialisées, dont le recrutement dans les Etats tiers n'est pas impossible. S'agissant du personnel non qualifié (cuisine, lingerie, nettoyage, etc.), il n'y a aucune difficulté de recrutement.

Cela étant, de manière générale, les employeurs peuvent s'adresser aux offices régionaux de placement (ORP) pour les aider à recruter le personnel dont ils ont besoin.

Question : *Quelles sont les raisons qui ont amené à dissoudre le Groupe de travail sur les clandestins après que celui-ci ait remis son rapport en avril 2005 ? Qu'entend faire le Conseil d'Etat avec ce rapport ?*

Réponse

Les travaux du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins ont permis de formuler un certain nombre de recommandations.

Ainsi, dans son rapport final, le Groupe de travail a notamment proposé de pérenniser le groupe de travail dans une composition à définir, et de le charger de renseigner et de conseiller le Conseil d'Etat sur les divers aspects de l'immigration illégale, notamment les questions en lien avec la fiscalité et les subsides à l'assurance-maladie.

Le 13 avril 2005, ces recommandations ont été acceptées par le Conseil d'Etat, et le DIRE a été chargé de leur mise en oeuvre.

Lors de sa séance du 12 avril 2006, le Conseil d'Etat a décidé d'élargir le mandat du Groupe interservices de coordination en matière d'asile (GICA) à l'ensemble du domaine de la migration, en lui donnant la nouvelle dénomination de Groupe interdépartemental en matière de migration (GIM).

Question : *Quel est le mandat du nouveau Groupe interdépartemental en matière de migration dont le Conseil d'Etat fait état dans son communiqué de presse du 21 avril 2005.*

– 89 –

Réponse

Le GIM a succédé au GICA et vise à une approche globale de la question de la migration couvrant l'ensemble de la problématique alors que jusque là le focus était porté essentiellement sur la question de l'asile. Il doit notamment poursuivre la réflexion entamée par le Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins sur les divers aspects de l'immigration, et tenir le Conseil d'Etat régulièrement informé sur ses débats. Une description plus précise de cette instance figure en pages 27 et 28 du présent rapport (chapitre 3.1.4, lit. B) Interface cantonal élargi).

Question : *Le Conseil d'Etat a-t-il rencontré le Collectif vaudois de Soutien aux sans-papiers, les entreprises et les particuliers concernés ? Est-il prêt à le faire ?*

Réponse

Suite à des pétitions et des courriers qui lui ont été adressés par le Collectif vaudois de soutien aux sans-papiers, le Conseil d'Etat a fait part à ce dernier, par un courrier du 22 juin 2005, de sa décision sur cette problématique en confirmant les positions qu'il lui avait communiquées le 21 avril 2004 à l'occasion du rapport final du Groupe de travail interdépartemental sur les clandestins.

Il considère que les explications déjà fournies, la décision du Conseil d'Etat du 13 avril 2005 ainsi que les communications qui ont été faites à ce sujet (le 21 avril 2005 et le 16 mars 2006) ont permis de fournir des réponses aux différentes questions qui ont été soulevées. Pour cette raison, il n'a pas jugé nécessaire d'accorder une entrevue au Collectif vaudois de soutien aux sans-papiers, sans que cela ne remette en cause le fait que le Conseil d'Etat continue de requérir des services concernés dans la gestion des différents aspects de cette problématique une attention particulière et une approche attentive.

Le présent rapport sur la gestion du phénomène des travailleurs clandestins dans le canton de Vaud présente les orientations prises en la matière par le gouvernement vaudois, et doit apporter une réponse aux questions qui pourraient subsister, de sorte que l'organisation d'une entrevue avec le Collectif vaudois de soutien aux sans-papiers, avec les entreprises ou les particuliers concernés ne lui paraît pas nécessaire.

– 90 –

8.7 Pétition du Collectif vaudois de soutien aux sans papiers intitulée « Pour la régularisation collective des sans papiers et une législation contre les discriminations »

Rappel du texte de la pétition

Les personnes soussignées demandent au Grand Conseil vaudois de prendre position, dans les meilleurs délais, sur la situation des personnes vivant et travaillant en Suisse mais qui n'ont pas de permis de séjour, les sans papiers.

Les soussignés demandent qu'un débat soit organisé au Grand Conseil, sur la situation dans laquelle vivent ces citoyens et citoyennes sans permis de séjour. Dans l'immédiat, ils-elles demandent au Grand Conseil vaudois de se prononcer sur :

- *l'arrêt de tous les renvois, de tous les contrôles et arrestations policières visant les sans papiers, décision qui est de la compétence du Conseil d'Etat ;*
- *pour une régularisation collective de la situation de séjour des sans papiers vivant en Suisse ;*
- *contre une législation sur les étrangers qui cimente les discriminations (nouveau projet de loi sur les étrangers (Letr) en discussion aux chambres fédérales) ;*
- *pour une législation anti-discriminatoire qui garantisse une égalité de traitement et de droits à toutes les personnes vivant en Suisse, qu'elles aient ou non le passeport rouge à croix blanche.*

Réponse

Le Conseil d'Etat considère que le présent rapport apporte les éléments de réponse sollicités par les pétitionnaires en ce qui concerne les thèmes relatifs à l'exécution des renvois (chapitre 4) et à une régularisation collective des sans-papiers vivant dans notre pays, en référence notamment à sa réponse à Mme la Députée Bavaud.

Il souligne que la circulaire « Metzler » du 21 décembre 2001, modifiée le 8 octobre 2004, maintient le principe du traitement des demandes de régularisation au cas par cas. Sur cette question, l'autorité fédérale a réaffirmé que la pratique actuelle en matière de régularisation des cas de rigueur ne saurait être remise en question. Faute de compétence, le Conseil d'Etat n'entend ainsi pas modifier la pratique en la matière.

– 91 –

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que la compétence pour légiférer dans le domaine du droit des étrangers relève de la compétence de la Confédération (art. 121 Cst. Féd.), et que le peuple et les cantons suisses ont accepté le 24 septembre 2006 le projet de nouvelle loi fédérale sur les étrangers suite à l'aboutissement de la procédure de referendum. Son entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2008.

A cet égard, la nouvelle loi confirme le principe binaire d'admission des ressortissants étrangers en vue d'exercer une activité lucrative. L'admission et le séjour des ressortissants des Etats de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange sont régis essentiellement pas la réglementation de l'Accord Suisse-UE sur la libre circulation des personnes, qui prévoit un libre accès progressif au marché du travail suisse. Les ressortissants communautaires peuvent se prévaloir du principe de non-discrimination en raison de la nationalité, qui sous-tend la notion de libre circulation des personnes.

Par ailleurs, l'accès des ressortissants extracommunautaires au marché suisse du travail est limité aux cadres, aux spécialistes et travailleurs qualifiés qui sont nécessaires. Dès lors qu'ils obtiennent une autorisation de séjour, ils peuvent se prévaloir d'un certain nombre de droits, notamment en matière de protection sociale et de regroupement familial.

Il convient enfin de relever que les « discriminations » qui peuvent exister entre les ressortissants suisses d'une part, les ressortissants de la CE/AELE d'autre part, et les personnes provenant des autres pays, s'appuient sur des bases légales claires et sont la conséquence de la politique migratoire poursuivie par la Confédération avec l'aval du peuple suisse.

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

RI-05/MOT/102

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur la motion Jean-Yves Pidoux et consorts demandant l'élaboration d'une loi sur les écoles de musique

Rappel

La motion déposée par Jean-Yves Pidoux et consorts le 13 septembre 2005, développée au Grand Conseil le 20 septembre 2005, s'inscrit à la suite de plusieurs interventions parlementaires (postulats et interpellations) ou des milieux professionnels (pétition) au Grand Conseil ces dernières années. La situation actuelle de l'enseignement non professionnel de la musique dans le canton soulève de nombreuses réactions et fait l'objet d'insatisfactions dans les différents milieux concernés.

La motion de Jean-Yves Pidoux et consorts a été renvoyée à une commission parlementaire qui a siégé le 14 novembre 2005. Désireux que l'enseignement non professionnel de la musique soit reconnu, à l'instar de ce qui se fait dans les autres cantons romands, les commissaires ont voté, à l'unanimité, la prise en considération de cette motion. Lors de sa séance du 21 décembre 2005, le Grand Conseil a renvoyé cet objet au Conseil d'Etat . Le délai pour le dépôt au Grand Conseil d'un EMPL a été fixé au 21 décembre 2006.

Le 20 décembre 2006, le Conseil d'Etat a sollicité un report de délai au 31 décembre 2007, par courrier adressé au Président du Grand Conseil, arguant que les travaux d'élaboration de l'avant-projet de loi étaient bien engagés mais que le délai initial d'une année accordé par le Grand Conseil pour la rédaction d'un EMPL était insuffisant.

Le présent rapport intermédiaire a pour objet d'informer les députés sur l'avancement des travaux et sur le calendrier de mise en oeuvre.

1 DÉVELOPPEMENT DE LA MOTION JEAN-YVES PIDOUX ET CONSORTS

"L'union parfaite de plusieurs voix empêche, somme toute, le progrès de l'une vers l'autre". Ludwig van Beethoven

Le sujet de l'enseignement de la musique dans des écoles non professionnelles a déjà souvent fait l'objet d'interventions portées devant le Grand Conseil. Depuis près de 10 ans, interpellations et postulats se sont succédé, rapports et pétitions ont été également adressés à l'autorité politique — qui a pour son compte procédé à une consultation sur le sujet. L'interpellation de Mme la députée Josiane Aubert, déposée au début 2004 (04/INT/163), fait la liste de ces interventions et rappelle les bases légales et constitutionnelles de la politique culturelle.

Or, des éléments nouveaux fournissent une raison de remettre le dossier à l'agenda politique, et offrent au Grand Conseil l'occasion de réaffirmer son attachement à l'enseignement de la musique, tel qu'il est prodigué dans les conservatoires et les écoles de musique :

- En effet, un groupe de travail va être constitué, à l'initiative semble-t-il du DFJ, qui réunit des

représentants de milieux musicaux et politiques, tant cantonaux que communaux. Le cahier des charges et les échéances du travail de ce groupe ne sont pas connus des signataires de cette motion.

- Les partenaires sociaux, représentant l'Association Vaudoise des Conservatoires et Ecoles de Musique (AVCEM, employeurs) et l'Association Vaudoise des Enseignants de Musique — Syndicat des Services Publics (AVEM-SSP, employés) négocient actuellement les termes d'une convention collective de travail pour les enseignants travaillant dans les écoles de musique membres de l'AVCEM.

Dans ces circonstances, les soussignés estiment que la situation est mûre pour qu'une nouvelle impulsion politique soit donnée. Ils demandent donc, par voie de motion, qu'une loi soit élaborée, qui régirait la question de l'enseignement musical dans le canton. En tout état de cause, les subventions versées à l'AVCEM (rubrique 271.3652 dans le budget 2005, d'un montant de Fr. 1'390'000.-) et à la SCMV (Société cantonale des musiques vaudoises, Fr. 135'000.- en 2005) doivent désormais reposer sur une base légale détaillée selon l'article 11 de la nouvelle Loi sur les subventions, votée en février 2005 par ce Grand Conseil.

La situation se présente actuellement de la manière suivante : l'AVCEM regroupe 21 écoles, qui accueillent 12'000 élèves ; la SCMV regroupe quant à elle 74 écoles pour 2'500 élèves. Ces écoles sont réparties sur l'ensemble du territoire cantonal. Quand bien même elles accomplissent des tâches très comparables, voire identiques, elles bénéficient d'un soutien public communal, voire cantonal, très variable. Cette inégalité de traitement n'est guère compatible avec les principes de base qui régissent l'Etat de droit. Sur le plan pratique, elle débouche d'ailleurs sur des situations fâcheuses. Ainsi, les différences dans les écolages perçus auprès des parents d'élèves varient du simple au triple selon les écoles. A cela s'ajoutent celles liées au domicile des parents, si ceux-ci ne résident pas dans la commune hébergeant l'école de musique. Les disparités salariales qui règnent dans les différentes écoles de musique du canton sont également très marquées : des enseignants diplômés peuvent, selon l'établissement où ils travaillent, obtenir des salaires minimaux qui vont du simple au double, et des salaires réels dont les variations vont du simple au triple. Les plus bas de ces salaires sont au-dessous du RMR - alors que les personnes concernées ont obtenu un diplôme équivalent à un titre d'une haute école spécialisée. A quoi s'ajoute le fait que les enseignants de musique ne bénéficient souvent pas de couverture LPP, parce qu'ils cumulent plusieurs emplois qui sont tous au dessous des minima légaux.

Il appartient à l'autorité politique de viser à l'égalité de traitement entre ces professionnels, ainsi qu'entre enfants des différentes régions, qui doivent pouvoir accéder à un enseignement de musique de qualité et de coût équivalent quel que soit leur lieu de résidence. D'où l'importance de la rédaction d'une loi vaudoise, qui pourra s'inspirer des options prises par les autorités bernoises. La Berne cantonale voit en effet, comme le canton de Vaud, cohabiter conservatoire professionnel et écoles de musique. Un décret, voté par le Grand Conseil bernois en 1983 et révisé en 1998, montre une piste possible de résolution du problème. S'inspirant du décret bernois, la loi vaudoise pourrait aborder et régler les questions suivantes :

- définition des écoles et critères pour la reconnaissance officielle de celles-ci (pour mémoire, les statuts de l'AVCEM fournissent, en leur article 6 et dans les directives qui leur sont annexées, quelques critères dont la loi pourrait également s'inspirer) ;

- tâches de ces établissements : offre d'enseignement et qualifications des enseignants recrutés ;

- principes du financement ; tâches déterminantes pour l'octroi d'un soutien public ; règles de calcul et de répartition de celui-ci entre canton, communes (en tenant compte du fait que celles-ci peuvent ou non héberger une école sur leur territoire, et qu'y sont ou non domiciliés des élèves) et particuliers ;

- les motionnaires relèvent également que les relations entre écoles de musiques et conservatoire professionnel (i.e. Haute école de musique) pourraient devoir être abordées dans la loi qu'ils appellent

de leurs voeux (les lois sur les hautes écoles restant réservées).

Répétons que le moment est bienvenu pour un geste politique : les relations entre les associations d'employeurs et d'employés sont au dialogue et à la négociation, l'autorité exécutive a pris la mesure du problème et veut favoriser les solutions concertées. Une motion soutenue par des députés représentant l'ensemble des forces politiques du Parlement témoigne de l'importance que ce dernier attache à l'objectif d'un financement de l'enseignement de la musique qui serait à la fois équitable et supportable pour toutes les parties concernées canton, communes et parents astreints au paiement d'un écolage.

Le problème étant urgent, les signataires préfèrent le renvoi direct de cette motion au Conseil d'Etat. Surtout, ils insistent vivement pour que les délais légaux prévus par la Loi sur le Grand Conseil (art. 134 LGC) soient respectés.

Lausanne, le 30 août 2005. (Signé) Jean-Yves Pidoux

2 AVANCEMENT DES TRAVAUX LIÉS À L'ÉLABORATION D'UNE LOI SUR LES ÉCOLES DE MUSIQUE

Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), au travers du Service des affaires culturelles (SERAC), a été chargé de préparer un EMPL. Comme il a été rappelé dans le courrier du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 20 décembre 2006, la cheffe du DFJC a officiellement lancé les travaux pour l'élaboration d'une loi sur les écoles de musique - enseignement non professionnel de la musique - le 24 janvier 2006. Un Comité de pilotage (COPIL), présidé par M. René Perdrix, préfet à la retraite, et un groupe de travail (GT), placé sous la responsabilité du SERAC, ont été constitués.

Le COPIL est formé notamment d'un représentant de l'Union des communes vaudoise (UCV), d'un représentant de la Ville de Lausanne, du Chef du SeCri et de la cheffe du SERAC. Le GT comprend des représentants des milieux concernés, par le président de l'Association vaudoise des conservatoires et écoles de musique (AVCEM), le président des écoles de musique de la Société cantonale des musiques vaudoises (SCMV), la présidente de l'Association vaudoise des enseignants de musique (AVEM/SSP), un représentant de la Société cantonale des chanteurs vaudois (SCCV), le Directeur de la Haute école de musique/Conservatoire de Lausanne (HEM-CdL) et de divers collaborateurs de l'ACV.

Pour mémoire, la motion Jean-Yves Pidoux et consorts, ainsi que les diverses interventions parlementaires traitant du même objet, mettent en évidence les situations problématiques suivantes :

- montant des écolages payés par les parents variant du simple au double selon les écoles fréquentées ;
- montants des salaires perçus par les enseignants diplômés allant du simple au double et des salaires réels versés variant du simple au triple ;
- enseignants cumulant plusieurs emplois à temps partiel ne bénéficiant d'aucune prévoyance professionnelle.

Ces importantes disparités à l'intérieur d'un même territoire cantonal sont sources de tensions, de frustrations et sont en porte-à-faux avec le principe de l'égalité de traitement qui mériterait d'être pleinement appliqué à l'enseignement non professionnel de la musique dans le Canton de Vaud.

Pour sa part, le Groupe de travail (GT) a identifié et étudié plusieurs thématiques qui devraient constituer l'armature de la future loi :

- cursus pédagogique
- examen et certification
- formation des professeurs
- conditions de travail et rémunération

- reconnaissance des diplômes
- locaux et instruments
- organisation territoriale des écoles
- conditions de reconnaissance des écoles
- montants des écolages
- financement des écoles
- mécanisme de contribution des pouvoirs publics
- relation avec la filière professionnelle.

Le COPIL a été chargé de superviser les travaux du GT et de valider, au fur et à mesure, les options proposées. Fin 2006, un premier rapport a été remis à la cheffe du DFJC. Forte de ces éléments, et pour en vérifier les effets et ses impacts, la Cheffe du DFJC a entrepris début 2007 de nombreuses consultations auprès des milieux concernés, tant au niveau des communes que des écoles et des enseignants.

Les travaux du GT et du COPIL ont permis de faire ressortir quelques éléments fondamentaux qui constitueront le socle d'une future loi :

1. assurer aux jeunes vaudois un accès à un enseignement de musique de base de qualité dans les écoles reconnues à cette fin
2. assurer aux jeunes envisageant une formation professionnelle dans le domaine de la musique un enseignement préparatoire adapté dans les écoles reconnues à cette fin
3. permettre une harmonisation des conditions salariales et des exigences en terme de formation des enseignants des écoles reconnues à cette fin
4. proposer une organisation territoriale des écoles de musique efficace qui tienne compte de la situation actuelle et de l'offre/demande
5. uniformiser les cursus pédagogiques
6. fixer des normes minimales pour l'utilisation des locaux
7. définir des mécanismes assurant le financement des écoles de musique par l'ensemble des communes, le canton et les parents d'élèves
8. créer une instance au niveau cantonal chargée du suivi de la mise en oeuvre des mesures préconisées.

Les calculs et projections financières, qui tiennent compte des coûts induits par l'harmonisation des salaires de l'ensemble des enseignants (env. 290 ETP pour 620 postes aujourd'hui) doivent être affinés afin de mesurer précisément l'impact de ces nouveaux critères par rapport aux coûts actuels, mais qui constitueront à coup sûr une augmentation substantielle. Il est prévu de répartir équitablement ces coûts en se fondant sur le principe que le financement de l'enseignement non professionnel de la musique doit être assuré par l'ensemble des communes vaudoises, par le canton et par les parents.

Ces aspects financiers sont au coeur de la complexité du dossier et méritent une attention toute particulière. Il est évident, à ce stade, qu'une future loi, si elle veut répondre aux fortes attentes des milieux concernés et aux interventions parlementaires, devra dégager des financements impliquant plus fortement les autorités communales et cantonales. La nouvelle loi devrait ainsi permettre d'apporter une plus-value qualitative à l'offre de l'enseignement non professionnel de la musique.

3 CONCLUSION

Un avant-projet de loi et son exposé des motifs sont en cours de rédaction et devraient être présenté spar la cheffe du DFJC au Conseil d'Etat d'ici à la fin du premier trimestre 2008 avant d'être soumis à une large consultation. Le calendrier initial a pris un peu de retard compte tenu de la nécessaire collecte d'informations statistiques rendue difficile par l'importante hétérogénéité des milieux de l'enseignement non professionnel de la musique.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat sollicite du Grand Conseil un report du délai afin de pouvoir mettre en consultation l'avant-projet auprès des milieux concernés et soumettre dans le courant de l'année 2008 un EMPL au Grand Conseil.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 décembre 2007.

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

07/INT/439

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Jean-Robert Yersin et consorts "Que signifie ce bâton dans les roues du LEB ?"

Rappel de l'interpellation

Le plan directeur cantonal postule clairement le développement des zones constructibles le long des axes de transports publics et le report des mouvements pendulaires sur ces derniers. Le couloir desservi par le LEB est reconnu à ce titre comme l'un des sites prioritaires. Des projets très importants sont déjà engagés dans le périmètre Romanel-Vernand et les communes situées plus au nord connaissent un développement important (Echallens va bientôt dépasser 5'000 habitants). Pour atteindre ces objectifs non contestés du plan directeur, il importe de développer le chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher selon la planification prévue de longue date et confirmée par la construction du prolongement au Flon. Ceci afin d'augmenter la cadence de desserte au quart d'heure, dans un premier temps jusqu'à Cheseaux puis jusqu'à Echallens. Déjà aujourd'hui, aux heures de pointe, les rames sont surchargées. Il y a donc urgence à respecter le calendrier initialement prévu, soit la mise en oeuvre de cette nouvelle cadence pour l'automne 2008, afin d'assurer l'absorption du trafic supplémentaire lié à la mise en service du M2.

Les conditions matérielles nécessaires se résument à construire un nouveau point de croisement à Prilly-Union. Les études sont déjà réalisées et elles ont été confirmées par une expertise. L'argent nécessaire est disponible et attend depuis la construction du raccordement au Flon ! Il faut encore acquérir du nouveau matériel roulant. Ce projet doit être prêt fin 2007 pour être intégré soit dans le paquet "agglomération" soit dans celui des "investissements selon la loi sur les chemins de fer".

Or, on apprend le 25 avril (article dans le journal 24 Heures) que ce projet pourtant jugé indispensable est repoussé et que le chef du département "est en pétard d'apprendre seulement maintenant cette situation".

Non seulement le développement à court terme risque d'être raté et par là même de provoquer le ratage du plan directeur avant même son adoption, mais les options à moyen terme sont également mal engagées. En effet, dès sa construction, le LEB a eu le statut d'une compagnie de chemin de fer reliant l'arrière-pays à la zone urbaine et non celui d'une société de tramways urbain. Cette définition a été confirmée lors du prolongement au Flon transformant la vénérable "brouette" en un RER. Si, en raison de la situation actuelle sur le parcours entre Prilly et le tunnel du Flon, le train doit se comporter comme un train-tram, cette situation n'est à terme plus supportable comme en témoignent les déjà très et trop nombreux accidents, dont plusieurs mortels. Les projets existent qui permettent une entrée en ville plus sûre en passant dès Prilly au-dessous de la route comme un RER, à l'image de l'entrée en ville d'autres trains de même type comme par exemple à Berne. Ici aussi, la volonté politique manque et on a le sentiment qu'il n'y a plus de pilote. Si l'on veut réaliser les objectifs de

report du trafic pendulaire sur le LEB, il faut s'en donner les moyens et agir avant que les usagers, lassés d'attendre, s'en remettent à leur véhicule à deux ou quatre roues.

En conséquence, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Les projets d'investissements seront-ils bouclés à temps afin d'être intégrés dans les demandes de subventions permettant une mise en œuvre de la cadence au quart d'heure dès l'automne 2008 comme promis ?*

2. *Comment le chef du département peut-il se déclarer surpris par la grave remise en cause par ses propres services d'un projet pourtant prioritaire de développement en matière de transports publics ?*

3. *Quel est le calendrier prévu pour les investissements (matériel roulant et infrastructure ferroviaire) du LEB ?*

4. *Pour quelles raisons, alors qu'il y a urgence, le Service de la mobilité s'ingénie-t-il à remettre en cause tous les choix et toutes les études déjà réalisées ?*

5. *Quel sera le statut du LEB et quelles seront les conséquences de ce choix sur le financement des achats et travaux, ainsi que sur les finances cantonales et communales ?*

6. *Pourquoi ni le LEB ni la région du Gros-de-Vaud n'ont-ils été associés au schéma SDNL qui postule cependant des projets lourds de conséquences (par ailleurs vivement critiqués) sur le développement du LEB et de la région ? Va-t-on remédier à cette situation ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Les projets d'investissements seront-ils bouclés à temps afin d'être intégrés dans les demandes de subventions permettant une mise en œuvre de la cadence au quart d'heure dès l'automne 2008 comme promis ?

Le 29 mai 2007, le Grand Conseil a adopté le décret accordant un crédit-cadre de 82.1 millions de francs pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux entreprises ferroviaires concessionnaires concernant les contributions d'investissement destinées à l'infrastructure pour la période 2007-2010. Ce décret permet au canton d'honorer la part cantonale complémentaire à la contribution de la Confédération.

Pour le chemin de fer Lausanne - Echallens - Bercher (LEB), l'exposé des motifs et projet de décret présente au chapitre 2.3.4 (voir pages 23 et 24) la liste des investissements planifiés pour ce chemin de fer pour la période 2007-2010. Les objets suivants d'infrastructure, nécessaires pour introduire la cadence à 15 minutes, entre Cheseaux et Lausanne, seront financés par le crédit-cadre :

- sécurisation du passage à niveau (PN) Fleur-de-Lys et correction de la courbe du LEB dans le secteur,
- assainissement du PN de Vernand-Camarès,
- réfection de voie à la gare de Romanel (yc. isolation des branchements)
- remplacement du block de ligne et installation d'une télécommande.

Le montant total des investissements d'infrastructure concernant le LEB et annoncés dans l'exposé des motifs et projet de décret est de 16.8 millions de francs : 7.5 millions de francs sont financés par les fonds d'amortissement de la société et 9.4 millions de francs au moyen de prêts conditionnellement remboursables à accorder par la Confédération et le canton.

Par ailleurs, le LEB dispose d'un solde de conventions d'investissements précédentes permettant de

financer le point d'évitement de Prilly-Union, chiffré à un montant de 4.4 millions de francs.

Les moyens financiers sont ainsi disponibles pour financer les investissements pour les infrastructures nécessaires à l'introduction de la cadence au quart d'heure.

Le LEB a prévu que cette cadence au quart d'heure soit introduite dans un premier temps avec le matériel roulant existant dans l'attente de la livraison de nouveaux trains à plancher bas. Le Grand Conseil sera appelé en 2008 à se prononcer sur la garantie d'emprunt pour l'acquisition de six unités.

2. Comment le chef du département peut-il se déclarer surpris par la grave remise en cause par ses propres services d'un projet pourtant prioritaire de développement en matière de transports publics ?

Au printemps 2007, le chef du Département des infrastructures (DINF) a constaté que l'objectif fixé au début de l'année 2006 d'introduire à fin 2008 la cadence au quart d'heure entre Cheseaux et Lausanne ne serait pas atteint.

En effet, les procédures d'approbation des plans n'étaient toujours pas engagées par le LEB. Les projets de construction doivent faire l'objet d'autorisations de construire qui sont délivrées par l'Office fédéral des transports (OFT) selon les dispositions légales et réglementaires du droit fédéral. La procédure est définie dans l'Ordonnance fédérale sur la procédure d'approbation des plans pour les installations ferroviaires (OPAPIF) – (RS742.142.1) et ses directives d'application.

Constatant que les ressources internes de la compagnie étaient insuffisantes pour conduire le projet dans les délais, le chef du DINF a invité le LEB à solliciter l'appui de la direction des TL qui dispose d'une expertise développée dans la gestion de grands projets ferroviaires, notamment avec ses lignes de métro m1 et m2. Il s'agit - conformément aux principes préconisés par le Conseil d'Etat (voir chapitre 2.2 de l'exposé des motifs et projet de décret mentionné) - de promouvoir les synergies et collaborations entre entreprises, en priorité au sein du même bassin de transport. Les organes dirigeants du LEB n'ont toutefois pas retenu cette proposition estimant être à même de réaliser le projet avec leurs propres ressources.

Malgré de nombreuses interventions, le chef du DINF est toujours dans l'expectative de la planification de la mise en oeuvre de ces objets et de la mise en place d'une organisation de projet. En première priorité, il attend la consolidation d'un diagramme détaillant par projet partiel les tâches principales à accomplir et leurs durées.

L'introduction de la cadence au quart d'heure avec le doublement des cadences implique également de régler de nombreux aspects d'exploitation. Cela concerne en particulier la gestion des feux routiers couplés aux installations ferroviaires aux passages à niveau, notamment à ceux de Montétan, de Prilly-Chasseur, de Romanel-sur-Lausanne et de Vernand. La gestion de ces installations doit être optimisée de manière à maintenir des conditions acceptables pour le trafic routier traversant la ligne. Ces questions doivent être réglées entre le LEB et les autorités communales concernées (pour les routes communales et les routes cantonales en traversée de localité).

Le LEB et les TL doivent aussi se coordonner sur la gestion de leurs circulations à l'Avenue d'Echallens. Le regroupement à Perrelet d'un poste de télécommande paraît s'imposer, notamment en raison du partage de la voirie sur ce tronçon de plus d'un kilomètre.

Le LEB doit enfin confirmer par une étude d'exploitation actualisée que la stabilité des horaires sera assurée avec un taux de fiabilité correspondant aux standards attendus pour le trafic régional. Des retards importants sont constatés aujourd'hui aux heures de pointe durant les périodes scolaires.

A noter qu'en date du 20 juin 2007, le Conseil d'Etat a désigné M. François Marthaler, Chef du département des infrastructures, pour le représenter au sein du Conseil d'administration du LEB. Si des problèmes de communication entre partenaires ont pu avoir lieu auparavant, depuis cette date cette question semble résolue.

3. Quel est le calendrier prévu pour les investissements (matériel roulant et infrastructure ferroviaire) du LEB ?

Comme mentionné en réponse à la question 1, le financement des investissements des infrastructures est assuré. En revanche, le Grand Conseil sera appelé à se prononcer en 2008 sur la garantie d'emprunt à accorder pour l'acquisition de 6 rames.

Il est aujourd'hui toutefois évident, notamment vu la durée des procédures d'approbation et de celles de réalisation, que le délai de fin 2008 ne pourra pas être tenu. Une procédure OPAPIF dure en général six mois au moins.

En l'absence d'une planification avec un diagramme détaillant de manière réaliste par projet partiel les tâches principales à accomplir et leurs durées, il n'est pas possible de donner une date précise de mise en service de la cadence au quart d'heure.

Mais, il apparaît aujourd'hui vraisemblable d'envisager un délai en 2009/2010 pour l'introduction de la cadence au quart d'heure pour autant que les enquêtes publiques se déroulent sans difficultés.

4. Pour quelles raisons, alors qu'il y a urgence, le Service de la mobilité s'ingénie-t-il à remettre en cause tous les choix et toutes les études déjà réalisées ?

Le projet d'introduction de la cadence au quart d'heure entre Cheseaux et Lausanne n'a en aucune manière été remis en cause par le Service de la mobilité (SM).

En revanche, le SM s'est inquiété que la stabilité des horaires soit satisfaisante lors de l'introduction de la cadence au quart d'heure en constatant les retards fréquents et parfois importants des trains aux heures de pointe.

Le doublement des cadences entraîne un accroissement correspondant du nombre de croisements entre les trains avec le risque que ces retards s'amplifient "en cascade" aux heures de pointe. Avant d'investir sur un nouveau point d'évitement, il faut vérifier que le nouvel horaire pourra être respecté avec un niveau de fiabilité adéquat. L'étude pourra être validée par l'OFT conformément aux règles d'exploitation des chemins de fer.

L'étude doit être complétée en effectuant des comparaisons entre les résultats théoriques de calcul et les mesures faites sur "le terrain". L'entreprise doit également procéder à des simulations de scénarios d'exploitation "dégradée" pour évaluer la stabilité des horaires. Il s'agit d'études usuelles dans le domaine de l'exploitation ferroviaire que conduisent systématiquement avant d'introduire de nouveaux horaires les Chemins de fer fédéraux (CFF) ou les TL (en particulier sur la ligne m1 ou TSOL exploitée avec une cadence à 5 minutes, avec une ligne à simple voie, équipée de stations de croisement).

Quelques calculs et mesures de temps de parcours montrent en effet une situation limite, voire critique, sur la future section située entre Prilly-Union et Romanel-sur-Lausanne, notamment en fonction des durées effectives d'arrêt des trains aux stations intermédiaires aux heures de pointe. Avec une cadence au quart d'heure, le temps de parcours moyen entre les deux points de croisements, arrêts compris, doit en effet être inférieur à 7 minutes et demie.

L'étude de référence réalisée en 2001 par l'Institut des transports et de planification (ITEP) de l'EPFL a en effet le caractère de pré-étude sommaire. Cette étude portait sur les "aménagements pour un cadencement au quart d'heure entre Lausanne-Flon et Echallens".

L'ITEP précisait à cet effet dans sa notice technique du 31 mai 2001 au chapitre 1.1 "Mandat" : *"La présente étude ... a été confiée à l'ITEP par la direction du LEB au mois de mai 2001. Disposant d'un délai particulièrement court pour sa réalisation, ce travail doit être considéré comme une pré-étude sommaire.*

Son objectif principal est de mettre en évidence un certain nombre de groupements de mesures permettant d'envisager l'exploitation au quart d'heure sur les parties de lignes concernées. Le présent

document contient aussi quelques indications permettant d'évaluer les impacts sur l'exploitation de plusieurs modifications d'infrastructure et de l'éventuelle adaptation du matériel roulant pour une vitesse de 90 km/h".

L'ITEP concluait de manière positive pour l'aménagement du point d'évitement de Prilly-Union, mais il n'en demeure pas moins nécessaire de tenir compte des réserves formulées dans le chapitre introductif de la notice technique sur la portée de l'étude. Vu l'instabilité actuelle de l'horaire du LEB, il ne paraît pas raisonnable de prendre le risque de se baser sur une étude, qualifiée de pré-étude sommaire par un institut reconnu en matière de planification des horaires, sans disposer d'un rapport complémentaire levant toute incertitude.

La démonstration que la stabilité de l'horaire est assurée de manière appropriée confirmera l'adéquation du choix du point d'évitement, sans prendre de risques quant à la qualité future de l'offre.

5. Quel sera le statut du LEB et quelles seront les conséquences de ce choix sur le financement des achats et travaux, ainsi que sur les finances cantonales et communales ?

Le LEB est une société anonyme qui est propriétaire de ses installations et responsable de l'exploitation de sa ligne. Celle-ci a le statut de ligne de trafic régional selon la législation fédérale.

Dès 2008, les indemnités pour les coûts non couverts seront financées pour moitié par la Confédération et pour moitié par le canton. La part des communes est de 30% de la part cantonale.

6. Pourquoi ni le LEB ni la région du Gros-de-Vaud n'ont-ils été associés au schéma SDNL qui postule cependant des projets lourds de conséquences (par ailleurs vivement critiqués) sur le développement du LEB et de la région ? Va-t-on remédier à cette situation ?

Le périmètre du Schéma directeur du Nors lausannois (SDNL) a été déterminé par les municipalités concernées d'entente avec le Service de l'aménagement du territoire (aujourd'hui Service du développement territorial) en fonction de l'objectif d'établir un schéma directeur intercommunal.

Le Copil du SDNL - comité qui conduit les réflexions du Nord lausannois - est formé de représentants des communes concernées, dont certaines sont également directement impliquées dans la conduite de la compagnie LEB (pour mémoire : Cheseaux-sur-Lausanne, Romanel et Lausanne).

La région du Gros-de-Vaud n'est pas directement associée au SDNL. Les autres régions limitrophes du Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) ne le sont pas davantage. Il va de soi, par contre, que le canton veille le cas échéant à coordonner les projets d'envergure dès lors qu'ils impactent plusieurs régions du territoire.

L'organisation de SDNL relève en priorité des autorités municipales concernées. Il leur appartient de décider de son organisation en fonction des objectifs visés du schéma directeur. Diverses mesures proposées dans ce schéma directeur concernent l'amélioration du LEB sur le territoire des communes du SDNL.

La partie urbaine du LEB sera également prise en compte dans l'analyse des axes forts du Projet d'agglomération Lausanne - Morges (PALM).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 novembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/444

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Frédéric Haenni et consorts intitulée
Courroux à Chevroux : La suppression de l'arrêt du bateau déclenche une tempête

Rappel de l'interpellation

Habiter le village qui abrite le plus grand port fermé en eau douce d'Europe (1100 places), être équipé d'un imposant débarcadère parfaitement entretenu par la commune, mais être contraint à regarder dorénavant passer sans s'arrêter les bateaux de la LNM (lacs de Neuchâtel et Morat), c'est la situation absurde à laquelle est confrontée depuis le mois de mai dernier toute une région et sa population

Perle touristique adulée pour ses nombreuses activités nautiques estivales, Chevroux charmant village lacustre de la région payernoise situé au bord du lac de Neuchâtel voit chaque année sa population passer d'env. 400 habitants hors saison à plus de 6000 estivants fidèles et ravis durant la belle saison.

Peu favorisée, c'est le moins que l'on puisse dire, par le nouveau plan directeur cantonal au vu de sa très modeste desserte par les transports publics, toute la région broyarde est solidaire et unie derrière les exigences des autorités communales de Chevroux.

Nous n'acceptons pas ce démantèlement, que dire cette véritable amputation de l'offre touristique de transports publics durant la saison estivale. Nous le savons tous, ce service à la population a un prix. Les exemples ne manquent pas dans le canton ! Des restructurations sont certes toujours possibles, mais il y a un seuil minimum des transports publics qui n'est pas négociable ... L'arrêt de Chevroux en fait partie. Dès lors nous posons au gouvernement les questions suivantes :

1. *Comment et dans quel délai le Conseil d'Etat entend-il intervenir afin de rétablir la desserte du port de Chevroux et quel serait son prix ?*
2. *Le Gouvernement juge-t-il équitable sa participation de Fr. 323'000.- à la LNM sur un coût total des aides aux entreprises de navigation du canton qui s'est monté en 2006 à Fr. 5'176'237.- ?*
3. *Que penser enfin de la vente en avril dernier d'abonnements annuels au porteur à la commune de Chevroux pour un montant d'environ Fr. 7'000.- par la direction de la LNM, contre la promesse non tenue du maintien de la desserte du port, supprimée en mai de la même année ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les collectivités publiques contribuent au financement des prestations de transport de la LNM à raison d'environ CHF 2'300'000.- par an, avec un taux de couverture des charges par les recettes de transports d'environ 50%. Après déduction de la contribution fédérale, la clé de répartition intercantonale est la suivante :

- Canton de Vaud : 26.7%
- Canton de Fribourg : 26.7 %
- Canton de Neuchâtel : 26.7%
- Ville de Neuchâtel : 20%

La situation financière de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et de Morat (LNM) s'est détériorée en 2003, suite aux bons résultats de l'année 2002, durant laquelle s'était tenue l'exposition nationale suisse EXP0.02.

Outre la forte réduction de l'ampleur des prestations spéciales, le trafic des lignes régulières a diminué. Le secteur de la restauration à bord des bateaux a également rencontré d'importantes difficultés financières.

Ainsi, les réserves constituées jusqu'en et y compris 2002, soit au total CHF2'108'000.- et un bénéfice reporté de CHF 788'000.- ont été progressivement absorbées par les pertes des exercices 2003 à 2005. A fin 2006, les réserves sont de CHF 632'000.- avec une perte reportée de CHF 101'000.-.

Dès 2005, la compagnie s'est réorganisée et a engagé un programme énergique de redressement financier avec l'appui de la direction des Transports publics neuchâtelois. Les mesures prises ont permis de rétablir en 2006 l'équilibre des comptes.

Pourtant, la charge financière des cantons va s'aggraver, en raison du retrait progressif de la Confédération dans le financement de deux lignes soutenues jusqu'à présent au titre de services régionaux, à savoir :

- La ligne régionale desservant le Lac de Morat
- La ligne régionale Portalban / Cudrefin – Neuchâtel

En effet, la fréquentation de ces lignes répond de moins en moins aux conditions fixées pour leur reconnaissance par la Confédération au titre du trafic régional (trafic des pendulaires durant toute l'année notamment).

C'est dès 2008 que la Confédération ne participera plus au financement de la ligne régionale desservant le Lac de Morat. D'ailleurs, vu le trafic insuffisant, le service avait déjà été substantiellement réduit pendant la saison d'hiver. Les cantons et la Ville de Neuchâtel devront donc assurer entièrement l'indemnité d'environ CHF 660'000.-, sans bénéficier de la contribution fédérale qui représentait plus de la moitié de l'indemnité.

Concernant la ligne Portalban / Cudrefin – Neuchâtel, la participation financière de la Confédération est maintenue pour 2008. Les coûts non couverts de cette ligne représentent en 2008 un montant global de CHF 950'000.-, financé pour plus de la moitié par la Confédération et pour le solde par les cantons et la Ville de Neuchâtel. Sans une inversion des tendances, il est probable que cette ligne connaisse, d'ici quelques années, le même sort que la ligne du Lac de Morat.

La nécessité d'un rétablissement de la situation financière de la LNM d'une part et la perspective de la diminution des contributions fédérales d'autre part ont ainsi conduit les collectivités publiques à demander à la LNM de mettre en place des mesures d'économies dès l'exercice 2007, tout en orientant sa gestion et sa stratégie en tenant compte davantage du marché.

Ainsi, l'horaire de 2007 a permis de réduire d'une unité le nombre de bateaux engagés durant la saison d'été, en réorganisant l'offre sur le Lac de Neuchâtel, en concentrant les dessertes et en raccourcissant la durée des boucles au départ de Neuchâtel.

Selon les statistiques 2006, le 57% de la clientèle emprunte les deux ports de Neuchâtel et de Morat. Le 83% de la clientèle se concentre dans les dix portssuivants : Neuchâtel (29.6%), Morat (27%), Bienne (5.7%), Praz (4.5%), Môtier (3.3%), Portalban (3.1%), Ile St-Pierre (3.0%), Cudrefin (2.5%), Yverdon-les-Bains (2.2%) et Estavayer-le-Lac (2.1%). Le solde, représentant 17 % de la clientèle, emprunte les 24 autres ports desservis à l'horaire (soit une fréquentation moyenne de 0.7% pour

ceux-ci).

Le trafic de Chevroux représentait en 2006 le 0.4 % du trafic de la LNM , soit un taux inférieur au taux moyen des 24 ports les moins bien fréquentés.

Si on se réfère au mois de juillet 2006, qui est la période de pointe au cours de la saison, le nombre total de voyageurs embarqués à Chevroux était de 344 et le nombre de voyageurs débarqués de 350. Cela représente ainsi une moyenne journalière d'environ 11.1 voyageurs embarqués et 11.3 débarqués. Par passage (3 par jour), cela représente moins de 4 voyageurs embarqués et moins de 4 voyageurs débarqués.

Dès lors, force est de constater que malgré le potentiel touristique de Chevroux relevé dans le développement de l'interpellation, les services de la LNM ne répondent guère à une demande significative. Les propriétaires de bateaux ne représentent pas une clientèle importante pour la LNM. Par ailleurs, au niveau régional, les services de la LNM restent accessibles au départ du port voisin de Portalban, voire Estavayer-le-Lac.

C'est dans ce contexte que l'horaire 2007 ne prévoit plus la desserte du débarcadère de Chevroux sur la nouvelle boucle Neuchâtel – rive sud – Estavayer-le-lac – Neuchâtel (cadre 3210.1) à laquelle une seule unité LNM est affectée. La suppression de cette desserte permet aussi de diminuer de 15 minutes la durée de cette boucle, la ramenant à 3 heures, ce qui est déjà considéré comme trop important pour une excursion en bateau. Il en résulte globalement l'économie d'une unité et de 3 hommes d'équipage durant la saison d'été, soit environ CHF 300'000.-.

Réponses aux questions

1. Comment et dans quel délai le Conseil d'Etat entend-il intervenir afin de rétablir la desserte du port de Chevroux et quel en serait le prix ?

Ainsi que mentionné dans le préambule, la situation financière de la LNM est préoccupante, notamment compte tenu du retrait progressif de la Confédération. C'est ce qui a conduit les cantons commanditaires à imposer les mesures de rationalisation décrites précédemment.

Dès lors, le Conseil d'Etat estime indispensable qu'au préalable la situation financière de la LNM soit stabilisée, notamment en fonction du retrait dès 2008 de la participation de la Confédération aux indemnités allouées pour la ligne desservant le Lac de Morat.

Le Conseil d'Etat n'entend pas augmenter l'enveloppe financière accordée par le canton de Vaud à la LNM au-delà de la progression prévue dans la planification financière de l'Etat ainsi qu'en fonction des effets de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches. En effet, la part du canton aux indemnités du trafic régional passera en 2008 de 33% à 50%.

La question fondamentale est de déterminer les moyens permettant d'augmenter substantiellement le traficde ce débarcadère, car il ne semble guère raisonnable de vouloir rétablir cette desserte en regard d'une si faible fréquentation.

Si l'horaire de 2006 était rétabli dans ce secteur, le coût supplémentaire pour la LNM serait de CHF 300'000.- environ comme mentionné plus haut.

2. Le gouvernement juge-t-il équitable sa participation de CHF 323'000.- à la LNM sur un coût total des aides aux entreprises de navigation du canton qui s'est monté en 2006 à CHF 5'176'237.- ?

La différence de CHF 4'853'000.- concerne l'aide accordée par l'Etat à la Compagnie générale de navigation sur le Léman (CGN). Cependant, la comparaison entre les deux entreprises par ce seul paramètre n'est guère pertinente.

Pour comparer ces contributions, il convient de les rapporter au trafic annuel respectif des deux entreprises en 2006 :

– CGN : 1'539'000 voyageurs sur les courses à l'horaire,

– LNM : 217’000 voyageurs sur les courses à l’horaire.

Les contributions allouées par les collectivités publiques se sont élevées en 2006à :

– CGN : CHF 7'600'000.- (dont 64% à charge du Canton de Vaud après déduction des parts de la Confédération et des autres cantons) auxquels s’ajoute une contribution de CHF 850'000.- environ allouée par les collectivités publiques intéressées de Haute-Savoie.
– LNM : CHF 2'300'000.- (dont 15% à charge du Canton de Vaud après déduction des parts de la Confédération et des autres cantons)

Pour mémoire, les communes participent à raison de 30% à la charge cantonale, conformément à la loi cantonale sur les transports publics. La répartition est effectuée par bassin de transport tant pour la CGN que pour la LNM. Au sein d’un bassin de transport, la répartition est effectuée selon le chiffre de population et le coefficient de la qualité de desserte globale (fourchette entre 0.4 et 1).

La contribution des collectivités publiques par voyageur transporté a ainsi représenté en 2006 :

– CGN : CHF 4.50
– LNM : CHF 10.80

Sur la base de ce critère, le Conseil d’Etat constate qu’il n’existe certainement pas d’inégalité de traitement au détriment de la LNM.

3. Que penser enfin de la vente en avril dernier d’abonnements annuels au porteur à la commune de Chevroux pour un montant d’environ Fr. 7'000.- par la Direction de la LNM, contre la promesse non tenue du maintien de la desserte du port, supprimée en mai de la même année ?

Le Conseil d’Etat ne peut pas se prononcer sur cette question qui relève de relations entre la Direction de la LNM et la commune.

Il note toutefois que l’indicateur officiel, portant sur la période horaire du 10 décembre 2006 au 8 décembre 2007, était déjà disponible dès le mois de décembre 2006. Les nouveaux horaires 2007 de la LNM figuraient dans cet indicateur pour la ligne 3210.1 Neuchâtel Rive sud – Estavayer-le-lac - Neuchâtel et qui ne comprenait plus de desserte pour Chevroux.

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

04/INT/235

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
aux interpellations :

• Roger Saugy et Jean-Pierre Tronchet, du 2 novembre 2004, intitulée " ***Interpellation sur le maintien de l'enracinement de la CVE (Romande énergie) en terre vaudoise où nous avons un trésor, conservons-le !*****",**

• Fabienne Freymond Cantone, du 7 juin 2005, intitulée " ***Le Conseil d'Etat peut-il éclairer la lanterne du Grand Conseil quant à ses participations directes, indirectes et personnelles dans des sociétés électriques ?*****"**

• Jean-Yves Pidoux, du 23 août 2005, intitulée " ***Le carrousel électrique : suite et pas fin !*****"**

• Fabienne Freymond Cantone, du 13 mars 2007, intitulée " ***Le Conseil d'Etat peut-il éclairer la lanterne du Grand Conseil quant à ses participations dans les sociétés électriques – tome II*****"**

1 PRÉAMBULE

Le 5 avril 2005, le Grand Conseil a adopté le décret sur le secteur électrique (DSecEl - RSV 730.115), entré en vigueur le 1 er novembre 2005. L'art. 4 DSecEl a la teneur suivante :

Art. 4 Participation des pouvoirs publics

[1]Les pouvoirs publics, Etat et communes, veillent à ce que la quotité de leurs participations financières directes ou indirectes dans les EAE vaudoises soit maintenue.

Les interpellants s'interrogent sur la réalité de l'application de cette disposition, relativement notamment à la participation du canton dans la Compagnie vaudoise de l'électricité (CVE), devenue Romande Energie Holding SA le 19 mai 2006 (ci-après : RE) et dans le groupe Energie Ouest Suisse Holding SA (ci-après : EOS).

Le capital actions de la RE est de Fr. 28'500'000.-. Il se compose de 1'140'000 actions de Fr. 25.- chacune, entièrement libérées (art. 4 des statuts). L'Etat de Vaud possède 440'047 actions de la RE d'une valeur nominale de Fr. 25.- chacune, soit une part nominale de Fr. 11'001'175.-. Cela équivaut à une part au capital actions de 38,6 %.

Le capital actions d'EOS est de Fr. 324'000'000.-. Il est divisé en 3'240'000 actions nominatives d'une valeur nominale de Fr. 100.-, entièrement libérées (arts. 4 et 5 des statuts). La RE possède 28,72 % du capital actions d'EOS, soit l'équivalent de 930'680 actions d'une valeur nominale de Fr. 100.- chacune.

Dès lors, via la RE, le canton de Vaud détient, en participation indirecte, une part de 11,1 % du capital actions d'EOS.

2 INTERPELLATION ROGER SAUGY ET JEAN-PIERRE TRONCHET

Contenu de l'interpellation :

" En 50 ans, la Compagnie vaudoise d'électricité a subi un certain nombre de transformations. Elle se prépare pour affronter un marché de plus en plus concurrentiel. Cela l'a conduite à accroître ses réserves de manière spectaculaire, notamment ces dernières années.

Les fonds propres de la société ont crû de 25 millions, soit 50 % en trois ans. Quant au cours en bourse, il a crû de manière vertigineuse ces dernières années (multiplication par 4 en trois ans).

Il faut beaucoup d'abnégation aux municipalités pour garder les titres CVE lorsque la situation financière de leur commune est difficile. Certaines municipalités, semble-t-il en nombre croissant, ne résistent pas et offrent leurs titres conformément aux statuts de la CVE.

Le droit de préemption de l'Etat et des communes reste important, mais sera-t-il suffisant au moment où les titres ont pris l'ascenseur et que les envies de vente deviennent difficilement contrôlables.

De plus, la bonne santé du groupe ne va pas sans créer quelques convoitises, en Suisse et même à l'étranger. ATEL possède déjà plus de 10 % du capital du groupe. Le peuple vaudois a manifesté clairement son attachement à la garantie de son approvisionnement en électricité en refusant à plus des deux tiers la loi sur l'électricité.

Même si les transactions boursières conservent encore une dimension acceptable (environ un million de francs par semaine), il est temps de poser certaines questions au Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il constaté une recrudescence des ventes par les municipalités, voire par la Banque Cantonale Vaudoise ?*
2. *Si oui, quelles mesures le Conseil d'Etat a-t-il prises pour les freiner ?*
3. *Le Conseil d'Etat entend-il collaborer avec le groupe de communes qui tente de mettre en place un noyau dur au sein de l'actionnariat ?*
4. *Si le phénomène de vente s'accélère, le Conseil d'Etat a-t-il les moyens à disposition pour réagir à ces ventes ?*
5. *Le Conseil d'Etat a-t-il envisagé une stratégie de défense plus énergique, si cela s'avérait nécessaire ?"*

Réponse du Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il constaté une recrudescence des ventes par les municipalités, voire par la Banque Cantonale Vaudoise ?* Oui, le Conseil d'Etat a constaté une recrudescence des ventes par les communes, dès le courant de l'année 2003, mais pas en ce qui concerne la Banque Cantonale Vaudoise (ci-après : la BCV). Cela étant, les ventes d'actions ont porté surtout sur les actions libres, non sur les actions représentées par des certificats nominatifs.

2. *Si oui, quelles mesures le Conseil d'Etat a-t-il prises pour les freiner ?* Le Chef du Département de la sécurité et de l'environnement d'alors, M. Jean-Claude Mermoud, avait convoqué en séance extraordinaire les représentants des 28 communes désireuses de vendre leurs parts de la RE, le 19 août 2003, afin de tenter de les persuader de conserver ces titres. Il leur a ensuite adressé une lettre à cet effet le 22 octobre 2004.
   Par ailleurs, le décret vaudois sur le secteur électrique (DSecEl - RSV 730.115), voté par le Grand Conseil le 5 avril 2005 et entré en vigueur au 1 er novembre 2005, prévoit expressément en son art. 4 que : " *Les pouvoirs publics, Etat et communes, veillent à ce que la quotité de leurs participations financières directes ou indirectes dans les EAE vaudoises soit maintenue.*"

3. *Le Conseil d'Etat entend-il collaborer avec le groupe de communes qui tente de mettre en place un noyau dur au sein de l'actionnariat ?* Oui, raison pour laquelle le Conseil d'Etat a signé le 20 septembre 2005 une convention d'actionnaires avec la commune de Lausanne, la BCV et de nombreuses communes vaudoises actionnaires. Cette convention institue un droit de préemption réciproque lorsque l'une d'entre-elles manifeste l'intention de vendre tout ou partie de ses

actions. Au 8 octobre 2007, ce pacte d'actionnaires comptait 132 membres, représentant une participation globale de 53.48 % du capital actions de la RE.

4. *Si le phénomène de vente s'accélère, le Conseil d'Etat a-t-il les moyens à disposition pour réagir à ces ventes ?* Oui, mais pas au-delà des termes de l'art. 4 DSecEl. En effet, le Conseil d'Etat ne peut légalement pas interdire à une commune de vendre ses actions de la RE, le droit fédéral permettant le transfert des actions aux arts. 683 al. 1 CO pour les actions au porteur et 685d al. 1 et 2 CO pour les actions nominatives et primant sur le droit cantonal vu le statut de société de droit privé de la RE, selon l'art. 763 CO.

5. *Le Conseil d'Etat a-t-il envisagé une stratégie de défense plus énergique, si cela s'avérait nécessaire ?* Il n'est légalement pas possible d'en avoir une. Par contre, le moment venu, la question d'une reprise par l'Etat des titres mis en vente par l'un des partenaires de la convention d'actionnaires, voire par un autre actionnaire, pourra se poser.

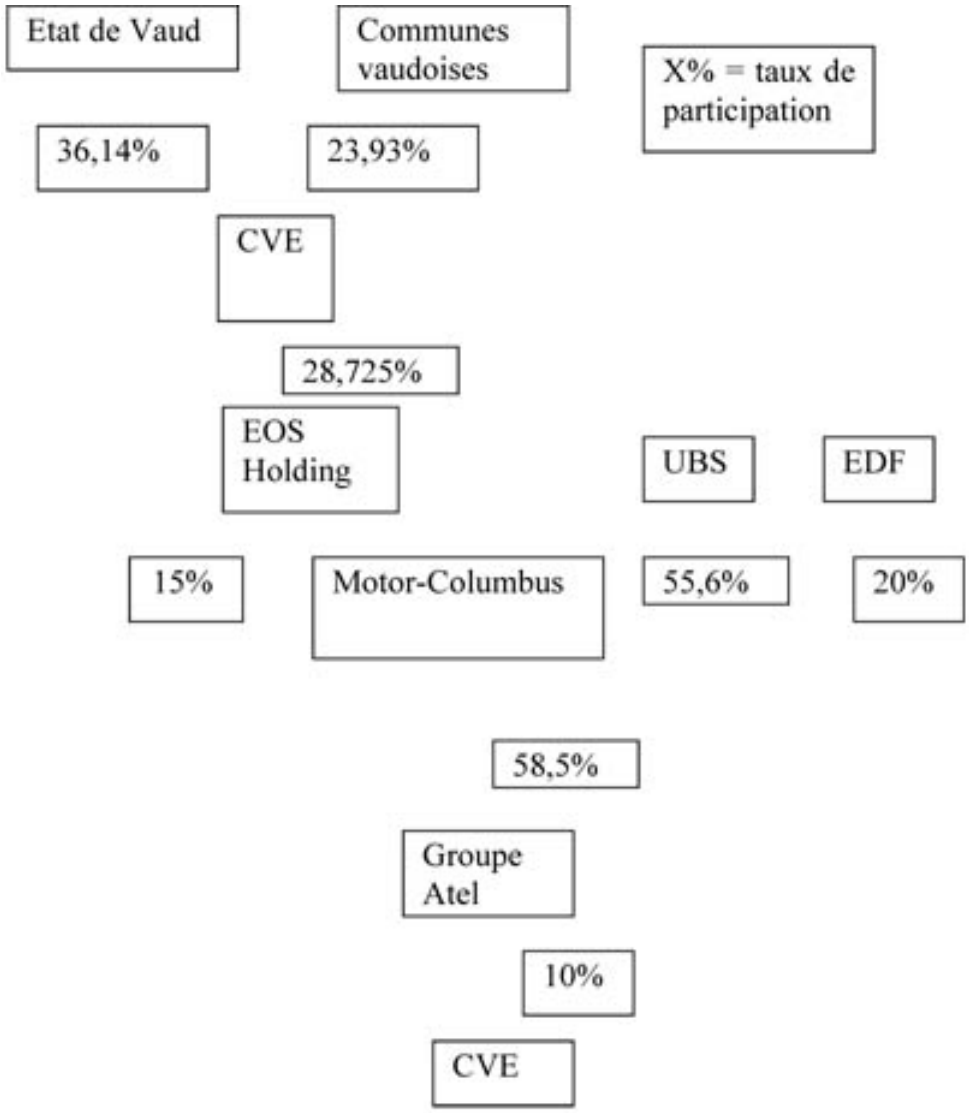
3 INTERPELLATION FABIENNE FREYMOND CANTONE (7.6.2005)

Contenu de l'interpellation :

" *Nous sommes heureux pour le Conseil communal de Lausanne. Ce dernier a en effet pu, suite à un préavis, autoriser sa Municipalité à participer à l'augmentation de capital de la société anonyme EOS Holding. Tel ne sera pas le cas pour notre Grand Conseil. En effet, EOS Holding n'est qu'une participation indirecte de l'Etat de Vaud (EOS est partiellement contrôlée par la CVE, qui elle-même est partiellement aux mains de l'Etat) ou qu'une participation personnelle de l'Etat (le Conseiller d'Etat en charge de l'énergie a un siège au Conseil des pouvoirs publics d'EOS Holding [1]). Comme relevé lors du débat touchant à la toute récente loi sur les participations, le Grand Conseil n'a aucune compétence dans ces deux cas de figure. Un regard de l'organe législatif serait pourtant souhaitable au vu du peu de transparence stratégique et financière qui a cours dans les entités liées à l'Etat et au marché de l'électricité.*

Cette complexité et l'entrelacement des participations de diverses sociétés électriques apparaissent dans le schéma récapitulatif [2] de la page qui suit. On y constate que l'Etat de Vaud, par le truchement de l'une de ses participations, possède des participations indirectes dans de nombreuses sociétés, par ailleurs de nature diverses (Motor-Columbus étant une holding financière, les autres sociétés étant en lien plus étroit avec l'approvisionnement électrique). De plus, on observe que la CVE possède une participation indirecte d'elle-même, le groupe Atel ayant acheté des actions de la CVE en même temps qu'EOS, filiale de cette dernière, prenait une participation dans Motor-Columbus, maison mère du groupe Atel !

Il faut aussi mentionner que la valeur actionnariale de la CVE a été multipliée jusqu'à 33 fois en 10 ans. Le cours a particulièrement augmenté durant cette dernière année suite à l'important achat d'actions de la part d'Atel, plus marginalement de la part des Entreprises Electriques Fribourgeoises et d'autres plus minoritaires. Ainsi de nombreuses communes vaudoises ont été et sont tentées de vendre leurs actions dans la CVE.



Ceci posé, il y a lieu de noter qu'EOS Holding a dépensé environ 300 millions [3] de francs depuis 2004 pour acquérir sa participation de 15 % dans Motor-Columbus (dont environ une centaine de millions de francs en avril 2005 pour l'achat de 5 % de son capital actions). Cette acquisition semble avoir sévèrement diminué les fonds propres de la société, vu qu'EOS Holding a maintenant besoin d'une recapitalisation. Plus précisément, EOS Holding annonce urbi et orbi qu'elle va procéder à une augmentation de capital de 155 millions de francs et à des emprunts supplémentaires. L'augmentation de capital se ferait "avec l'accord de principe des actionnaires" ; ni les communes ni les actionnaires privés de la CVE n'ont cependant été consultés. Cette recapitalisation serait nécessaire "pour d'importants projets d'investissement (remise en service du complexe Cleuson-Dixence, construction d'une nouvelle centrale thermique au gaz et renforcement des capacités de transport par de nouvelles lignes)". Apparemment, les représentants de la CVE au sein du Conseil d'administration d'EOS Holding, les mêmes qui représentent l'Etat au sein de la CVE, ont dû donner

leur accord, et donc celui de l'Etat, pour cette recapitalisation.

Une information du Conseil d'Etat au Grand Conseil, aux contribuables consommateurs d'électricité ainsi qu'aux communes détentrices d'actions de la CVE serait donc à ce stade nécessaire. Plus particulièrement :

1. *Le Conseil d'Etat n'aurait-il pas dû informer le Grand Conseil des opérations de capital ayant des effets notables sur l'une des plus importantes participations étatiques, la CVE ? N'y aurait-il pas lieu de modifier la toute nouvelle loi sur les participations pour ce faire ? Pourquoi n'avoir pas informé le Grand Conseil en vertu de la participation [4] d'un Conseiller d'Etat au Conseil d'EOS Holding ?*
2. *Est-ce que le Conseil d'Etat a donné son feu vert pour l'achat par EOS Holding d'actions Motor-Columbus ? Quelle était sa vision stratégique pour le faire ?*
3. *Est-ce que le Conseiller d'Etat siégeant au Conseil des pouvoirs publics d'EOS Holding a participé à la décision d'une augmentation de capital de cette dernière ? Avait-il un mandat du Conseil d'Etat pour prendre cette décision ?*
4. *Quelles raisons a reçues le Conseil d'Etat pour justifier l'augmentation de capital d'EOS Holding, quelques semaines après que cette dernière ait investi massivement dans Motor-Columbus ?*
5. *Comment le Conseil d'administration de la CVE a-t-il pris en compte les intérêts des communes dans l'opération de recapitalisation ?*
6. *De l'avis du Conseil d'Etat, y a-t-il eu coordination entre EOS Holding et Atel pour l'achat des actions Motor-Columbus et CVE, afin de faire augmenter les cours de ces dernières ?*
7. *Comment le Conseil d'Etat planifie-t-il le futur de ses participations électriques ? Comment envisage-t-il le désenchevêtrement des participations croisées entre Atel et la CVE ? Que fait-il pour éviter une prise de participation "étrangère" dans ses participations électriques directes et indirectes ?*
8. *Comment est-ce que le Conseil d'Etat compte remplir ses obligations liées à l'article 56 alinéas 2 et 3 de la Constitution [5] au travers de ses participations dans ses sociétés électriques ? Au vu de l'importance de l'achat d'énergie électrique à l'étranger, comment influe-t-il sur ses participations pour qu'elles augmentent les sources d'énergie locales [6] ? En particulier, comment encourage-t-il la recherche industrielle en matière énergétique et comment veille-t-il que ses participations le fassent ?*

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de mettre en perspective sa politique actionnariale avec sa politique énergétique et d'éclairer la lanterne des personnes concernées sur les nombreuses questions soulevées par cette interpellation."

---

[1]Selon l'article 22 des statuts d'EOS Holding, le Conseil des pouvoirs publics est consulté par le Conseil d'administration sur les principaux objets d'intérêt public

[2]Données reprises des rapports annuels 2004 des diverses sociétés ; la participation d'EOS dans Motor-Columbus est à dater d'avril 2005

[3] 200,546 millions selon les flux de trésorerie 2004 liés aux autres participations d'EOS Holding ; estimation pour 2005

[4]Motion Fabienne Freymond Cantone demandant que le Conseil d'Etat légifère en matière de participations personnelles

[5]Art. 56 Cst - alinéa 2 : L'Etat et les communes veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement. Alinéa 3 : Ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables.

[6]Rapport EOS Holding 2004, page 26 : alors que le rapport indique qu'EOS approvisionne ses clients en électricité 100 % helvétique, les contrats d'EOS, comptant pour le 55 % de l'approvisionnement, sont de fait passés avec l'étranger, la France notamment.

Réponse du Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat n'aurait-il pas dû informer le Grand Conseil des opérations de capital ayant des effets notables sur l'une des plus importantes participations étatiques, la CVE ? N'y aurait-il pas lieu de modifier la toute nouvelle loi sur les participations pour ce faire ? Pourquoi n'avoir pas informé le Grand Conseil en vertu de la participation d'un Conseiller d'Etat au Conseil d'EOS Holding ?* L'art. 18 de la loi cantonale sur les participations (LPECPM - RSV 610.20) impose au Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil sur le suivi de ses participations. La LPECPM s'applique, selon ses arts. 1 et 2, aux participations financières de l'Etat à des personnes morales. Or, l'exposé des motifs No 214 de décembre 2004 précise en page 18 que : *" Seules les participations de l'Etat et des communes aux personnes morales de droit public ou de droit privé sont régies par le présent projet de loi, et non les participations que les personnes morales de droit public pourraient avoir dans d'autres personnes morales.",*ce qui exclut les participations indirectes.
   Par conséquent, le Conseil d'Etat répond comme suit :
   a/ Pour l'achat des actions Motor-Columbus par EOS : le Conseil d'Etat n'avait pas d'obligation d'informer, puisque le canton n'est pas actionnaire d'EOS ;
   b/ Pour l'augmentation du capital d'EOS : le Conseil d'Etat n'avait pas d'obligation d'informer, puisque le canton n'avait aucun effort financier à accomplir dans ce cadre, même via la RE .

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat a donné son feu vert pour l'achat par EOS Holding d'actions Motor-Columbus ? Quelle était sa vision stratégique pour le faire ?* Oui, par décision du Conseil d'Etat du 21 septembre 2005. L'achat d'actions Motor-Colombus constituait une étape dans la mise en œuvre de l'objectif stratégique assigné à EOS Holding lors de sa constitution en 2002, à savoir la création d'un pôle fort de l'électricité en Suisse occidentale. La décision a été prise par le Conseil d'administration d'EOS Holding après avoir consulté le Conseil des pouvoirs publics.

3. *Est-ce que le Conseiller d'Etat siégeant au Conseil des pouvoirs publics d'EOS Holding a participé à la décision d'une augmentation de capital de cette dernière ? Avait-il un mandat du Conseil d'Etat pour prendre cette décision* ? Le Conseiller d'Etat siégeant au Conseil des pouvoirs publics n'a pas eu à se prononcer, il n'a donc pas reçu de mandat du Conseil d'Etat. En effet, la décision d'augmentation du capital a été prise par l'Assemblée générale d'EOS Holding sur la base du rapport publié à l'intention des actionnaires (pp 3 et 4 "Les arguments du Conseil d'administration : renforcer la solidité financière du Groupe, soutenir les investissements et le développement, le plan Pi, renforcer la position des actionnaires, renforcer le service public"). L'augmentation de capital d'EOS Holding a été intégralement réalisée par la conversion d'un prêt actionnaires en capital actions.

4. *Quelles raisons a reçues le Conseil d'Etat pour justifier l'augmentation de capital d'EOS Holding, quelques semaines après que cette dernière ait investi massivement dans Motor-Columbus ?* Le Conseil d'Etat a reçu les rapports des spécialistes financiers et économiques, lesquels ont fourni les meilleures informations possibles. Par ailleurs, les représentants de l'Etat de Vaud auprès de la RE ont apporté des explications complémentaires au Conseil d'Etat.

5. *Comment le Conseil d'administration de la CVE a-t-il pris en compte les intérêts des communes*

dans l'opération de recapitalisation ? Les discussions menées au sein du Conseil d'administration de la RE ne sont pas publiques et leur teneur n'a pas à être diffusée au regard de leur caractère de secret commercial et de secret professionnel, conformément aux termes de l'art. 16 al. 3 let. c de la loi sur l'information (LInfo - RSV 170.21).
Par ailleurs, il faut souligner que les communes vaudoises disposent de plusieurs représentants au conseil d'administration de la RE.

6. *De l'avis du Conseil d'Etat, y a-t-il eu coordination entre EOS Holding et Atel pour l'achat des actions Motor-Columbus et CVE, afin de faire augmenter les cours de ces dernières ?* Non, pas à la connaissance du Conseil d'Etat. Il faut relever que toute coordination serait à considérer comme opération d'initiés et manipulation des cours.

7. *Comment le Conseil d'Etat planifie-t-il le futur de ses participations électriques ? Comment envisage-t-il le désenchevêtrement des participations croisées entre Atel et la CVE ?Que fait-il pour éviter une prise de participation "étrangère" dans ses participations électriques directes et indirectes ?* Le Conseil d'Etat entend se conformer à l'art. 4 DSecEl qui stipule que les pouvoirs publics, Etat et communes, veillent à ce que la quotité de leurs participations financières directes ou indirectes dans les EAE vaudoises soit maintenue. Dès lors, si le Conseil d'Etat devait avoir des participations minoritaires dont il souhaiterait se retirer, il poserait la condition impérative de leur maintien en mains publiques.
Le Conseil d'Etat rappelle aussi qu'en signant le pacte d'actionnaires de la RE le 20 septembre 2005, son objectif était précisément d'éviter une prise de participation "étrangère" significative dans ladite société. Au 8 octobre 2007, ce pacte comptait 132 membres (canton, BCV et communes vaudoises), représentant une participation globale de 53.48 % du capital actions.

8. *Comment est-ce que le Conseil d'Etat compte remplir ses obligations liées à l'article 56 alinéas 2 et 3 de la Constitution au travers de ses participations dans ses sociétés électriques ? Au vu de l'importance de l'achat d'énergie électrique à l'étranger, comment influe-t-il sur ses participations pour qu'elles augmentent les sources d'énergie locales ? En particulier, comment encourage-t-il la recherche industrielle ne matière énergétique et comment veille-t-il que ses participations le fassent ?* Le Conseil d'Etat peut agir au travers de l'action de ses représentants au sein des conseils d'administration, cet élément faisant l'objet d'un mandat exprès figurant dans les "lettres de mission" que leur envoie le Conseil d'Etat suite à leur nomination. Les lettres de mission relatives à Romande Energie contiennent le mandat explicite de promouvoir les ressources indigènes renouvelables.
Concrètement, la société Romande Energie Renouvelables (RER) a été créée à la fin de l'année 2006. Actuellement, cette société déborde d'activités et les projets en cours sont nombreux, pour plusieurs dizaines de millions de FRS d'investissements potentiels. Par ailleurs, le laboratoire de recherche MHyLab, à Montcherrand, fortement soutenu par Romande Energie, conduit des projets de recherche énergétique concrets en matière de mini-hydraulique.

4 INTERPELLATION JEAN-YVES PIDOUX

Contenu de l'interpellation :

" *Une toute récente actualité rend nécessaire de poursuivre dans la voie engagée par l'interpellation de Madame la Députée Fabienne Freymond Cantone sur les participations du canton aux sociétés électriques. La situation prend en effet un tour aigu. La presse alémanique (NZZ am Sontag) rend compte, le 31 juillet 2005, des intentions de l'Union de Banques Suisses de vendre sa participation à*

Motor-Columbus. Or cette société, qui se trouve à 55,6 % en mains de l'UBS, contrôle 58,5 % d'Atel (Oltner Stromproduzenten und -händlers Aare-Tessin AG für Elektrizität). Qui plus est, Atel possède 10 % des actions de la CVE - alors que la CVE possède 28,75 % des actions d'EOS Holding, laquelle à son tour détient 15 % de Motor-Columbus...

Il est souligné, lors de cette vente, que les acheteurs qui seront privilégiés seront suisses : "l'UBS a constamment souligné que l'on vise une "solution suisse", mais "n'exclut pas" une issue étrangère". En effet, des acheteurs étrangers pourraient bien se profiler et démontrer la puissance financière exceptionnelle qui est la leur. Par exemple, EdF détient déjà 25 % de Motor Columbus ; qui plus est, elle bénéficie par contrat (Aktionärsbingungsvertrag) d'un droit de préemption (Vorkaufsrecht) pour acquérir des actions de Motor-Columbus. Mais d'autres acquéreurs potentiels ont sans doute eux aussi les dents très longues - et les moyens d'assouvir leurs appétits.

Pour faire court, et selon les informations non encore confirmées publiées par la NZZ, la solution actuellement envisagée serait la suivante : EdF et EOS s'engagent à augmenter leur participation dans une nouvelle société, qui serait issue de la fusion entre Motor-Columbus et Atel ; dans un deuxième temps, elles intégreraient à la nouvelle société les ouvrages dont elles sont propriétaires (Grande Dixence, Emosson, ainsi éventuellement que Lonza Energie).

L'UBS, qui se retirerait complètement, encaisserait dans l'opération la babiole de 820 millions de francs environ ; encore cette somme semble-t-elle prendre l'ascenseur, peut-être à l'occasion de tractations inconnues du public, puisque une semaine plus tard, la même source indique un montant supérieur au milliard de francs.

Dans ces conditions financièrement vertigineuses, les relativement petits actionnaires que sont les collectivités publiques vaudoises, canton et communes, auront-elles voix au chapitre, et pourront-elles continuer à remplir le mandat qui leur est assigné par l'article 56 al. 2 de la Constitution ? La sécurité de l'approvisionnement en électricité est-elle dépendante du fait que les infrastructures ou la fourniture soient, en partie tout au moins, en mains publiques, en mains suisses, ou soient régulées par des lois appropriées ? Ces questions très générales me semblent pouvoir ici se décliner en questions plus particulières, auxquelles je remercie le Conseil d'Etat de répondre :

1. *Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il l'évolution des participations des collectivités publiques (et particulièrement celle du canton de Vaud) dans les sociétés d'approvisionnement électrique ?*
2. *En la matière, quelle sorte de concertation est-elle envisageable entre l'Etat et les communes, qui sont solidairement responsables de l'application de l'article 56 de la Constitution ?*
3. *Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il, du point de vue de l'actionnaire "canton de Vaud" et de celui de la sécurité en approvisionnement de la population en électricité, les récentes informations données sur la vente par l'UBS de sa participation à Motor-Columbus ? Cette vente peut-elle avoir pour conséquence une dilution de la capacité d'intervention et de décision des pouvoirs publics cantonaux et communaux en la matière ? Comment apprécier le contrôle grandissant qu'exercent, en l'espèce, des sociétés électriques étrangères, privées et publiques ?*
4. *La participation du canton à EOS via la CVE peut-elle avoir pour effet de rendre inévitable sa participation à une augmentation de capital d'EOS Holding, rendue elle-même nécessaire par l'acquisition par celle-ci de parts de Motor-Columbus (ou de la nouvelle société en constitution, suite à la fusion d'Atel et de Motor-Columbus) ?*
5. *Cas échéant, quels sont les moyens qu'il serait nécessaire d'engager ? Respectivement, quels sont les moyens à disposition ?*
6. *Le Conseil d'Etat peut-il éclairer le Grand Conseil sur les rapports entre l'article 108 de la Constitution ("Le Grand Conseil décide de la participation de l'Etat aux personnes morales") et ses articles financiers (163 sq.) ? A quelles conditions une décision de participation pourrait-elle être, ou ne pas être, interprétée en termes de "charge nouvelle" ?*

Réponse du Conseil d'Etat :

1. *Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il l'évolution des participations des collectivités publiques (et particulièrement celle du canton de Vaud) dans les sociétés d'approvisionnement électrique ?* Le Conseil d'Etat continuera de veiller, à l'avenir, à l'application de l'art. 4 DSecEl (maintien de la quotité des participations des pouvoirs publics au sein du capital des entreprises électriques vaudoises). Il pourra également apporter son soutien aux pactes d'actionnaires que pourraient conclure les collectivités publiques en vue du renforcement de leur position dans les sociétés électriques.

2. *En la matière, quelle sorte de concertation est-elle envisageable entre l'Etat et les communes, qui sont solidairement responsables de l'application de l'article 56 de la Constitution ?* Les concertations envisageables sont celles particulières effectuées lors du transfert éventuel d'actions, afin de respecter l'art. 4 DSecEl précité et la signature de pactes d'actionnaires à l'image de celui signé le 20 septembre 2005 pour la RE.

3. *Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il, du point de vue de l'actionnaire "canton de Vaud" et de celui de la sécurité en approvisionnement de la population en électricité, les récentes informations données sur la vente par l'UBS de sa participation à Motor-Columbus ? Cette vente peut-elle avoir pour conséquence une dilution de la capacité d'intervention et de décision des pouvoirs publics cantonaux et communaux en la matière ? Comment apprécier le contrôle grandissant qu'exercent, en l'espèce, des sociétés électriques étrangères, privées et publiques ?* Le Conseil d'Etat s'est montré favorable à la création du Pôle de la Suisse occidentale (PSO), lequel permet aux sociétés actionnaires d'EOS Holding de détenir, à travers EOS, après la contribution de ses actifs, une participation significative (30 %) dans une société de dimension européenne disposant d'un mix d'approvisionnement performant et diversifié. Par la composition des actionnaires minoritaires d'ATEL, la majorité du capital de la nouvelle société sera détenue par des entreprises suisses et en mains publiques. Dès lors le Conseil d'Etat a évalué favorablement la vente par UBS de sa participation à Motor-Colombus, dans la mesure où elle représentait la première étape indispensable de la création du PSO.
   Par ailleurs, avec la création de la Société nationale du réseau de transport (SWISSGRID), la sécurité d'approvisionnement sera renforcée. En effet, tous les réseaux de très haute tension (THT) appartiendront, d'ici cinq ans, à cette société, majoritairement en mains des cantons et des communes.

4. *La participation du canton à EOS via la CVE peut-elle avoir pour effet de rendre inévitable sa participation à une augmentation de capital d'EOS Holding, rendue elle-même nécessaire par l'acquisition par celle-ci de parts de Motor-Columbus (ou de la nouvelle société en constitution, suite à la fusion d'Atel et de Motor-Columbus) ?* Aucune augmentation de capital d'EOS Holding ne sera nécessaire suite à la fusion d'Atel et de Motor-Colombus. L'étape suivante consistera à inclure les apports d'actifs d'EOS au sein de la nouvelle société.

5. *Cas échéant, quels sont les moyens qu'il serait nécessaire d'engager ? Respectivement, quels sont les moyens à disposition ?* Le canton n'a aucun moyen particulier à engager.

6. *Le Conseil d'Etat peut-il éclairer le Grand Conseil sur les rapports entre l'article 108 de la Constitution ("Le Grand Conseil décide de la participation de l'Etat aux personnes morales") et ses articles financiers (163 sq.) ? A quelles conditions une décision de participation pourrait-elle être, ou ne pas être, interprétée en termes de "charge nouvelle" ?* Une décision de participation

entraînant l'apport de nouveaux fonds par le canton serait une charge nouvelle. En l'espèce toutefois, tel n'est pas le cas.

5 INTERPELLATION FABIENNE FREYMOND CANTONE (13.3.2007)

Contenu de l'interpellation :

En date du 7 juin 2005, mon interpellation intitulée " Le Conseil d'Etat peut-il éclairer la lanterne du Grand Conseil quant à ses participations directes, indirectes et personnelles dans des sociétés électriques ?"était déposée sur la table du Conseil d'Etat. Elle avait été précédée d'une interpellation des députés Roger Saugy et Jean-Pierre Trochet datant de fin 2004 "sur le maintien de l'enracinement de la CVE (Romande Energie) en terre vaudoise où nous avons un trésor, conservons-le !". Une interpellation du député Jean-Yves Pidoux "Le carrousel électrique : suite et pas fin !"complétait la première mentionnée le 23 août 2005. Ces trois interpellations, mises en annexe au présent texte, posaient des questions sur la stratégie du Conseil d'Etat quant à ses participations électriques. Aucune réponse à ce jour ne leur a été donnée, alors même que le délai de réponse aux interpellations ne doit pas dépasser six mois. Le plus ennuyeux dans ce silence assourdissant est que les questions posées étaient fondamentales au vu des bouleversements en cours sur le marché des sociétés électriques, dont l'Etat de Vaud détient une participation substantielle. Depuis 2005, on voit un peu plus clair dans l'enchevêtrement des participations électriques de l'Etat de Vaud. Cependant, ce n'est pas grâce au Conseil d'Etat que nous détenons ces informations, mais bien par la lecture de la presse ou bien de la réponse de la Municipalité de Lausanne à un postulat de Jean-Yves Pidoux [7]détaillant la stratégie de la Ville de Lausanne quant à ses participations électriques (en fait, les mêmes que celles de l'Etat de Vaud).

En résumé, nous savons maintenant que Romande Energie possédée à hauteur d'un peu plus de 51 % par l'Etat et par les communes vaudoises, a une participation de 28.72 % dans EOS Holding, un des leaders suisses dans la production et le transport d'énergie électrique. Suite à une opération de rachat, pas encore totalement finalisée, EOS Holding, associée à EDF et à d'autres partenaires suisses plus petits, a repris la part que possédait UBS dans Motor Columbus. Cette dernière est l'actionnaire principal d'Atel, un des principaux acteurs globaux électriques de notre pays. Ceci, pour faire simple, fait qu'EOS Holding, après regroupement de Motor Columbus et d'Atel, est sur le point de détenir environ 31 % d'Atel. Cette stratégie, dite du "Pôle de Suisse occidentale", vise à créer un acteur fort, "actif à l'échelle européenne et bénéficiant d'une position de leader sur le marché suisse" [8]et prêt à affronter la toute prochaine concurrence qui va déferler sur notre marché suisse, suite à son ouverture probable dès 2008.

Or, Atel, avec deux autres forts partenaires suisses, Axpo et les Forces Motrices Bernoises, veut mettre sur pied d'ici la fin de l'année un consortium pour la planification et la construction d'une ou de plusieurs centrales nucléaires. Sachant que l'Etat de Vaud possède indirectement une part d'Atel, et est sur le point d'en posséder une participation importante, plusieurs questions se posent. Auparavant, ne manquons pas de rappeler l'article 56 de la Constitution vaudoise qui précise que :

1. *L'Etat et les communes incitent la population à l'utilisation économe des ressources naturelles, notamment de l'énergie.*
2. *Ils veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement.*
3. *Ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables.*
4. *Ils collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire.*

A noter que les Genevois, aussi partie prenante dans EOS Holding, donc dans Atel, "s'opposent par tous les moyens juridiques et politiques à leur disposition à l'installation de centrales nucléaires, de dépôts de déchets hautement et moyennement radioactifs, et d'usines de retraitement sur le territoire

du canton et au voisinage de celui-ci. Pour les installations ne répondant pas à ces conditions de localisation, le préavis du canton est donné par le Grand Conseil sous forme de loi" (art. 160E alinéa 5 de la Constitution genevoise).

Ceci posé, voici les questions que j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat :

1. *Quand le Conseil d'Etat pense-t-il communiquer sur sa stratégie d'actionnaire dans ses sociétés électriques, et répondre aux interpellations Saugy/Tronchet, Freymond Cantone et Pidoux déposées il y a deux ans de cela ?*
2. *Qu'entend faire faire le Conseil d'Etat à Romande Energie, qui accumule les fonds propres, mais qui a une taille :*
   – ou trop petite pour concurrencer les grandes sociétés suisses, sans parler des étrangères, sur le marché libéralisé et concurrentiel de l'électricité,
   – ou trop grande pour viser un marché de niche ?
3. *Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que ses participations électriques, acteurs majeurs sur le marché, rentrent dans le cadre de l'article 56 de la Constitution vaudoise, en particulier ses alinéas 2 et 3 ?*
4. *Le Conseil d'Etat était-il au courant de la volonté de sa participation indirecte, Atel, de faire le forcing pour une production propre et supplémentaire d'énergie nucléaire ?*
5. *Comment le Conseil d'Etat entend-il freiner les velléités d'Atel, une de ses participations indirectes, d'investir plus avant dans l'énergie nucléaire, alors que la Constitution vaudoise requière defaire "des efforts tendant à se passer de ce type d'énergie" ?*
6. *Est-ce que le Conseil d'Etat s'est associé avec ses partenaires au sein d'EOS Holding, soit en particulier la République et Canton de Genève et la Ville de Lausanne, pour faire entendre à Atel les restrictions constitutionnelles existantes dans nos cantons en matière d'énergie nucléaire ?*

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour une réponse dans les délais à cette interpellation.

Réponse du Conseil d'Etat :

1. *Quand le Conseil d'Etat pense-t-il communiquer sur sa stratégie d'actionnaire dans ses sociétés électriques, et répondre aux interpellations Saugy/Tronchet, Freymond Cantone et Pidoux déposées il y a deux ans de cela ?* La présente réponse du Conseil d'Etat aux interpellations citées constitue en soi une réponse à la question posée.

2. *Qu'entend faire faire le Conseil d'Etat à Romande Energie, qui accumule les fonds propres, mais qui a une taille :*
   – ou trop petite pour concurrencer les grandes sociétés suisses, sans parler des étrangères, sur le marché libéralisé et concurrentiel de l'électricité,
   – ou trop grande pour viser un marché de niche ?

   RE n'est pas une petite société au niveau suisse : elle est le cinquième distributeur de notre pays. Par ailleurs, la création prochaine du pôle commercial RECOM, associant RE, les Services industriels lausannois, le SIE à Renens, ainsi que les communes de Belmont s/Lausanne, Bussigny-près-Lausanne, Pully, Paudex et Romanel s/Lausanne, regroupera 350'000 clients.
   L'affirmation selon laquelle RE "accumule les fonds propres" doit être relativisée comme suit :
   - RE répond aux normes IFRS (International Financial Reporting Standards), lesquelles ne permettent pas l'accumulation de fonds propres,
   - des réserves sont impératives pour la réhabilitation des installations de Cleuson-Dixence, ainsi que pour d'autres grands chantiers à venir,
   - les investissements à venir relativement aux projets de développement des énergies

renouvelables sont très élevés. Le Conseil d'Etat est donc d'avis que Romande Energie a constitué des réserves utiles pour assumer les investissemetns significatifs qui l'attendent, mais qu'elle n'a pas accumulé des fonds propres excessifs.

3. *Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que ses participations électriques, acteurs majeurs sur le marché, rentrent dans le cadre de l'article 56 de la Constitution vaudoise, en particulier ses alinéas 2 et 3 ?*
   Comme déjà relevé, les lettres de mission que le Conseil d'Etat a adressées aux administrateurs délégués par l'Etat de Vaud au Conseil de RE comportent explicitement la prise en compte des missions de l'Etat en termes de sécurité d'approvisionnement, de diversification énergétique et de protection de l'environnement.

4. *Le Conseil d'Etat était-il au courant de la volonté de sa participation indirecte, Atel, de faire le forcing pour une production propre et supplémentaire d'énergie nucléaire ?*
   Au départ des transactions visant à la réalisation du PSO, des annonces relatives aux projets de production nucléaire n'avaient pas été faites par ATEL.

5. *Comment le Conseil d'Etat entend-il freiner les velléités d'Atel, une de ses participations indirectes, d'investir plus avant dans l'énergie nucléaire, alors que la Constitution vaudoise requière defaire "des efforts tendant à se passer de ce type d'énergie" ?*
   Atel est une société dont la stratégie est développée par son Conseil d'administration et le Conseil d'Etat ne peut s'ingérer.
   Par contre, au niveau vaudois, la participation du Conseil d'Etat aux "efforts tendant à à se passer de ce type d'énergie" (nucléaire) consistera à appliquer de manière déterminée la législation sur l'énergie, en particulier dans les domaines des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

6. *Est-ce que le Conseil d'Etat s'est associé avec ses partenaires au sein d'EOS Holding, soit en particulier la République et Canton de Genève et la Ville de Lausanne, pour faire entendre à Atel les restrictions constitutionnelles existantes dans nos cantons en matière d'énergie nucléaire ?*
   Au travers du Conseil des pouvoirs publics d'EOS Holding, au sein duquel Genève et Lausanne participent, le Conseil d'Etat a et aura toute latitude pour informer les partenaires du futur pôle électrique PSO des contraintes résultant de la Constitution vaudoise.

---

[7] Les lumières de la ville : Lausanne et les mutations des sociétés électriques – postulat Jean-Yves Pidoux à la Municipalité de Lausanne qui y répond par un rapport-préavis en date du 26 janvier 2006 intitulé "Projet Pôle Suisse Occidentale"

[8] Communiqué de presse du 30 septembre 2005 d'EOS Holding

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 décembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/005

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Alexis Bally et consorts du 27 août 2007 intitulée :
"Du provisoire pour le Rhône ?"

Rappel

L'EMPD concernant le renforcement des digues du Rhône à Aigle, tel qu'étudié en commission, puis accepté à une faible majorité par le Grand Conseil, était présenté comme une mesure urgente et provisoire. Nous avons reçu l'assurance que les digues ainsi renforcées pouvaient être déplacées par la suite et que cela ne compromettrait pas la future 3ème correction du Rhône, de même que la collaboration avec le Valais dans la réalisation de celle-ci.

Par la suite, le projet a été mis à l'enquête sous le titre "Le Rhône - Mesure d'urgence transitoire". Par la presse, on a appris qu'en plus d'un simple appui de matériaux (comme décrit dans l'EMPD) contre la digue existante, une injection de ciment allait être effectuée. Dans le dossier d'enquête, il est question de tronçons avec renforcement soit par épaulement soit par injection.

L'enquête a suscité plusieurs oppositions, dont celle de la commune valaisanne de Collombey-Muraz, laquelle invoque le risque supplémentaire que lui fera courir un renforcement unilatéral des digues, sans augmentation de la capacité d'écoulement. Ce risque avait d'ailleurs déjà été évoqué au sein de notre Conseil.

Dès lors, je me permets d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Quel a été le niveau de collaboration sur ce projet entre les cantons de Vaud, du Valais, et des communes directement concernées ?*
- *L'ensemble des travaux envisagés et en particulier l'injection de ciment ne sont-ils pas de nature à rendre le renforcement durablement provisoire ?*
- *Le traitement des oppositions va certainement retarder la réalisation du projet dit urgent. Ce retard ne pourrait-il pas être mis à profit pour mettre en oeuvre une solution durable, avec élargissement du lit du fleuve, dans l'esprit de la 3ème correction du Rhône ?*

Pully, le 27 août 2007

(Signé) Alexis Bally et 2 cosignataires

Réponse

1 INTRODUCTION

Les travaux prévus comme premières mesures urgentes de correction du Rhône dans le Chablais vaudois (EMPD 342 de juin 2006) ont été mis à l'enquête publique par l'Entreprise de correction fluviale du Rhône en juillet 2007, sous la haute surveillance du Service des eaux, sols et assainissement (SESA).

Cette enquête a suscité trois oppositions, dont celle de la Commune de Collombey-Muraz, laquelle

invoque effectivement le risque supplémentaire que lui fera courir un renforcement unilatéral des digues, sans augmentation de la capacité d'écoulement.

Cette problématique de risque supplémentaire auquel seraient soumis la Commune de Collombey-Muraz et d'autres territoires du Chablais valaisan, n'avait pas échappé aux concepteurs du projet de la mesure urgente et transitoire (MUT) d'Aigle, et ceci lors de la discussion du concept de protection de la zone d'Aigle avec la Confédération en juin 2005 déjà.

Il est intéressant de relever que les préoccupations qui sont à l'origine des questions posées au Conseil d'Etat dans la présente interpellation figurent dans la prise de position officielle de la Confédération du 30 juin 2005. Ainsi, l'Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG) y déclare en particulier soutenir la démarche du canton visant à réduire efficacement et rapidement les dommages potentiels par une confortation des digues. Dans sa préoccupation de voir aboutir des solutions rationnelles qui ne porteront pas préjudice à une solution à long terme planifiée dans le cadre du plan d'aménagement de la 3ème correction du Rhône, il souligne qu'il est important que l'établissement du projet de détail soit coordonné avec le plan d'aménagement et d'éventuelles mesures prises, dans le même secteur, sur la rive valaisanne.

Ces soucis de coordination formulés par la Confédération, ainsi que ceux liés aux risques, ont été pris en compte par la suite lors de l'élaboration du projet et jusqu'à sa mise à l'enquête.

2 RÉPONSE À LA QUESTION N°1

"Quel a été le niveau de collaboration sur ce projet entre les cantons de Vaud, du Valais, et des communes directement concernées ?"

L'EMPD susmentionné décrit à son paragraphe 6.3 et à son chapitre 7 les organes mis en place dans les deux cantons (comités de pilotage) et ceux, spécifiques, propres à assurer une bonne coordination (Commission de coordination Vaud-Valais [CICO] et Comité de pilotage régional du Chablais [COREPIL du Chablais] notamment). A relever que le chef du SESA représente le canton de Vaud dans le Conseil de pilotage valaisan et que, inversément, son homologue valaisan ainsi que le directeur du projet, participent aux réunions du COPIL vaudois.

Tout au long du déroulement de l'étude de la MUT d'Aigle, l'avancement de ce projet a été présenté et discuté, tant au sein des Comités de pilotage que lors des séances de la Commission intercantonale de coordination.

Ainsi, sur la base des procès-verbaux de séances, on constate que les travaux d'urgence prévus à Aigle sont annoncés au COPIL valaisan en octobre 2004 déjà. Ce point fait par la suite l'objet d'informations régulières dans ce même Comité en 2005 (avril, septembre et décembre), puis en 2006.

Au plan politique, cet objet a été porté à l'ordre du jour de la rencontre des Conseils d'Etat vaudois et valaisan du 30 novembre 2005. A cette occasion, les travaux de sécurisation sont annoncés pour les 2 à 3 ans à venir via la présentation d'un EMPD.

Il est à souligner que la coordination est également de mise avec les services de la Confédération. Dans une première prise de position datée du 30 juin 2005, qui fait suite à une réunion avec le SESA, l'OFEG justifie la confortation des digues. La Confédération prendra encore position sur la MUT d'Aigle en décembre 2006, avec copie au canton du Valais.

En septembre 2006, à l'Heure des questions au Grand Conseil valaisan, le député Didier Cachat intervient au sujet du renforcement de la digue du Rhône dans la région d'Aigle, suite notamment aux discussions tenues lors de la séance du Grand Conseil vaudois du 27 juin 2006. De la réponse circonstanciée qui lui est donnée, nous citons le paragraphe suivant : *"Ces travaux, dont le Valais admet la légitimité et la nécessité, seront mis à l'enquête dans les prochains mois. Une commission intercantonale présidée par l'Office fédéral concerné assure la coordination nécessaire pour*

l'établissement du PA-R3. Les mesures planifiées dans le secteur d'Aigle ont fait l'objet de plusieurs séances de cette commission. La coordination est donc assurée et elle se poursuit, notamment par le traitement des questions de compatibilité avec la solution définitive."

Dans une correspondance du 8 février 2007, la direction du projet de la 3ème correction du Rhône confirme qu'il n'y a pas d'objection à la prochaine mise à l'enquête, ni à la réalisation des travaux de la MUT, car ils sont légitimes et pertinents.

Soulignons enfin que la MUT d'Aigle a fait l'objet d'une publication dans le Bulletin officiel valaisan en date du 29 juin 2007.

S'agissant de la coordination avec les communes, nous avons vu qu'elles sont toutes réunies (tant les vaudoises que les valaisannes) au sein du COREPIL du Chablais et régulièrement informées dans ce cadre. En outre, les communes vaudoises riveraines du Rhône et directement concernées par les mesures urgentes, à savoir Aigle, Ollon et Bex, sont membres de la Commission exécutive de l'Entreprise de correction fluviale de la MUT, chargée de la réalisation des travaux.

Quant à l'information auprès des communes valaisannes, deux séances ont été tenues sur le territoire de la Commune de Collombey (dont une à la demande expresse de cette dernière), dans le cadre de la mise à l'enquête des travaux de la MUT.

3 RÉPONSE À LA QUESTION N°2

"L'ensemble des travaux envisagés et en particulier l'injection de ciment, ne sont-ils pas de nature à rendre le renforcement durablement provisoire ?"

Dans le chapitre 8.2 de l'EMPD susmentionné, il est indiqué que là où la fragilité de la digue est avérée, il est nécessaire de la consolider en y appuyant des matériaux de remblai de qualité adéquate, sur une largeur ou épaisseur suffisante.

Dans le dossier d'enquête relatif à la MUT d'Aigle, le mémoire technique du dossier précise la géométrie du renforcement de la digue par épaulement.

Aussi, la largeur à la base du renforcement, qui est fonction de la hauteur de l'épaulement à mettre en place et de la topographie extérieure de la digue, varie entre 3 et 6 mètres.

Pour ce qui est du choix des matériaux d'apport (constitutifs de la digue), ce seront des matériaux inertes et perméables issus de dépôts ou de chantiers de la région (matériaux d'excavation, de curage ou déjà en dépôt). Ils seront compactés à l'aide d'engins appropriés.

L'emprise définitive de l'ouvrage est estimée à 1,5 hectare, sur des terrains en majeure partie communaux.

Ces travaux d'épaulement correspondent en fait simplement à des déplacements de matériaux graveleux suivis d'une mise en place soignée. Abstraction faite de toute considération financière, rien ne s'oppose à leur déplacement si nécessaire.

Le mémoire technique du dossier d'enquête définit les travaux de renforcement de la digue par injection et précise les secteurs concernés.

L'injection de ciment est envisagée d'une part au droit de la voie industrielle de la raffinerie Tamoil, sur 260 mètres environ, compte tenu de l'impossibilité d'épauler la digue à cet endroit, au vu de l'espace extrêmement réduit. D'autre part, cette technique est également à utiliser en amont et en aval du pont de Collombey (AOMC), sur environ 150 mètres, de manière à garantir l'étanchéité de l'ouvrage.

Pour le reste, cette technique n'est pas envisagée et ne sera donc pas utilisée.

Sur le principe, l'injection de ciment n'implique elle non plus aucune notion de durabilité, toute digue construite avec un voile d'étanchéité en ciment étant quasiment aussi aisée à démonter qu'une digue

normale, sans grand surcoût (quelques frais liés au recyclage des matériaux de la paroi).

Il convient en plus de préciser que les deux endroits dans lesquels il est prévu d'injecter du ciment ne devraient pas faire l'objet d'un élargissement sur la rive vaudoise lors des travaux d'aménagement du Rhône à venir.

4 RÉPONSE À LA QUESTION N°3

"Le traitement des oppositions va certainement retarder la réalisation du projet dit urgent. Ce retard ne pourrait-il pas être mis à profit pour mettre en oeuvre une solution durable, avec élargissement du lit du fleuve, dans l'esprit de la 3ème correction du Rhône ?"

A l'heure où nous rédigeons la présente réponse (novembre 2007), les oppositions au projet de la MUT d'Aigle sont en cours de traitement. Au sujet de l'avancement du projet de 3ème correction du Rhône, les variantes possibles du plan d'aménagement du Rhône (PA-R3) ont été présentées aux communes à la fin du mois d'octobre.

Ces variantes réduites en nombre (2 à 3 selon les tronçons du Rhône) ont été étudiées dans le détail et ont fait l'objet de comparaisons multicritères ; elles devront faire l'objet d'une très large discussion au sein des services de l'Etat et avec les communes dans le courant de l'année 2008.

Compte tenu de l'envergure de ce projet de 3ème correction du Rhône, notamment du point de vue des emprises nécessaires (un premier ordre de grandeur est fixé à 700'000 m² d'emprise nécessaire sur le canton de Vaud), mais aussi des moyens financiers très importants à consentir, un délai minimal de 10 à 15 ans doit être pris en compte pour que les effets de cette 3ème correction du Rhône soient constatés, notamment du point de vue de la sécurité.

Or des dangers élevés, donc intolérables, ont été identifiés aussi bien par les autorités valaisannes que vaudoises. Côté vaudois, il est donc indispensable de réaliser les travaux au droit de la zone industrielle d'Aigle au plus vite, tel que décidé par le Grand Conseil dans sa séance du 27 juin 2006. Côté valaisan, plusieurs mesures d'urgence ont déjà été prises (Fully, Sion, Viège, ...).

Il va de soi que les travaux de la MUT intégreront tout nouveau développement observé dans le cadre de la 3ème correction du Rhône. A ce titre, la Commission intercantonale, ainsi que les COPIL des deux cantons, sont le garant de toute synergie possible entre la mesure urgente d'Aigle et les travaux du PA-R3.

5 CONCLUSION

Les importantes démarches entreprises à ce jour dans le cadre du projet de 3ème correction du Rhône sont l'objet d'une étroite et constante collaboration entre les partenaires cantonaux valaisans et vaudois d'une part, entre ces mêmes partenaires, la Confédération et les communes d'autre part. Les plates-formes d'échanges et de discussions existent, de même que la volonté de travailler en toute collaboration et coordination.

Pour ce qui concerne les aspects constructifs relatifs à la réalisation de la MUT d'Aigle, ils consisteront pour l'essentiel en des mouvements de matériaux graveleux. Même pour les rares tronçons où une étanchéité par injection d'un voile de ciment est nécessaire, rien ne ferait obstacle à une modification du projet, si cela devait s'avérer nécessaire suite aux études en cours dans le cadre du plan d'aménagement du Rhône. Les seules conséquences qui en résulteraient seraient d'ordre financier, et cela tel que discuté en plénum du Grand Conseil les 20 et 27 juin 2006.

Les travaux de protection au droit d'Aigle constituent une mesure urgente que le Conseil d'Etat entend mener à bien, conformément au mandat que lui a confié le Grand Conseil. Toutefois, si les calendriers respectifs de réalisation de la MUT d'Aigle et PA-R3 le permettent, toute modification possible du projet de la MUT sera prise en compte de manière à tenir également compte de la volonté d'économie

de l'Etat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/015

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation urgente Philippe Martinet et consorts concernant les causes et conséquences de l'EMPD réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT.

Rappel de l'interpellation

Les commissaires des Verts ont l'étrange impression que l'EMPD est présenté comme si, à la fin d'un repas bien arrosé au restaurant, la facture était plus salée que prévu et qu'il fallait se partager les frais. Le major de table est tout content d'avoir réglé le problème et chacun rentre se coucher, l'esprit trop embrumé pour se fâcher d'avoir été grugé…

Les délais d'adoption de l'accord entre le Conseil d'Etat et les Associations de communes sont tels que le processus parlementaire ordinaire est rendu impossible : tout retard, même légitime, aurait des conséquences disproportionnées. Dans ce contexte, les commissaires des Verts déposent la présente interpellation urgente et demandent que, comme le permet l'article 116.3. de la LGC, le Conseil d'Etat réponde oralement séance tenante, quitte à développer ses éléments de réponse dans le délai de trois mois.

Cette approche uniquement arithmétique et veule nous paraît politiquement inacceptable. Elle laisse de surcroît l'immense majorité des député-es dans l'incapacité de répondre aux élu-es communaux ou aux citoyen-nes qui leur demanderont : "Quelle est la cause de cette dérive ?" "Pourquoi en est-on là aujourd'hui, avec un système de péréquation incompréhensible et imprévisible ?" ou "Est-ce vraiment l'amélioration des finances vaudoises, relativement nettement meilleure que celle des autres cantons, qui nous vaut cela ?"…

Nous tenons en effet à partager les considérations politiques suivantes :

*1. Le Peuple s'est prononcé sur la RPT sur des **chiffres faux**. S'agissant du canton de Vaud, l'écart entre la situation estimée à fin 2006 et ce que les collectivités publiques vaudoises devront en 2008 est de 158 millions. Il est évident que chaque électeur souhaitait un "désenchevêtrement" des tâches… Mais comme pour le vote sur la BCV, fondé sur des informations erronées données au Peuple, c'est la démocratie directe qu'on foule au pied, de surcroît sans un mot d'explication.*

*2. D'ailleurs, la commission n'a même pas pu être renseignée sur les **critères** qui font que, notamment, certains cantons sont considérés comme des "cas de rigueur", obligeant Vaud à plus de 60 millions de contribution supplémentaire au nom d'une solidarité confédérale qu'on peine à comprendre (est-ce avec Obwald ou autres cantons baissant leurs impôts ? !). La commission n'a pas non plus pu savoir si, comme pour la péréquation entre canton et communes, un comité paritaire Conseil fédéral-cantons **pilotait** l'opération ou s'il ne s'agissait que de décisions prises par les services de M. Merz.*

*3. Plus globalement, le Conseil d'Etat est demeuré **muet** sur l'accumulation de mauvaises nouvelles pour les finances publiques de notre canton, venant de la Confédération :*

- *la RPT, à l'origine bénéficiaire de plusieurs millions, devrait coûter 158 millions d'augmentation des charges annuelles plus 283 millions de charges uniques aux collectivités vaudoises ;*
- *la suppression de l'arrêté Bonny nous privera de substantielles subventions ;*
- *les surcoûts du Gothard seront payés sur le dos des infrastructures ferroviaires dans les cantons romands ;*
- *de même que la Confédération se défausse de charges induites par la nouvelle loi d'asile, en attendant des réformes de la LAMAL et du financement des hôpitaux …*

*En clair, tout porte à croire que la **marge de manœuvre** financière obtenue à la fois par la maîtrise des charges (en serrant la vis dans tous les services et en refusant aux fonctionnaires les indexations et augmentations prévues par la loi) et grâce aux bonnes rentrées fiscales, s'apprête à être entièrement consommée, sans que l'on sache ce qui est entrepris pour résister à cette fatalité. La réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil suite à la résolution Alice Glauser et consorts (datée du 15.8.07) reconnaissait pourtant que : "...La meilleure prise en compte possible des intérêts du canton de Vaud dans le domaine de la compensation des charges excessives, notamment des charges dues à des facteurs socio-démographiques, passe par une action déterminée de sa part sur le plan fédéral." Et alors ? Doit-on se contenter d'une "prise de position lors de l'Assemblée des directeurs des finances le 28.9.07…" comme l'annonce le Conseil d'Etat ? !*

*4. Nous nous interrogeons donc sur les **responsabilités politiques** dans cette dérive et ne pouvons nous satisfaire des regrets de M Broulis qui estime "inutile de chercher des boucs émissaires". Le Grand Conseil devrait pouvoir mieux comprendre ce qui s'est passé, vu les différentes hypothèses qui circulent, faute de quoi tous les procès d'intentions sont possibles :*

a. *Est-ce que notre efficace ministre radical des finances vaudoises cherche à couvrir les manœuvres de ses camarades de parti du National et du Conseil fédéral ?*
b. *Est-ce que les Chambres dans leur entier ont été "baladées" par le Conseil fédéral à propos des répercussions précises de la RPT sur les différents cantons ?*
c. *Est-ce le parlement fédéral qui a dénaturé le projet du gouvernement, notamment en modifiant les critères géo-topographiques et socio-démographiques fondant les critères de la solidarité confédérale ?*
d. *Est-ce un nouvel effet de notre incapacité à constituer une force de lobbying à Berne, entre Romands (soi-disant parce que certains y gagnent cette fois) et avec d'autres cantons partageant nos intérêts ?*
e. *Est-ce seulement une accumulation de "petites" causes : amélioration de notre santé financière, volonté de soulager un peu l'A.I. sur le dos des cantons, etc. ?*

*5. Au niveau vaudois, depuis EtaCom et le passage à la taxation annuelle, le gouvernement nous promet de revoir le système de péréquations. Certes, celui-ci demeurera compliqué et évolutif comme partout. Mais avec la présente opération, on rajoute deux couches de **complexité** : le fait que la facture sociale soit traitée avec deux méthodes différentes[1] et le fait qu'on introduise l'idée d'une contribution des communes limitée dans le temps (10 ans), comme si le gouvernement actuel se défaussait sur ses successeurs. Faut-il signaler qu'après plus de 60 minutes en commission, en présence de 6 syndics et autant de député-es expérimenté-es, personne ne comprenait l'opération des 10 tranches de 14 millions !*

*6. Il est à se demander si cette extrême complication n'est pas le moyen trouvé pour **noyer** les questions politiques sous-jacentes : le fait que les communes qui, globalement, dégagent nettement plus de cash-flow que le canton, échappent au paiement de l'entier des effets de la RPT, le canton venant à leur secours alors que la réciproque n'a pas été vraie l'an dernier ou le fait que cet accord permette à l'ancien député qui a le plus empêché le chef du DFIN d'équilibrer les comptes ces dernières années d'apparaître aujourd'hui comme un sauveur ou le fait que cette solution négociée*

dans l'urgence ne règle à nouveau pas la problématique des villes-centres ou celle de la confusion entre financement des déficits du trafic d'agglomération ou du trafic régional…

Qu'on ne s'y trompe pas, nous ne cherchons pas ici à savoir qui du canton ou des communes paie trop. Nous ne remettons pas non plus en cause les mécanismes permettant le développement harmonieux de tous les districts, qu'ils soient mal ou bien lotis. Nous demandons simplement que les membres du Grand Conseil puissent faire leur travail et posons les questions suivantes :

1. *Le Conseil d'Etat peut-il expliquer comment le système de la RPT a évolué ces derniers mois et indiquer qui sont les principaux acteurs politiques à l'origine de la dérive actuelle ?*
2. *Le Conseil d'Etat peut-il indiquer ce qu'il a entrepris pour organiser une véritable résistance politique intercantonale à une mise en œuvre de la RPT technocratique, opaque et inéquitable, notamment par la constitution d'un pôle romand ou de Suisse occidentale efficace, capable de dépasser les intérêts locaux à court terme et l'esprit de clocher ?*
3. *Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'une équipe de projet sera enfin chargée d'élaborer un système de péréquation fondé sur des intentions politiques explicites pour 2009 ou 2010, corrigeant certains effets pervers actuels et sortant le parlement de la gestion de crise qui lui est infligée depuis des années ?*
4. *Le Conseil d'Etat peut-il rassurer le Grand Conseil sur les effets cumulés des reports de charges de la Confédération et de la baisse programmée des recettes fiscales, et garantir que l'Etat ne connaîtra pas de sérieuses difficultés pour financer les prestations et les nouveaux investissements nécessaires ? Pensons en particulier à la prévention des inondations (ex. renaturation des rivières), aux mesures permettant la baisse de nos émissions de gaz à effet de serre (ex. assainissement du parc immobilier), pour ne rien dire de l'assainissement de nombreux sites pollués ou l'achèvement d'un réseau de transports publics et de mobilité douce performant.*

[1] Une part selon les 3 critères habituels pondérés, une nouvelle part (générée par la RPT), uniquement sur la valeur du point d'impôt

Réponse du Conseil d'Etat

Cette interpellation est en relation directe avec l'exposé des motifs et projet de décret No 20 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises par la facture sociale (DRPTC). Le Grand Conseil, le 2 octobre 2007, a adopté ce décret tel que le Conseil d'Etat le lui proposait. L'exposé des motifs No 20 tient lieu d'introduction au sujet, de sorte qu'on passe directement aux quatre questions de l'interpellation.

Question 1: le Conseil d'Etat peut-il expliquer comment le système de la RPT a évolué ces derniers mois et indiquer qui sont les principaux acteurs politiques à l'origine de la dérive actuelle ?

Réponse:

Quelques mots pour commencer sur **l'évolution de la démarche RPT**.

La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), telle que présentée aujourd'hui, est le résultat d'un long processus qui trouve son origine dans les années nonante. La Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) a validé le bilan de l'Administration fédérale des finances, de 1991, sur l'inefficacité de la péréquation fédérale, laquelle date de 1959. Dès lors, en 1994, le Conseil fédéral a mis sur pied une organisation de projet, sous l'égide du Département fédéral de finances (DFF) et de la CDF, composée de représentants de la Confédération et des cantons. Il l'a chargée d'élaborer un concept de refonte de la péréquation financière. Parmi les étapes importantes de la RPT, il faut relever l'acceptation du 1er message RPT par votation populaire en novembre 2004, puis l'approbation des 2ème et 3ème messages par le Parlement fédéral, en 2006 et en 2007, qui fixent d'une part la législation d'exécution de la RPT, d'autre part les dotations aux fonds de péréquation.

Sur **l'évolution des effets financiers de la RPT**, l'Administration fédérale des finances a publié les effets financiers pour les cantons à chaque étape importante du projet RPT. Ces effets ont évolué au cours du temps, à l'exception du bilan global pour l'année 2008.

Pour le Canton de Vaud, le premier et le deuxième messages RPT étaient basés sur un indice des ressources inférieur à 94 points et faisaient apparaître un allégement pour les finances vaudoises de, respectivement, 11 et 36 millions de francs. La publication du 3ème message, en décembre 2006, montrait une situation moins favorable : avec le nouvel indice des ressources 2004/2005 de 96,8 points, le Canton de Vaud pouvait encore compter sur un léger boni, d'un peu plus de 1,2 million. Mais les chiffres publiés en juillet 2007 pour 2008 retiennent un indice des ressources passant de 96.8 à 105.5 points et affichent un report de charge de 158 millions de francs pour notre canton.

On constate tout d'abord que, de manière générale, l'effet global par canton présenté à chaque étape est différent, car il est influencé par plusieurs paramètres dont, notamment, les éléments suivants :

- L'évolution du potentiel des ressources des cantons, qui est à la base du calcul de l'indice des ressources.
- Les années de référence pour les bases de calcul, qui ont changé.
- Le projet RPT a intégré au fil du temps des modifications qui ne figuraient pas forcément dans les versions précédentes.
- Les chiffres publiés de la Confédération pour 2008 se basent sur des données plus fiables que ceux publiés précédemment, qui étaient fondés en partie sur des estimations.

Le résultat publié pour 2008 peut paraître a priori étonnant, puisqu'il montre que le Canton de Vaud devra faire face à une charge de 158 millions de francs au lieu d'un allègement d'1.2 million. Ce montant de 158 millions (portée dans le projet de budget 2008 et en tenant compte des amendements techniques déposés) englobe un coût de 13 millions au titre du nouveau système de péréquation, tel que communiqué par la Confédération, à quoi il faut ajouter une charge de 145 millions liée au désenchevêtrement des tâches, à l'impôt fédéral direct, à l'impôt anticipé et aux bénéfices BNS.

Cette situation s'explique principalement par l'augmentation de notre indice des ressources de 96.8 à 105.5 entre les années 2004/2005 et 2008, augmentation qui est due à l'amélioration du potentiel des ressources vaudois par rapport à celui des autres cantons.
Les deux effets majeurs de l'évolution de l'indice des ressources à 105.5 affectent la péréquation des ressources et le fonds pour cas de rigueur.
Pour la péréquation des ressources,Vaud, selon le 3ème message de décembre 2006, percevait 17 millions, alors que, pour 2008, il contribuera à hauteur de 54 millions ; l'effet pour Vaud entre 2004/2005 et 2008 est ici une péjoration de 71 millions.
S'agissant du fonds pour cas de rigueur, Vaud, selon le 3ème message, devait recevoir 59 millions, alors que, pour 2008, il contribuera à hauteur de 11 millions ; ici, l'effet pour Vaud entre 2004/2005 et 2008 est une péjoration de 70 millions.
Le solde de l'écart entre les chiffres du 3ème message et ceux qui sont déterminants pour 2008 s'explique par l'actualisation d'éléments qui sont indépendants de l'indice des ressources. Il s'agit des charges sociodémographiques, du désenchevêtrement des tâches, de l'IFD, de l'impôt anticipé et des bénéfices BNS.
Il faut dès lors bien constater que les chiffres publiés pour 2008 ne sont pas la conséquence d'une dérive mais qu'ils reflètent principalement l'amélioration de la richesse des contribuables de notre canton par rapport à ceux des autres cantons et pour le surplus la conjonction de divers facteurs qui viennent d'être évoqués.
Question 2: le Conseil d'Etat peut-il indiquer ce qu'il a entrepris pour organiser une véritable résistance politique intercantonale à une mise en oeuvre de la RPT technocratique, opaque et inéquitable, notamment par la constitution d'un pôle romand ou de Suisse occidentale efficace, capable de dépasser les intérêts locaux à court terme et l'esprit de clocher ?
Réponse:
Depuis le début des travaux inhérents à la RPT, le Conseil d'Etat a tout mis en œuvre afin de défendre au plus près les intérêts du canton, tant dans la structure de projet elle-même que sur les plans intercantonal et cantonal.
Ainsi, l'actuel Président du Conseil d'Etat, depuis son élection au Gouvernement vaudois, a représenté la Suisse romande au sein de l'organe de direction politique paritaire Confédération-cantons chargé d'adopter et de valider sur le plan politique les étapes essentielles du projet ; dans ce cadre, il a joué un rôle actif dans la défense des intérêts non seulement du Canton de Vaud, mais aussi de la Suisse occidentale et des cantons en général.
Sur le plan technique, deux collaborateurs du SAGEFI ont travaillé depuis 2003 dans les sous-groupes de projet RPT.
La RPT ne comporte guère d'enjeux de type régional. La concurrence entre les cantons, qui est apparue avec le 3ème Message et la détermination du système péréquatif, a davantage touché leur structure et a mis en opposition les intérêts des cantons villes et ceux des cantons alpins et campagnards. Dès lors, la défense des intérêts des cantons sur le plan intercantonal a passé en priorité par une action au sein des conférences intercantonales nationales plutôt que régionales. La Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et la Conférences des directrices et directeurs des finances (CDF) ont adopté de nombreuses prises de position tout au long de ce projet, ce qui a permis de dégager un consensus avec la Confédération sur des points importants. Le Conseil d'Etat a été très actif au sein de ces organes. On citera notamment le règlement des problèmes transitoires de l'AI, au sujet duquel le gouvernement vaudois a joué un rôle décisif.
Les intérêts divergents des cantons dans la détermination des fonds péréquatifs représentent bien évidemment la limite principale à la coordination de leur action. Si le Conseil d'Etat ne peut se montrer entièrement satisfait des solutions adoptées par le législateur, il observe que le système proposé par le Conseil fédéral est apparu pour les Chambres fédérales comme un compromis

auquel on ne pouvait guère apporter des modifications sans courir le risque de voir échouer le projet dans son ensemble. De fortes divergences se sont en effet manifestées entre les cantons dans lesquels se trouve une agglomération importante et le reste de la Suisse.
Sur le plan cantonal, la RPT a fait l'objet de nombreux échanges de vues entre le Conseil d'Etat et la Députation vaudoise aux Chambres fédérales, qui a été sensibilisée de manière continue aux intérêts de notre canton dans ce dossier. Cependant, là aussi des sensibilités politiques divergentes n'ont pas toujours conduit à une défense homogène des intérêts spécifiques du canton. Suite à l'adoption du 3ème message par les Chambres fédérales le 22 juin 2007, il faut néanmoins constater que la marge de manœuvre actuelle pour les cantons est faible. Il convient de travailler sur ce dossier à long terme, notamment d'ici quatre ans lorsque le Parlement se prononcera à nouveau sur les fonds péréquatifs, sur la base d'un rapport sur l'efficacité de la RPT présenté par le Conseil fédéral, afin que les intérêts du Canton soient davantage intégrés dans le système péréquatif.
Le Conseil d'Etat se bat en outre dès à présent pour que la dotation des instruments de péréquation garantisse la neutralité du bilan global voulue par le législateur. Ainsi, via la Conférence latine des Directeurs des finances, il a exprimé ses préoccupations quant aux estimations faites en matière d'impôt fédéral direct (IFD). Les données 2008 retenues dans les calculs visant à déterminer la dotation initiale de la péréquation des ressources et à garantir la neutralité budgétaire du passage à la RPT reposent pour l'essentiel sur le plan financier 2008-2010 de la Confédération, qui sous-estime manifestement les rentrées fiscales liées à l'IFD. Le Chef du DFF a reconnu lui-même que le produit de l'IFD 2008 devrait être plus élevé que prévu et a admis qu'il serait judicieux qu'un rapport sur l'évaluation de l'efficacité du système de péréquation soit rendu non pas à la fin de la période quadriennale seulement, soit en 2011, mais déjà au printemps 2009. Suite à ce rapport, une éventuelle révision anticipée de l'arrêté fédéral concernant la détermination des fonds de péréquation pourrait s'imposer.
Enfin, si le Conseil d'Etat partage les soucis de l'interpellateur à propos de la complexité du système péréquatif mis en place avec la RPT, il faut constater que celui-ci remplace un système de péréquation financière actuellement en vigueur peu transparent et encore bien plus complexe, comprenant un amalgame de plus de trente mesures disparates. En réalité, la complexité du nouveau système est liée à la complexité de la problématique à régler.
Question 3: le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'une équipe de projet sera enfin chargée d'élaborer un système de péréquation fondé sur des intentions politiques explicites pour 2009 ou 2010, corrigeant certains effets pervers actuels et sortant le Parlement de la gestion de crise qui lui est infligée depuis des années ?
Réponse:
Le système péréquatif vaudois actuel a pour base légale la loi du 28 juin 2005 sur les péréquations intercommunales et le décret du même jour fixant pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009 les modalités d'application de cette loi.
Il a été prévu d'emblée – d'où la limitation de la durée du décret – que le fonctionnement du système actuellement en place fera l'objet d'une analyse et qu'il sera revu pour 2010, éventuellement 2011 si les travaux ne sont pas terminés à temps, en fonction des résultats de cette analyse. Il faut rappeler que ce n'est qu'en juillet de cette année qu'ont été connus les premiers résultats effectifs de la nouvelle péréquation, ceux pour l'année 2006. Ces données vont précisément permettre l'engagement de la démarche consistant à adapter le système péréquatif. Le Conseil d'Etat attend des communes qu'elles se montrent participatives quant au processus de réforme qui va être lancé. Son intention est de développer des relations régulières avec les communes, de façon partenariale, au travers d'une plateforme réunissant Conseil d'Etat et associations faîtières, conformément au Programme de législature 2007-2012 (mesure no 16).
Question 4: le Conseil d'Etat peut-il rassurer le Grand Conseil sur les effets cumulés des reports de

charges de la Confédération et de la baisse programmée des recettes fiscales, et garantir que l'Etat de connaîtra pas de sérieuses difficultés à financer les prestations et les nouveaux investissement nécessaires ? Pensons en particulier à la prévention des inondations (ex. renaturation des rivières). aux mesures permettant la baisse de nos émissions de gaz à effet de serre (ex. assainissement du parc immobilier), pour ne rien dire de l'assainissement de nombreux sites pollués ou l'achèvement d'un réseau de transports publics et de mobilité douce.

Réponse:

Sur les reports de charges, il faut savoir que, lors des consultations sur des projets fédéraux, le canton de Vaud a refusé régulièrement, ces dernières années, d'entrer en matière si des reports de charges étaient prévisibles. A ce titre, diverses mesures ont été mises en œuvre afin d'augmenter les chances de succès du Conseil d'Etat. En premier lieu, des alliances au sein des Conférences intercantonales sont systématiquement recherchées. Sur le plan interne, depuis 2004, un poste de lobbyiste du Canton de Vaud a été créé afin d'assurer la représentation du Gouvernement et la défense de ses positions auprès des autorités fédérales. Enfin, les rapports entre le Conseil d'Etat et la Députation fédérale aux Chambres fédérales sont désormais systématisés au sein de la Conférence des Affaires fédérales prévue à l'art. 118 de la Constitution.

Sur la question des investissement futurset des prestations, le Conseil d'Etat répond que sa planification financière est le seul instrument dont il dispose pour connaître l'évolution possible des finances cantonales à moyen terme. Celle-ci tient compte, entre autres, de :

- l'évolution conjoncturelle et démographique et de
- l'impact financier des projets fédéraux et cantonaux.

Ces prévisions permettent au gouvernement vaudois de connaître l'impact que peuvent avoir certains dossiers et de prendre ses décisions en connaissance de cause. Cela n'implique pas nécessairement qu'il faille remettre en cause les prestations déjà assumées par le canton.

Le Conseil d'Etat rappelle aussi qu'il vient de créer une plateforme pilotée par l'Office des affaires extérieures et par le SAGEFI qui est chargée de suivre les dossiers fédéraux en collaboration avec tous les départements. Le programme de législature 2007-2012 contient un certain nombre de projets d'investissements dont le montant s'élève aux environs de 100 millions de francs par année. A cette somme, il y a lieu d'ajouter les investissements ordinaires pour environ 200 millions. Compte tenu de ce qui précède, et en ce qui concerne les années 2009 à 2012, il est possible d'estimer les dépenses d'investissement annuelles nettes (part du canton) à environ 300 millions de francs. Pour mémoire, le budget d'investissement 2008 a été fixé à 215 millions.

On peut néanmoins d'ores et déjà rappeler que le Conseil d'Etat s'est engagé sur les questions relatives à l'environnement et au développement durable du canton. Parmi les projets en cours, on relève la construction du M2, les projets d'agglomération (dont celui de Lausanne-Morges), les crédits alloués aux rénovations de matériel pour les entreprises de transports concessionnaires (CHF 82 mios), la nouvelle Loi sur l'énergie, celle sur les déchets ou encore le crédit-cadre de CHF 6.9 mios, accordé pour l'assainissement des sites pollués.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 décembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/011

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Jérôme Christen au sujet des moyens financiers consacrés aux fêtes, repas et sorties au sein des différents services de l'Etat de Vaud

Rappel de l'interpellation

L'audit récemment publié sur le Service des automobiles et de la navigation (SAN) a révélé la pratique archaïque de l'Etat de Vaud en matière de fêtes et repas organisés en faveur du personnel.

" Tout cela dépasse très largement ce qui est admissible au sein d'une administration publique et n'aurait pu être organisé si le financement avait été inscrit au budget du service" écrit le Contrôle cantonal des finances (CCF) dans son rapport.

Mais au-delà de ce cas qui sera désormais traité par la justice, après la décision du juge d'instruction cantonal d'ouvrir une enquête pénale, il convient de se demander comment éviter à l'avenir de tels dérapages.

Dans 24 Heuresdu 7 septembre, Philip Grund, chef du personnel de l'Etat, affirme d'ailleurs : "II n'y a pas de directive sur ce qu'il est admissible de dépenser pour les fêtes diverses et repas de fin d'année. Jusqu'en 2006, nous n'avions rien eu de choquant dans ce domaine, mais il faudra peut-être reconsidérer les choses ".

Le " peut-être " est de trop. Les chefs de service de l'Etat sont dans une position inconfortable, car ils ne savent pas combien ils peuvent décemment dépenser. Alors que d'aucuns peuvent être amenés à abuser (le cas du SAN est flagrant), certains peuvent, par crainte de reproches, être amenés à renoncer à des sorties ou/et des soupers de service. Or, cela fait partie intégrante d'une bonne gestion du personnel, notamment pour souder une équipe. Le plus simple consisterait probablement à octroyer un budget identique à chaque service en fonction du nombre d'ETP contenus dans la décision d'organisation et de contrôler son bon usage. Cette pratique uniforme et transparente a déjà fait ses preuves dans certaines communes. Les chefs seraient rassurés et l'Etat de Vaud serait à l'abri de dérapages.

Je pose donc au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. *Selon M. Grund, il n'y a rien eu de choquant jusqu'en 2006. Quels sont les cas d'abus qui se sont dès lors présentés (à part celui du SAN) et quelles mesures ont été prises ?*
2. *Le Conseil d1Etat peut-il affirmer que sans caisse noire il est impossible de dissimuler des dépenses de telle sorte qu'elles puisssent échapper à la vigilance de la Commission de gestion du Grand Conseil et au CCF ?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il déterminé à harmoniser sa pratique par la définition et l'institution de règles en la matière ? Serait-il par exemple disposé à fixer un montant forfaitaire annuel et à porter la somme totale dans une rubrique spécifique du budget, puis à vérifier son bon usage ? Sinon, quelles mesures entend-il prendre pour éviter des dérapages tels que celui survenu au*

SAN ?

Réponse du Conseil d'Etat

Considérations générales :

La politique du personnel de l'Etat de Vaud a pour but de créer des conditions de travail adéquates pour favoriser l'engagement des collaborateurs compétents, promouvoir une formation continue, développer un environnement de travail propice à la motivation et à la mobilité professionnelle dans l'optique d'assurer des prestations efficaces et de qualité (art. 5 al.2 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud).

Les services disposent, dans le respect des normes légales, d'une certaine latitude s'agissant de leur organisation, du management ou encore de la gestion des ressources humaines. Il leur appartient de définir les moyens permettant l'accomplissement de leur mission et la réalisation de leurs objectifs. Dans ce contexte, la satisfaction et la motivation du personnel sont des facteurs qui ne sauraient être négligés. Or s'il est établi que la motivation des collaborateurs est influencée par la rémunération et les prestations sociales, le climat de travail est également reconnu comme un facteur de motivation.

Dès lors que la marge de manœuvre des autorités d'engagement est faible s'agissant de la rémunération et des conditions de travail, elle demeure entière en ce qui concerne les mesures propres à créer un climat de travail propice au bien-être de chacun et à l'amélioration des performances. Les sorties de service, les attentions lors d'événements concernant la vie du collaborateur ainsi que toute manifestation organisée en faveur du personnel, sont autant de témoignages de reconnaissance qui contribuent à la motivation et à la fidélisation des collaborateurs. Ils font partie intégrante de la culture d'entreprise.

Au vu de la diversité des prestations de l'Etat, du nombre de services et de collaborateurs, il n'y a pas une culture d'entreprise "Etat de Vaud" mais des cultures propres à certains services. Aussi, il convient de respecter ces différences qui contribuent à la richesse de l'Etat employeur.

Les responsables hiérarchiques sont des acteurs essentiels de la motivation du personnel. Aussi la nature des actions qu'ils entreprennent et les montants qu'ils y consacrent ne sauraient être prédéfinis une fois pour toute par le Conseil d'Etat et imposés à tous les services. Une telle approche ferait fi de la culture des services, de leurs besoins et de leurs spécificités. Les chefs de service peuvent être en effet être amenés à envisager des mesures différentes selon le contexte. On comprendra aisément qu'ensuite d'une fusion, un service organisera plusieurs manifestations en vue de fédérer ses collaborateurs. De même, le service dont la charge de travail a été particulièrement importante au cours d'une année ou dont les résultats sont particulièrement bons, récompensera les efforts consentis par son personnel par une sortie de fin d'année plus conséquente que le traditionnel apéritif de Noël. Aussi, il appartient aux chefs de service en lesquels le Conseil d'Etat a toute confiance, de faire preuve de bon sens et de veiller à une utilisation parcimonieuse des deniers de l'Etat.

Le Service du personnel a procédé à une enquête auprès des départements afin de connaître le nombre de sorties, fêtes, repas et autres manifestations organisées par les services en 2006 et 2007 en faveur du personnel ainsi que les sommes qu'ils y ont consacrées. S'agissant du type d'événements, les services organisent pour la majorité une sortie annuelle et un apéritif de fin d'année. A cela s'ajoutent des sorties en dehors de temps de travail et financées entièrement par les collaborateurs. En outre, des repas ou apéritifs à l'occasion du départ d'un chef de service par exemple, de même que des repas ne s'adressant pas à tous les collaborateurs d'un service mais aux participants à des groupes de travail transversaux à l'administration ont également été annoncées (ex. Secrétariat général du DINF). Les dépenses relatives à ces événements sont tout à fait raisonnables et aucun abus n'a été constaté. Les manifestations organisées par service se situent entre 0 et 11 en 2006, et 0 et 7 en 2007. Le coût de ces événements atteint un maximum de Frs 170.- par collaborateur aux Hospices-CHUV. Ce coût

relativement élevé s'explique aisément par les frais liés à la location d'une salle suffisamment grande pour accueillir 1000 collaborateurs. En moyenne, les services dépensent environ Frs 32.- par collaborateur pour les fêtes et sorties de services. L'annexe donne le détail des dépenses des départements.

On relèvera encore, notamment dans les services qui organisent plusieurs manifestations par an, que les collaborateurs sont mis à contribution soit en finançant tout ou partie de la sortie, soit en amenant les victuailles.

Il convient ainsi de constater que les services gèrent parfaitement les dépenses relatives aux manifestations organisées en faveur du personnel et que la situation du Service des automobiles et de la navigation demeure un cas isolé. Aussi, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'y a pas lieu de fixer par voie de directive le montant que les services peuvent consacrer aux manifestations et sorties en faveur du personnel. Il convient de laisser aux autorités d'engagement la compétence de décider des sommes qu'elles entendent consacrer à ces événements dès lors qu'elles respectent les principes d'économie et d'efficacité et que ces dépenses figurent en toute transparence au budget puis dans les comptes soumis à l'examen du Grand Conseil.

Réponses aux questions :

1. Mis à part le cas du Service des automobiles et de la navigation aucun abus n'a été constaté ces dernières années s'agissant des dépenses relatives aux sorties du personnel. Les sorties et événements en faveur du personnel ont en 2006 et en 2007 coûté au maximum frs 170.- par collaborateur.
2. Les finances de l'Etat sont gérées selon les principes définis dans la loi sur les finances du 20 septembre 2005 (Lfin). Ainsi les dispositions de la Lfin précisent notamment à l'article 3 que les finances de l'Etat sont gérées conformément aux principes de la légalité, de la régularité, de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité.
   L'article 16 de la Lfin dispose en outre que les services de l'administration sont responsables de s'assurer qu'ils disposent d'un crédit d'un montant suffisant avant d'engager une charge de fonctionnement ou une dépense d'investissement et qu'il sont responsables de faire un usage économe et efficace des crédits mis à leur disposition.

   Enfin, le Grand Conseil assume la haute surveillance sur la gestion des finances de l'Etat (article 9 Lfin). Le CCF exerce la surveillance financière en s'assurant du respect des principes de la légalité, de la régularité et de l'efficacité (article 57 Lfin.).

   En conséquence, si l'exploitation du budget et sa surveillance s'effectuent notamment dans le périmètre prévu et des principes énoncés ci-dessus, il est difficile de dissimuler des dépenses de telle sorte qu'elles puissent échapper à une quelconque vigilance.
3. Les dépenses faites par les services pour les sorties et autres manifestations en faveur du personnel démontrent que ceux-ci sont soucieux et respectueux de l'engagement des deniers publics. Les coûts afférents à ces manifestations demeurent tout à fait raisonnables et acceptables de sorte qu'il ne se justifie pas de fixer un montant forfaitaire dans une rubrique spécifique du budget.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2007.

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

07/INT/437

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Nicolas Daïna intitulée "CSR de Lausanne : amnistie ou amnésie ? (ou, plus ça change plus c'est la même chose)"

Rappel de l'interpellation

La récente décision de la Municipalité de la Ville de Lausanne de renoncer à poursuivre les "bénéficiaires" de prestations sociales financières indues surprend à première vue. En réalité, depuis la fameuse affaire Vincent d'il y a plus de 10 ans, les responsables communaux en charge du dossier savent que leurs chances de succès en procédure sont minces tant les manquements administratifs de leurs troupes sont grossiers.

Le laxisme dénoncé et reconnu du CSR de Lausanne est à l'origine de dommages financiers considérables ! Les communes qui alimentent, sans rechigner, le tonneau (percé) de la facture sociale sauront apprécier.

En mai 2003, le Conseil d'Etat affirmait lors d'une réponse globale à six interpellations de tous les bords politiques : "(le Conseil d'Etat) n'a nullement l'intention de décréter une amnistie à l'égard des tricheurs. Il est donc résolu à faire appliquer la loi et à récupérer les sommes indûment versées au titre de l'aide sociale vaudoise ... S'il s'avère après examen qu'il y a préjudice pour l'Etat de Vaud et les communes, en raison du non-respect par le CSR de Lausanne des directives cantonales, le Conseil d'Etat envisagera de le lui réclamer" (extraits des débats parlementaires du 20 mai 2003).

Il arrive fréquemment que le gouvernement fasse état de la complexité des mesures à mettre en oeuvre pour justifier l'abandon de la récupération de versements indus. Dans le cas de l'aide sociale distribuée à Lausanne, il s'avère que les sommes en jeu sont importantes, parfaitement définies et aisément localisables.

Au vu de ce qui précède et en application des articles 141 et suivants de la Loi sur le Grand Conseil, les soussignés ont l'honneur d'interpeller le Conseil d'Etat sur les questions suivantes :

a. *Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il l'attitude des autorités lausannoises consistant à abandonner un certain nombre de plaintes déposées à l'encontre des tricheurs ?*
b. *Le Conseil d'Etat a-t-il, de son côté, ouvert action contre certaines personnes ? Si non, pourquoi ?*
c. *Le Conseil d'Etat a-t-il finalement chiffré le préjudice financier subi par l'Etat et les communes ?*
d. *Le Conseil d'Etat a-t-il acquis la conviction que des directives cantonales n'ont pas été respectées par le CSR de Lausanne ? Si tel est bien le cas, quel délai entend-il s'octroyer pour récupérer les sommes indûment versées au titre de l'aide sociale vaudoise ?*

D'avance, nous remercions le Conseil d'Etat de ses réponses.

Bussy-Chardonney, le 24 avril 2007
(signé Nicolas Daïna)

Réponse du Conseil d'Etat

Le problème des abus dans le domaine de l'aide sociale étant devenu de plus en plus aigu ces dernières années, une prise de conscience de ce phénomène et la volonté politique d'y remédier se sont clairement manifestées avec, à partir de 2005, un renforcement marqué du système de détection des fraudes.

Avec la mise en oeuvre du Revenu d'insertion (RI), au 1er janvier 2006, l'accent a été mis sur la sécurisation du dispositif d'aide, laquelle s'articule autour de cinq axes :

1. Un cadre normatif défini par des Normes et des Directives d'application précisant les modalités pratiques d'intervention par les autorités d'application (AA) du RI.
2. Un système de contrôle interne intégré sous la responsabilité des AA (définition claire des responsabilités par processus, double vérification pour les procédures sensibles, documentation des conformités et des exceptions, tableaux de surveillance dont un pour les indus détectés) dont la mise en place et la bonne application ont été vérifiés par des audits de l'Unité de contrôle et de conseils (UCC) du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS).
3. Des instruments d'analyses et de mesure des indicateurs de performance (monitoring) permettant d'examiner l'activité des AA sur le plan du :
   - suivi financier ;
   - suivi des entretiens menés avec les bénéficiaires ;
   - suivi des mesures d'insertion sociale et professionnelle ;
   - suivi des durées d'aide.

4. Sur la base des trois éléments mentionnés ci-dessus, la sécurisation du dispositif d'aide sociale RI s'appuie sur des contrôles externes "a posteriori" conduits par l'UCC via des audits réguliers de chacune des AA. Ces audits font l'objet de rapports.
5. Un dispositif d'enquête cantonal a en outre été mis sur pied avec l'intégration au budget d'un montant réservé au financement de postes d'enquêteurs, financement complété dans certaines régions par les associations de communes. Les ressources mises à disposition ont permis d'engager 8.2 ETP en 2007. L'effectif est réparti entre le CSR de Lausanne (2.5 ETP), le Nord vaudois (2.0 ETP), l'Est vaudois (1.0 ETP) et l'Ouest vaudois (1.7 ETP). Le SPAS dispose également d'un enquêteur (1.0 ETP) notamment pour le Centre social d'intégration des réfugiés (CSIR), le Centre social cantonal (CSC) et le Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (BRAPA). Le SPAS coordonne l'action des enquêteurs et veille à l'uniformisation de leurs pratiques.

Gestion des abus et des prestations indûment versées

La sécurisation du régime telle que décrite ci-dessus permet de détecter précocement et efficacement les prestations financières indûment versées ainsi que les abus. Ainsi, on relève que les prestations indues moyennes qui étaient de l'ordre de Fr. 12'000.- au début de cette décennie sont de moins de Fr. 4'000.- en 2006. Quant au nombre de cas d'indus détectés, il a passé de 408 en 2004 à 848 en 2006. Cette augmentation des cas d'indus traduit l'amélioration du dispositif de détection mis en place et la réduction du coût moyen facilite et accélère la récupération des montants dus (créances moins élevées et restituées plus rapidement). Lorsque l'indu n'est pas imputable à une faute du bénéficiaire, mais résulte d'un concours de circonstances indépendant de sa volonté une décision de remboursement lui est notifiée si sa situation financière le lui permet (art. 41 lettre a) LASV). Si tel n'est pas le cas, une décision constatant l'indu est rendue et l'autorité d'application réexamine la situation financière tous les deux ans à compter du moment où le bénéficiaire est sorti du régime.

Lorsque l'indu résulte d'un abus du bénéficiaire, cet abus fait l'objet :

a. d'une sanction administrative consistant en la réduction jusqu'à 25% du forfait RI durant une période déterminée (jusqu'à 12 mois renouvelable). Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2006, 756 décisions de sanction ont été rendues, représentant un montant total de retenue de Fr. 425'070. Pour les huit premiers mois de l'année 2007, 973 sanctions ont été prononcées représentant un montant déduit de l'aide de Fr. 396'790.-.
b. du dépôt d'une plainte pénale pour les cas d'indus supérieurs à Fr. 300.- :
devant le Préfet pour contravention à la loi sur l'actions sociale vaudoise (LASV)
ou
devant le Juge d'instruction si les éléments du dossier laissent à penser qu'il y a eu une escroquerie ou faux dans les titres ;
c. d'une décision formelle de remboursement des prestations indûment perçues. Depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2006 de la LASV, il est possible de prélever sur le forfait RI mensuel alloué, un acompte destiné à rembourser les montants indus.

Il y a lieu par ailleurs de relever que le remboursement d'un indu par un bénéficiaire du RI peut se poursuivre durant plusieurs années.

En 2005, soit avant l'entrée en vigueur de la LASV, les montants indus récupérés par le SPAS et le CSR de Lausanne se sont élevés à Fr. 359'542.-. En 2006, les montants récupérés par le SPAS et l'ensemble des AA se sont élevés à Fr. 1'106'861.- et à Fr. 1'269'985.60 au 14 novembre 2007.

Réponse aux questions

Question a. : ***Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il l'attitude des autorités lausannoises consistant à abandonner un certain nombre de plaintes déposées à l'encontre des tricheurs ?***

Le CSR de Lausanne a réagi à un jugement rendu en janvier 2007 par le Tribunal d'arrondissement de Lausanne qui a abandonné l'accusation d'escroquerie à l'encontre d'un ancien bénéficiaire de l'aide sociale au motif que le CSR aurait été en mesure de la prévenir, nonobstant la falsification d'attestations de salaire qualifiée par les juges de grossière. Considérant cette décision comme particulièrement clémente pour l'abuseur, le CSR de Lausanne a décidé de réévaluer certaines de ses plaintes pour escroquerie présentant des similitudes avec l'affaire en cause et par conséquent susceptibles de déboucher sur la même issue juridique, et à en retirer 5 sur 33 plaintes déposées entre avril 2003 et avril 2005.

Question b. : ***Le Conseil d'Etat a-t-il, de son côté, ouvert action contre certaines personnes ? Si non, pourquoi ?***

Depuis l'année 2000, le SPAS dépose régulièrement des plaintes pénales devant le Préfet ou le Juge d'instruction.

Plus précisément, du 1er janvier 2005 au 31 juillet 2007, le SPAS a déposé 233 plaintes devant le Préfet :

- 211 d'entre-elles ont donné lieu à un prononcé d'amende ;
- 5 ont fait l'objet d'un non-lieu ;
- 17 sont encore pendantes.

Pour la même période, le PSAS a déposé 85 plaintes devant le Juge d'instruction :

- 40 plaintes ont abouti à une ordonnance de condamnation ;
- 5 plaintes ont été renvoyées devant le Tribunal de police ;
- 9 plaintes ont fait l'objet d'un non-lieu ;
- 1 plainte a fait l'objet d'un refus de suivre ;
- 29 plaintes sont encore pendantes.

Question c. : ***Le Conseil d'Etat a-t-il finalement chiffré le préjudice financier subi par l'Etat et les communes ?***

Indépendamment du dépôt d'une plainte pénale, les bénéficiaires de versements de prestations financières indues détectées font l'objet d'une sanction administrative et d'une décision de restitution. A terme, les prestations indues sont récupérées soit par le prélèvement d'un montant sur le forfait RI, soit par la voie de la poursuite lorsque le bénéficiaire n'est plus à l'aide sociale. Le retrait d'une plainte pénale n'a donc aucune incidence financière. Depuis 2005, les restitutions des prestations indûment touchées ont évolué de la manière suivante :
2005 :359'542.- francs
2006 : 1'106'861.- francs
2007 : 810'460.- francs
2007 : 1'300'000.- francs projection à fin décembre

Ainsi, de manière générale, l'évolution des restitutions d'indus depuis 2005 met en évidence la volonté des CSR et du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) d'appliquer la loi et de récupérer les montants versés indûment.

Question d. : ***Le Conseil d'Etat a-t-il acquis la conviction que des directives cantonales n'ont pas été respectées par le CSR de Lausanne ? Si tel est bien le cas, quel délai entend-il s'octroyer pour récupérer les sommes indûment versées au titre de l'aide sociale vaudoise ?***

Il convient tout d'abord de préciser que le DSAS a délégué au Service social de la Ville de Lausanne le dépôt de plaintes pénales suite à des abus commis par les bénéficiaires suivis par le CSR de Lausanne ainsi que la gestion des remboursements des aides indûment perçues.

Ceci étant dit, il y a lieu de constater que le Service social de Lausanne a appliqué les directives cantonales puisqu'il a déposé les plaintes pénales une fois les abus constatés. Sa décision de retirer certaines d'entre elles face à une décision de justice favorable au fraudeur quant à la qualification d'escroquerie n'a pas de conséquence sur les remboursements qui seront exigés auprès des fraudeurs.

La récupération des sommes indûment perçues est initiée indépendamment de la plainte pénale et de son issue, comme exposé ci-dessus. Le temps nécessaire pour obtenir le remboursement des sommes indûment allouées est déterminé par la situation des débiteurs. Il n'y a donc pas lieu de demander un remboursement au CSR de Lausanne.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/001

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Jean-Pierre Grin : Autorisations de construire en zone agricole, adéquation des procédures et des émoluments à l'importance des travaux

Rappel de l'interpellation

"Dans le cadre de la démarche DEFI, il a été décidé que les émoluments facturés par le canton pour l'examen des dossiers d'enquêtes, devraient correspondre à l'importance du travail administratif des services.

Par contre ce qui n'a pas été dit, c'est que les procédures administratives devraient aussi dépendre de l'importance de l'objet mis à l'enquête pour éviter un émolument disproportionné. Il semblerait que ce n'est pas toujours le cas, dans divers dossiers de faible importance, l'émolument est une part importante du coût total des travaux envisagés.

Je me permets de poser les questions suivantes :

- Le Conseil d'Etat adapte-t-il la procédure administrative à l'importance des travaux projetés.

- Le Conseil d'Etat est-il conscient que parfois l'émolument demandé est disproportionné par rapport au projet de modification de l'espace bâti".

Réponse du Conseil d'Etat

La mesure no 138 retenue dans le cadre de la démarche DEFI pour le budget 2006, mentionnée par Monsieur le député Grin, n'avait pas pour but d'instaurer une pratique en dehors du cadre du règlement du 8 janvier 2001 fixant les émoluments en matière administrative (RE-Adm / RSV 172.55.1). Par contre, la mesure DEFI no 139 liée au traitement de dossiers de constructions illicites hors de la zone à bâtir, a entraîné la modification de l'article 11a dudit règlement. Celle-ci a consisté à augmenter l'émolument de base pour tenir compte de la charge administrative importante des dossiers de ce type (règlement du 21 décembre 2005 entré en vigueur le 1er février 2006). La présente interpellation ne concerne pas cette seconde mesure.

Monsieur le député Grin pose la question suivante :

1. Le Conseil d'Etat adapte-il la procédure administrative à l'importance des travaux projetés ?

Le type d'objets, l'importance des travaux et leur impact sur l'affectation du sol jouent un rôle en matière de procédure d'autorisation de construire (dispense d'autorisation de construire selon l'art. 103 al. 2 à 6 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), dispense d'enquête publique selon l'art. 111 LATC).

Par contre, l'importance des travaux projetés n'est pas un critère pour fixer les émoluments administratifs. Le libellé de l'article 10 RE-Adm précise :

"Examen de toute demande d'autorisation spéciale ou de préavis en relation avec la construction, la

démolition, la reconstruction, l'agrandissement, la transformation ou le changement de destination d'un bâtiment, d'un terrain, d'une installation ou d'un équipement :

Fr. 120.- à Fr. 10'000.- (selon le temps consacré et la complexité du dossier).

Frais de gestion du dossier et de publication par la Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire (CAMAC) en relation avec la construction, la démolition, la reconstruction, l'agrandissement, la transformation ou le changement de destination d'un bâtiment, d'un terrain, d'une installation ou d'un équipement : Fr. 150.- à Fr. 1'000.-.

Ces émoluments sont perçus par le Département des infrastructures."

Lors de la proposition de la mesure DEFI no 138 visant l'augmentation du taux des émoluments pour le traitement des dossiers hors zone à bâtir, il a été précisé qu'un calcul des émoluments basé sur l'importance des travaux ne serait pas conforme à la jurisprudence en la matière. En effet, les émoluments en matière administrative doivent être fixés en fonction des règles de la couverture des coûts et de l'équivalence (ATF 101 Ib 462 et 109 Ib 308 et cf. P. Moor "Droit administratif III", Berne, 1992, pp. 368 ss). Une telle modification réglementaire a donc été abandonnée.

Par ailleurs, l'émolument lié à une décision en matière d'autorisations de construire ne peut se calculer simplement par rapport au coût ou à l'importance des travaux qui seraient autorisés. En effet, il n'est pas contesté qu'un refus de délivrer l'autorisation requise doive également faire l'objet d'un émolument correspondant à la charge de travail administratif qu'il a engendré. Il en va de même pour une demande de changement d'affectation d'un bâtiment, d'un local, voire d'un terrain, qui ne nécessite pas de travaux de construction proprement dit (art. 24a LAT). Dans ces cas, la valeur principale de la décision en question réside dans la réponse spécifique et susceptible de recours de l'autorité compétente à une question juridique particulière, quelle que soit l'issue de la procédure. Il est manifeste que la complexité du traitement juridique d'une demande particulière n'est pas liée aux coûts de la réalisation de l'objet de la demande.

Dans le domaine des constructions hors zone à bâtir, la législation fédérale règle de manière exhaustive les constructions et installations conformes à la zone agricole (art. 16a LAT) ainsi que les exceptions qui peuvent être accordées au principe de l'inconstructibilité du territoire hors des zones à bâtir pour des constructions et installations non conformes à l'affectation de la zone (art. 24 ss LAT). A titre d'exemple, pour les demandes d'agrandissement de logements devenus non conformes à la zone agricole, l'administration cantonale est contrainte de demander au requérant des informations détaillées et documentées de tous les travaux entrepris dans son immeuble depuis la date de référence qui a été fixée par le législateur fédéral pour la plupart des cas au 1er juillet 1972. L'administration cantonale est, par la suite, amenée à examiner ces travaux et à les déduire, le cas échéant, d'un potentiel d'agrandissement du logement calculé sur la base de l'état de la construction à la date de référence. Il est évident que le travail administratif décrit sera strictement identique si le potentiel disponible est en fin de compte de plus de 100 m^2 ou s'il se résume à quelques mètres carrés.

La seconde question est formulée de la manière suivante :

2. Le Conseil d'Etat est-il conscient que parfois l'émolument demandé est disproportionné par rapport au projet de modification de l'espace bâti ?

Préalablement, il y a lieu de relever que le coût d'une publication de 4 lignes dans le journal local et la FAO se situe entre Fr. 500.- et Fr. 600.-. Pour diminuer ce coût, la CAMAC a proposé dans le cadre de DEFI de publier les avis d'enquête sur internet et au pilier public en lieu et place de la publication dans la FAO et les journaux locaux. Cette proposition trouve sa justification dans la place de plus en plus dominante d'internet comme média de diffusion (plus de 75 % des citoyens ont accès à internet). En plus, la diffusion par internet s'avère plus large et moins coûteuse en même temps. Cette mesure aurait pu diviser les coûts de publication par au moins un facteur de 4. S'agissant de coûts fixes, c'est une

économie qui aurait pu être appréciable rapportée aux coûts des constructions de minime importance. Cette proposition n'a pas été retenue par le Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat considère que les émoluments perçus pour les demandes d'autorisations hors des zones à bâtir sont supportables pour les requérants et qu'ils sont conformes aux exigences légales en la matière telles qu'exposées ci-dessus.

Dans ce contexte, il avait été estimé que les émoluments administratifs perçus pour le traitement des dossiers hors zone à bâtir en application des articles 25, alinéa 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) et 120, alinéa 1, lettre a de la LATC couvraient environ 15 % des frais administratifs engendrés. La mesure DEFI avait pour but de corriger partiellement cette couverture des frais administratifs très modérée et favorable aux requérants en visant dorénavant un taux de couverture pour ce service d'environ 30 %, ce qui correspond en moyenne à un émolument d'environ Fr. 500.- par décision en matière de constructions hors zone à bâtir.

Un effort considérable doit être fourni pour expliciter les bases légales qui sont souvent mal comprises, voire contestées, et convaincre les autorités communales et les requérants à collaborer pour la constitution de dossiers complets et indispensables au traitement des demandes relatives notamment aux constructions situées hors de la zone à bâtir. Une série de mesures ont déjà été décidées et sont encore prévues afin d'augmenter la transparence de la procédure et de favoriser la collaboration avec les communes, les particuliers et leur mandataire, notamment une adaptation des questionnaires 66A et 66B de la CAMAC et l'établissement d'une procédure via le système CAMAC des demandes préalables. Ces mesures contribueront ainsi à éviter l'élaboration de plusieurs dossiers successifs pour un seul projet avec les frais de mandataire supplémentaires qui y sont liés.

En outre, il est signalé que le projet de modification du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC) contient une simplification en rapport avec l'exigence du plan de situation d'un géomètre officiel. Cette exigence est assouplie si les travaux de transformation ou de changement d'affectation de constructions ou d'installations conformes à la législation n'impliquent pas de modification de volumes ou de surfaces au sol. Un extrait du plan cadastral ou une copie du plan de situation à jour suffirait dans ce cas. Ceci peut représenter une économie appréciable pour les projets de peu d'importance.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07_INT_016

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Bernard Borel intitulée : Trouvons une solution légale pour les travailleurs saisonniers non bénéficiaires des accords de libre circulation en particulier dans l'agriculture ou la viticulture !

Rappel de l'interpellation

Cet été, j'ai été interpellé par des viticulteurs de l'Ets vaudois qui, depuis des années, engagent au "gris" des travailleurs de l'est de l'Europe, faisant partie de "l'Europe des 27", mais ne bénéficiant pas du principe de la "libre circulation", en particulier des Roumains. Ces mêmes travailleurs, qui ont souvent tissé des liens d'amitié avec leurs employeurs suisses, viennent ainsi années après années pour 2 périodes qui sont les effeuilles et les vendanges. Ils n'ont nullement l'intention de s'installer en Suisse durablement, mais trouvent là un moyen d'améliorer la situation sociale et financière de leur famille par un revenu complémentaire à celui qu'ils ont chez eux.

Or, cette année, au mois de mai, une descente de police s'est faite dans les vignes, et ces gens ont été traités comme des malfrats et sommés de quitter la Suisse dans les 48 heures, laissant par ailleurs les viticulteurs dans la difficulté de trouver du personnel de rechange pour un travail qui ne permet pas d'attendre.

Plus récemment encore, durant les vendanges, des événements analogues se sont reproduits, touchant apparemment plus le Lavaux. Mais cela s'est produit aussi auprès de maraîchers ou arboriculteurs.

Ces situations illustrent bien le paradoxe de notre politique de migration qui ne permet pas à des employeurs d'engager du personnel étranger alors qu'ils ne trouvent pas sur le marché local de l'emploi le personnel nécessaire. Bien sûr, il est normal que l'Etat veille à ce que les employeurs ne fassent pas de dumping salarial, mais il semble que, surtout pour les ressortissants des pays européens, ne bénéficiant pas de l'accord de libre circulation, un statut particulier de séjour pourrait être institué.

C'est pourquoi je me permets de poser les questions suivantes :

1. *Le CE est-il au courant de la situation évoquée, et la manière de procéder lui paraît-elle conforme ?*
2. *Le CE considère-t-il que ces mesures soient opportunes et proportionnées ?*
3. *Le CE a-t-il pris la mesure des répercussions grave (renvoi immédiat) pour les travailleurs concernés ?*
4. *Ce genre de contrôle se fait-il par le biais de la commission paritaire en entente avec les syndicats ?*
5. *Le CE est-il prêt à s'engager à trouver un statut particulier de séjour pour ces travailleurs saisonniers, qui sont utiles et nécessaires, en particulier dans la viticulture ?*

Je vous remercie de répondre dans les délais impartis.

Aigle, le 2 octobre 2007 Bernard Borel

Réponse du Conseil d'Etat

Durant la précédente législature, le Conseil d'Etat a été interpellé à de nombreuses reprises sur des questions de politique migratoire et de contrôle du marché du travail. Il a eu l'occasion d'exposer dans le détail quels étaient les mécanismes qui régissaient le droit applicable en Suisse et la répartition des compétences entre la Confédération, les autorités cantonales et les partenaires sociaux. S'étant plusieurs fois exprimé sur ses intentions dans ce domaine, il se bornera à rappeler les deux interventions suivantes :

- Le 16 mars 2006, lors d'une conférence de presse, le Conseil d'Etat fait clairement part de sa volonté de renforcer au niveau cantonal la lutte contre le travail illicite et de sanctionner avec rigueur les employeurs contrevenant aux règles du marché du travail. Ainsi qu'il s'en est alors expliqué, les mesures adoptées devaient viser principalement à renforcer les sanctions applicables aux employeurs, mais également à améliorer l'exécution des décisions de renvoi des personnes séjournant illégalement dans le canton.
- En janvier 2007, le Conseil d'Etat a remis un Rapport au Grand Conseil sur la gestion du phénomène des travailleurs clandestins dans le canton de Vaud. Dans ce document, il se déclarait déterminé à une application rigoureuse des dispositions de lutte contre le travail au noir, en premier lieu pour empêcher des abus de la part des employeurs et les phénomènes de distorsion du marché, mais également pour prévenir un accroissement du flux d'immigration clandestine.

Le gouvernement profite donc de l'occasion qui lui est ici offerte pour réaffirmer sa volonté de faire respecter les règles du marché du travail, comme il l'a annoncé dans le cadre de son Programme de législature, et pour faire le point sur l'évolution du contexte légal et administratif.

Evolution du cadre migratoire.

Le 1er juin 2007, l'application de l'Accord de libre circulation avec l'Union européenne a franchi un cap supplémentaire puisque les dernières contraintes quantitatives qui s'appliquaient encore aux quinze Etats de la partie occidentale de l'UE ont été levées. Les travailleurs français, portugais, britanniques ou autrichiens, par exemple, jouissent donc pleinement du principe de libre circulation et ont un accès sans restriction à l'ensemble du territoire de la Confédération. En conséquence, les employeurs vaudois ne sont plus limités dans leurs engagements, puisque, moyennant une simple demande de permis, les travailleurs de la partie occidentale de l'UE disposent intégralement des mêmes droits qu'un citoyen suisse sur le marché du travail.

En ce qui concerne la partie orientale de l'UE - les trois Républiques Baltes, la Pologne, la Tchéquie, la Slovaquie, la Hongrie et la Slovénie -, le Protocole d'Extension de l'Accord prévoit une phase transitoire jusqu'en 2011. Durant cette période, la Suisse maintient l'examen du principe de priorité de la main-d'œuvre résidante, le contrôle initial des conditions de travail et de salaire, ainsi que l'application d'un contingentement progressivement moins restrictif au fur et à mesure que l'on se rapproche du terme prévu.

Même s'il demeure administrativement plus contraignant d'obtenir un permis pour un citoyen de la partie orientale de l'UE, les employeurs bénéficient des effets de cet élargissement progressif puisque les travailleurs concernés disposent d'un droit, certes conditionnel, à l'octroi d'une autorisation et des mêmes avantages que l'ensemble des citoyens de l'UE à partir du moment où ils sont porteurs d'un titre de séjour en Suisse, c'est-à-dire notamment de la mobilité géographique et professionnelle et de la faculté de faire valoir un droit au regroupement familial élargi.

S'agissant de la Roumanie et de la Bulgarie, la Confédération a entrepris des négociations avec l'UE en vue d'une procédure d'extension de l'Accord de libre circulation (ALCP) à ces deux Etats selon un principe progressif similaire à ce qui est prévu pour les huit membres précédemment cités. En

l'absence d'accord concret, les citoyens roumains et bulgares demeurent cependant considérés comme des ressortissants d'Etats tiers et sont soumis aux conditions prévues par la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr).

Toute modification au régime applicable à ces deux Etats relève intégralement des compétences de la Confédération et sera soumise à l'approbation du Souverain, ainsi que l'a été la 1 ère extension de l'ALCP. Dans l'intervalle, les cantons n'ont donc pas la faculté de moduler le traitement réservé aux travailleurs roumains ou bulgares en fonction d'intérêts particuliers.

La LEtr déploie ses effets depuis le 1er janvier 2008. Largement approuvé par le Peuple au mois de septembre 2006, ce dispositif s'applique aux ressortissants d'Etats tiers et fait le pendant aux Accords conclus avec l'Union européenne. Il limite de manière stricte l'accès du marché du travail aux seuls cadres et spécialistes hautement qualifiés dont l'économie suisse a besoin et dont elle ne peut trouver l'équivalent au sein de l'UE.

Ses objectifs s'articulent désormais autour du développement durable de la place économique suisse, de l'intégration des étrangers, de l'équilibre du marché du travail et de l'optimisation de sa structure. Ce texte prévoit également plusieurs modifications qualitatives pour les travailleurs étrangers titulaires de permis B. Ces derniers disposent dorénavant de la mobilité géographique et professionnelle, les membres de leur famille ont le droit d'exercer une activité lucrative et ils peuvent sans grande difficulté développer une activité à titre indépendant.

En revanche, ce texte durcit considérablement les sanctions à l'égard des employeurs qui, en toute connaissance de cause, recourent aux services de travailleurs clandestins ou à un prestataire de services étranger sans autorisation. Le contrevenant encoure une amende qui peut s'élever à CHF 500'000.--., voire une peine d'emprisonnement. En cas de récidive la sanction financière peut atteindre 1 million de francs.

En résumé, si les employeurs bénéficient d'importantes facilités pour recruter des travailleurs au sein de l'UE, l'octroi de permis aux ressortissants d'Etats tiers demeure strictement réservé aux spécialistes hautement qualifiés dont l'économie suisse a besoin pour assurer sa croissance. Les autorités vaudoises veilleront donc à soutenir le développement de l'ensemble des secteurs de l'économie, mais elles feront également usage de tous les instruments dont elles disposent en cas de non-respect des normes migratoires.

Ainsi que le montre assez clairement ce préambule, le Conseil d'Etat ne partage pas les doutes de M. le Député Borel sur le bien-fondé des actions menées durant l'année 2007, et notamment dans le secteur de l'agriculture.

Au terme des 113 contrôles opérés dans ce secteur d'activité, force est de souligner que les résultats sont contrastés : si les normes salariales sont généralement assez bien respectées (moins de 10 % d'infractions), un quart des exploitations contrôlées étaient en infraction du point vue du droit migratoire. Même si les défauts constatés sont de gravité variable, ce résultat demeure très insatisfaisant et le Conseil d'Etat entend maintenir un certain niveau de vigilance à l'égard des usages de la profession.

Il rappelle à cet égard que la Loi cantonale sur l'emploi (LEmp) comporte un volet de lutte contre le travail illicite et qu'en application de l'art. 75 de ce dispositif les inspecteurs du marché du travail peuvent pénétrer à tout moment dans une entreprise, accéder à tous les documents utiles à l'exécution de leur mission et contrôler l'identité des travailleurs ou leur permis de séjour et de travail. En cas de nécessité et singulièrement en présence de travailleurs clandestins, ils peuvent également se faire assister par les autorités de police.

Pour tenir compte des besoins spécifiques de l'agriculture, notamment du recours ponctuel à une nombreuse main-d'œuvre pour les périodes d'effeuilles, de cueillettes ou de vendanges, le Conseil

d'Etat ajoute également que les services concernés ont développé une procédure simplifiée destinée à légaliser les séjours de très courte durée des travailleurs issus de la partie orientale de l'UE.

A compter du printemps 2008 et pour une période de quatre semaines au maximum, les exploitants pourront donc recourir aux travailleurs issus de ces huit Etats, moyennant la transmission, une semaine avant le début de l'activité, d'un formulaire nominatif dans lequel ils s'engageront à respecter les normes minimales du Contrat-type de travail dans l'agriculture.

Question

Le CE est-il au courant de la situation évoquée, et la manière de procéder lui paraît-elle conforme ?

Réponse

Compte tenu du nombre annuel de contrôles menés sur le territoire du canton de Vaud, le Conseil d'Etat n'est pas systématiquement tenu au courant du détail et du déroulement de chacune de ces opérations. Sur la base des éléments précédemment évoqués, il n'a cependant pas de remarque à formuler sur la conformité de la procédure suivie lors du contrôle cité par M. le Député Borel. Les travailleurs concernés étant considérés comme citoyens d'Etats tiers, ils ne disposaient pas d'autorisation leur permettant d'exercer une quelconque activité lucrative en Suisse. Par voie de conséquence, il était justifié de les interpeller et de mettre un terme à leur emploi et leur séjour dans les meilleurs délais.

Question

Le CE considère-t-il que ces mesures soient opportunes et proportionnées ?

Réponse

Au regard des dispositions applicables et des intentions qu'il a eu l'occasion de formuler à de nombreuses reprises, le Conseil d'Etat n'a pas de raison de juger inopportunes ou disproportionnées les mesures mises en oeuvre lors du contrôle précité.

Question

Le CE a-t-il pris la mesure des répercussions graves (renvoi immédiat) pour les travailleurs concernés ?

Réponse

Ici également, le Conseil d'Etat est parfaitement conscient des conséquences potentielles des contrôles opérés sur le marché du travail et notamment du renvoi des travailleurs clandestins. Il ne peut que regretter que des employeurs et des travailleurs prennent le risque de se voir appliquer les dispositions administratives et pénales prévues en cas de non respect de la loi, mais n'entend pas demander aux autorités concernées de faire preuve de laxisme dans l'application des mesures prévues en cas d'infraction.

Au demeurant, il souligne que les employeurs disposent de facilités étendues pour le recrutement de travailleurs européens et que le recours à l'emploi illicite de ressortissants d'Etats tiers n'est ni excusable ni compréhensible dans la situation présente. Il rappelle également que la lutte contre le travail au noir intègre une part importante de dispositions relatives à la protection des travailleurs et qu'il ne s'agit aucunement d'instituer un phénomène de "chasse" aux clandestins.

Question

Ce genre de contrôles se fait-il par le biais de la commission paritaire en entente avec les syndicats ?

Réponse

La planification annuelle des contrôles fait l'objet d'une consultation et d'une approbation formelle par la Commission tripartite cantonale pour les mesures d'accompagnement. En l'occurrence et pour 2007, c'est également sur mandat du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) que les cantons ont opéré de

nombreux contrôles dans le secteur agricole. En effet, cet office examine avec la Commission tripartite fédérale l'opportunité de proposer l'adoption d'un contrat-type de travail national pour l'agriculture.

Il convient également de relever que la branche de l'agriculture ne dispose pas de convention collective et que l'implication des partenaires sociaux dans le processus de contrôle demeure limité. Cette tâche incombe donc dans les faits essentiellement aux services cantonaux de l'emploi.

Question

Le CE est il prêt à s'engager à trouver un statut particulier de séjour pour ces travailleurs saisonniers, qui sont utiles et nécessaires, en particulier dans la viticulture dont on ne peut nier l'importance pour le canton de Vaud ?

Réponse

Comme il l'a indiqué précédemment, le Conseil d'Etat ne dispose pas du pouvoir de modifier le statut de séjour des ressortissants bulgares et roumains dans le seul but de tenir compte des intérêts particuliers d'un secteur d'activité, fût-il aussi représentatif de la culture et de l'identité vaudoise.

Indépendamment de son caractère abusif, une telle initiative pourrait en effet affaiblir la position des autorités fédérales qui négocient l'extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes avec la Commission européenne et notamment le maintien d'importantes mesures de sauvegarde au regard du différentiel économique plus que substantiel qui existe toujours avec ces deux Etats.

Avec les facilités supplémentaires accordées aux viticulteurs par l'introduction d'une procédure d'annonce simplifiée en faveur des travailleurs issus de la partie orientale de l'UE - procédure discutée et acceptée par les associations professionnelles concernées -, le Conseil d'Etat estime avoir fait preuve de la compréhension la plus large pour les spécificités de ce secteur d'activité et il en attend donc un effort au moins aussi important pour le respect des normes migratoires.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 janvier 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/003

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Pierre-Alain Mercier - Les bancs des Retraites (im)Populaires : bancs de la discorde ou réel exercice pratique pour les apprentis ?

Rappel

Une des actions marquantes du 100ème anniversaire des Retraites populaires est la réalisation et la mise à disposition de toutes les communes du canton d'un ou plusieurs bancs publics. Le vœu (louable en soi) de cette institution était que cette réalisation soit le fruit du travail des apprentis vaudois.

Rien d'anormal jusque là, bien au contraire. Où l'affaire se corse, c'est que cette réalisation, environ 550 exemplaires qui, selon mon estimation, représentent au bas mot un chiffre d'affaires d'environ 430'000 francs a été confiée à la seule Ecole des métiers de Lausanne.

Le monde économique reproche souvent aux diplômés de l'EML de manquer de pratique et de vision de la réalité. Cette fois-ci, ils auront au moins été confrontés à une tâche pratique d'importance. Ce qui fait dire à certains des apprentis de l'EML venus se présenter pour un stage : "Les bancs des Retraites populaires, on ne peut plus les voir, mais voilà, la commande a été acceptée, il faut l'honorer."

Au travers de cette interpellation, je pose les questions suivantes :

- *Est-ce dans la vocation de nos écoles cantonales de formation d'accepter des mandats importants concurrençant les entreprises privées elles aussi formatrices d'apprentis et cotisantes à la formation professionnelle vaudoise ?*

Si oui :

- *Quelles sont les compétences de l'EML et du COFOP en matière d'acquisition de mandat (montant, volume) ?*
- *A quels tarifs ces prestations sont-elles facturées ? Ces tarifs sont-ils conformes aux prix du marché ?*
- *Le département pense-t-il qu'un mandat de ce volume soit une source de formation d'excellence ?*
- *Et enfin, détail qui a son importance, le bois de chêne utilisé pour ces bancs provient-il des forêts de ce pays ?*

Tolochenaz, le 3 juillet 2007, (signé) P.-A. Mercier

Réponse

1. Est-ce dans la vocation de nos écoles cantonales de formation d'accepter des mandats importants concurrençant les entreprises privées elles aussi formatrices d'apprentis et cotisantes à la formation professionnelle vaudoise ?

Le Conseil d'Etat est de l'avis que les écoles professionnelles n'ont pas pour vocation de concurrencer

les entreprises privées en acceptant des mandats importants à caractère industriel. Par contre, il estime indispensable que les écoles de métiers et les écoles d'arts appliqués ainsi que le COFOP puissent proposer à leurs apprentis des exercices pratiques les plus proches possibles des réalités du marché du travail et des entreprises. Il est aussi communément admis, et ceci dès la fin du XIX ème siècle, que les écoles de métiers puissent exécuter certains travaux de portée limitée pour des tiers.

Cette ouverture au marché conjuguée avec des stages en entreprises ou des échanges d'apprentis avec des entreprises formatrices est certainement le garant d'une formation professionnelle de qualité et d'une excellente interpénétration pédagogique entre la théorie et la pratique. Le Conseil d'Etat estime par conséquent qu'il est indispensable de maintenir cette activité de mandats dans les écoles de métiers, tout en reconnaissant la nécessité de mettre en place des règles qui protègent les entreprises privées contre toute concurrence injustifiée financée par l'argent de l'Etat.

Pour ce qui concerne le cas des bancs que les Retraites Populaires ont commandés à l'ETML, le Conseil d'Etat reconnaît que le succès rencontré par la souscription de bancs lancée auprès des communes vaudoises (550 bancs) a conduit cette école à dépasser ce qui pourrait être considéré comme une activité pédagogique pratique normale afin d'honorer ses engagements. Il tient toutefois à préciser que l'ETML n'a pas répondu à un appel d'offre et qu'elle n'a effectué aucun démarchage commercial dans cette affaire. D'une manière générale, les écoles de métiers du canton de Vaud sont très attentives à ne pas se mettre en concurrence avec les entreprises locales, tant par la nature et la grandeur des travaux que par les prix pratiqués. Toutefois, il se peut que de temps à autre, un mandat soit mal évalué et le Conseil d'Etat est conscient de la nécessité de mettre en place un cadre permettant d'éviter ce genre de situation.

2. Quelles sont les compétences de l'EML et du COFOP en matière d'acquisition de mandat (montant, volume) ?

Les compétences des écoles de métiers et du COFOP en matière d'acquisition de mandat ne sont pas clairement définies, ni par l'actuelle loi cantonale sur la formation professionnelle, ni par son règlement d'application. Conscient de la nécessité de formaliser un cadre légal à ces activités pédagogiques, le Conseil d'Etat intégrera cette problématique dans les réflexions qui président à l'élaboration de la future loi en préparation et dans l'EMPL qui l'accompagnera.

Le Conseil d'Etat constate par ailleurs que le problème soulevé par l'interpellation touche également d'autres branches professionnelles. Interpellée sur cette question par la Fédération romande de publicité et de communication (FRP), la cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, a saisi la Conférence des secrétaires généraux de la CIIP le 31 mai 2007 afin qu'elle analyse la situation sur le plan intercantonal et qu'elle propose une solution globale qui soit à même de répondre à la fois aux inquiétudes légitimes des entreprises et aux besoins de formation de nos jeunes.

Le Conseil d'Etat estime que les deux axes esquissés ci-dessus sont de nature à répondre aux préoccupations de l'interpellateur.

3. A quels tarifs ces prestations sont-elles facturées ? Ces tarifs sont-ils conformes aux prix du marché ?

Comme dit plus haut, il n'existe pas de règles explicites concernant les prix facturés par les écoles de métiers ou les écoles d'arts appliqués. Par contre, les directeurs d'écoles sont particulièrement attentifs à ne pas créer des conditions faussant le marché local. Ces prix tiennent toutefois compte du fait que les écoles publiques ne sont pas des entreprises et qu'elles ne peuvent donc garantir ni la qualité ni les délais qu'offrent ces dernières. Il est évident que la question des prix facturés par les écoles de métiers devra être prise en compte dans les deux axes de réflexion décrits ci-dessus sous le point 2. Pour information, l'ETML a facturé les bancs réalisés pour les Retraites Populaires au prix de Fr. 375,-- la pièce.

S'agissant du mandat confié par les Retraites Populaires, l'ETML a vérifié auprès d'entreprises de la branche que les prix unitaires pratiqués soient conformes à ceux habituellement en usage dans la branche.

4. Le Département pense-t-il qu'un mandat de ce volume soit une source de formation d'excellence ?

Le Conseil d'Etat, comme déjà affirmé sous le point 1 ci-dessus, estime que le mandat des 550 bancs confié par les Retraites Populaires à l'ETML dépasse ce qui est normalement admissible mais il précise également qu'il s'agit là d'un cas isolé à partir duquel on ne saurait tirer des généralités. Quant à savoir si cet exercice a été une source d'excellence pour les apprentis de l'ETML, le Conseil d'Etat s'en remet à l'avis positif de la direction de l'école. Ce projet a été l'occasion d'une collaboration entre les élèves des sections du bois et ceux de la polymécanique.

5. Et enfin, détail qui a son importance, le bois de chêne utilisé pour ces bancs provient-il des forêts de ce pays ?

S'agissant du bois lui-même, le mandant (les Retraites Populaires) a fourni la matière première à l'ETML, qui n'a opéré que la fabrication et l'assemblage. Le marché intérieur suisse n'étant pas à même, à ce moment là, de satisfaire la demande, une partie du bois a été importé de France voisine.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 novembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/433

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Alain Gilliéron à propos de l'insertion professionnelle des jeunes au sortir de leur scolarité obligatoire : l'encadrement des élèves par les conseillers en orientation, des promesses électorales sans lendemain … ou enfin l'octroi de moyens réels ? ? ?

Rappel

Il y a quelques 16 mois, lors du débat budgétaire 2005, je relevai le manque patent de postes en Conseillers en orientation dans le canton de Vaud, en prenant exemple sur la région urbaine de Prilly. Je m'étais abstenu du dépôt d'un amendement, persuadé que le message avait passé et que l'on verrait une nette amélioration lors des budgets 2006 et 2007. Las ! Alors que toute la République se répand en soutien massif, en magnifiques promesses électorales (tous partis confondus ...), en totale, nécessaire et indispensable prise de conscience de cet épineux problème de l'insertion des jeunes dans l'apprentissage et plus généralement dans le monde professionnel, ***on ne voit toujours rien veniren matière d'encadrement suffisant et en dotation crédible de conseillers en orientation sur l'ensemble du territoire vaudois****.*

Pour votre gouverne, je rappelle quelques éléments que j'avais présentés lors du débat budgétaire :

Depuis 1995 (si. si, vous lisez bien !), soit depuis ... 12 ans, et au travers des diverses mesures d'économie et "autres orchidées", la dotation cantonale en postes de conseillers en orientation a été bloquée (38 ETP, dont seulement 27 pour la scolarité obligatoire), alors que la population scolaire a, elle, fortement augmenté pour se fixer à 14983 élèves aujourd'hui. Plus concrètement, si en matière de PPLS (Psychopédagogique) et d'OPTI (Perfectionnement), l'effectif des professionnels est en rapport avec le nombre de clients dont ils doivent s'occuper, pour l'OCOSP (Office d'orientation), rien de tout cela, ce ne sont pas moins de 40 classes(soit une moyenne de 800 élèves !) dont doit s'occuper, en théorie, un seul conseiller. Pire, le pourcentage de travail sur le terrain a depuis encore baissé en 2006, puisque régionalisation oblige, les postes de secrétariat des OCOSP ont été diminués, tout en refilant à chaque conseiller en orientation la mission de produire "du papier" en plus de l'encadrement et des entretiens aux (800) élèves. Rappelons enfin que depuis environ 3 ans, face au manque de conseillers, l'OCOSP a dû renoncer à prendre en charge les élèves du cycle de transition (5 e-6 e), ainsi que les 7 e, pour se concentrer sur les 8 e-9 e.

Mesdames, Messieurs, rien ne sert de placer cette problématique en priorité électorale No1, si c'est pour la traiter et la balayer "d'un revers de main". De plus, rien ne sert de demander aux communes de créer et de payerdes locaux spacieux, attractifs, situés au cœur même des établissements scolaires, alors qu'il n'y a quasiment personne à mettre dedans !

A titre d'exemple, pour l'Etablissement secondaire de Prilly, (570 élèves VSO, VSG et VSB de 7 ème à 9ème) le département octroie généreusement ***… 0,5 poste****(... re-si, si, vous lisez bien !) de Conseiller en orientation, alors même que pour équiper et loger "ce demi-poste", l'Association*

inter-communale (7 communes) chargée de gérer les bâtiments scolaires est en train de construire (sur un montant total de nouvelles constructions scolaires de plus de 32 mios) pour près frs 250'000.- de locaux affectés spécialement à la réception, à la consultation des élèves, en clair à cette importante et indispensable mission d'encadrement pré-professionnelle. Tout cet investissement, pour avoir une ombre, une étoile filante, en clair des locaux vides pendant la moitié de la semaine : en matière de rentabilité et d'efficacité, on est proche du degré zéro !

De manière à anticiper sur une "certaine argumentationexécutive" que je vois venir, je précise qu'il ne suffira pas de me répliquer que d'autres structures ont été créées pour palier à ce manque de moyens, Mobilet, Jet-service, TEM et j'en passe ! Certes, ces entités sont effectivement opérationnelles et efficaces, et je m'en réjouis. Mais, rien ne sert de multiplier ces structures "sparadrap", si en amont, l'encadrement est absent et inefficace, faute de personnel OCOSP dans les régions et au sein des Etablissements scolaires.

Si, ces dernières années, le département de finances, via le CE, pouvait nous dire que les priorités étaient ailleurs, j'estime que "la plaisanterie" a assez duré et que le budget 2008 doit contenir une nette augmentation des postes de conseillers en orientation (au minimum 10 à 20 postes) et ceci sur tout le canton. Nous ne pouvons plus nous refiler perpétuellement "la patate chaude" de l'oisiveté des jeunes au sortir de l'école obligatoire et ensuite, nous offusquer face aux douloureuses conséquences sociales !

Alors, au moment où les services sont en train de "plancher" sur le prochain budget, je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat peut-il, de manière à ce que le Grand Conseil puisse se prononcer en toute connaissance de cause lors du prochain débat budgétaire 2007, fournir par rapport au nombre d'élèves une carte cantonale des Conseillers en orientation en fonction à ce jour ?

2. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il, alors que tout le monde s'accorde sur l'importance de la problématique, le manque de moyens dans ce secteur hyper sensible, et ceci depuis plus de 10 ans ?

3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il <u>enfin</u> de donner aux établissements scolaires vaudois (et par là aux élèves) les postes de Conseillers en orientation nécessaires et suffisants pour l'accomplissement de leur tâche primordiale ?

N'étant plus des vôtres dès juillet 2007, je n'aurai pas le privilège d'entendre physiquement la réponse à mon interpellation. Je souhaite toutefois que, budget 2008 oblige, la réponse aux questions de la présente interpellation parvienne aux députés suffisamment tôt, soit novembre 2007, pour leur permettre de prendre les décisions qui s'imposent lors du futur débat budgétaire de décembre 2007.

En vous remerciant de votre intérêt pour ce dernier "cri du cœur", je vous prie de croire, Monsieur le Président, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, Mesdames et Messieurs les Députés, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat, à l'expression de mes respectueuses salutations.

Prilly, le 17 avril 2007 Alain Gillièron

Futur ex-député

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les prestations de l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) ont, ces dernières années, évolué dans un contexte qui a fortement influencé son fonctionnement.

En particulier, l'Office a, dans le cadre du processus EtaCom, procédé à la cantonalisation de son personnel administratif et de quelques conseillers en orientation scolaire et professionnelle avec un statut communal. Par ailleurs, à la suite d'une observation de la Commission de gestion du Grand Conseil, il a procédé, en 2004, à une réorganisation structurelle, passant de 14 OROSP (Offices

régionaux d'orientation scolaire et professionnelle) à 5 Centres d'orientation scolaire et professionnelle.

Cette organisation a permis une nouvelle répartition des forces de travail de conseillers en orientation scolaire et professionnelle sur l'ensemble des régions. Si cette procédure a permis une équité plus grande entre les divers Centres, certains parmi eux ont vu leurs ressources en personnel diminuer.

Par ailleurs, l'OCOSP a dû faire face à un nombre croissant d'élèves arrivant en fin de scolarité obligatoire (évolution démographique) dont un certain nombre rencontrent des difficultés importantes dans leur processus d'insertion professionnelle. Cette progression du nombre d'usagers a encore été plus marquée dans les gymnases.

Rappelons aussi que la mission de l'OCOSP est d'informer et d'aider les élèves, les jeunes gens et les adultes à choisir, en toute connaissance de cause, une voie de formation scolaire, universitaire ou professionnelle, un emploi ou une carrière". Dans ce cadre, l'OCOSP a également dû faire face, ces dernières années, à une évolution importante de demandes émanant d'institutions et de jeunes adultes en décrochage professionnel.

Face à ces divers paramètres, l'OCOSP a recentré et priorisé ses prestations, en particulier, en faveur des jeunes rencontrant le plus de difficultés, tout en assurant un équilibre des forces de travail au sein de chacune des régions.

Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat peut-il, de manière à ce que le Grand Conseil puisse se prononcer en toute connaissance de cause lors du prochain débat budgétaire 2007, fournir par rapport au nombre d'élèves une carte cantonale des Conseillers en orientation en fonction à ce jour ?

Pour l'année scolaire 2007-2008, la situation est la suivante :

		Nombre d'emplois à temps plein (ETP) attribués
Nombre d'élèves en fin de scolarité obligatoire (8ème et 9ème VSO - VSG - VSB, élèves de classes de l'enseignement spécialisé, RAC I - II, classes d'accueil)	**12'090**	**24.5**
Nombre de gymnasiens	**10'011**	**5.2**
Bénéficiaires de prestations aux adultes en 2006 - 2007	**1'369**	**4.95**
Autres usagers (Transition I - II, jeunes en rupture de formation, étudiants HES - UNI)	**979**	**4.05**

2. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il, alors que tout le monde s'accorde sur l'importance de la problématique, le manque de moyens dans ce secteur hyper sensible, et ceci depuis plus de 10 ans ?

Bien que parfaitement conscient des enjeux et de l'importance que revêt la transition entre la scolarité obligatoire et l'insertion professionnelle (ou les études) pour la socialisation des jeunes, le Conseil d'Etat n'a pas pu, ces dernière années, confronté aux contraintes budgétaires à respecter, doter davantage l'OCOSP en ressources en personnel.

Par contre, la nouvelle organisation de l'OCOSP a, d'une part, permis une analyse périodique des besoins et des ressources et d'ajuster les dotations entre les centres. D'autre part, l'élaboration d'un catalogue de prestations a permis de renforcer l'orientation profesionnelle auprès des écoliers afin de réduire si possible les besoins en prestations d'insertion en aval . La collaboration avec les enseignants des établissements scolaires a également été développée.

3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il <u>enfin</u> de donner aux établissements scolaires vaudois (et par là aux élèves) les postes de Conseillers en orientation nécessaires et suffisants pour l'accomplissement

de leur tâche primordiale ?

Aujourd'hui, bien que toujours conscient des efforts à poursuivre en matière de maîtrise des coûts, le Conseil d'Etat reconnaît l'effort fourni par l'OCOSP et la priorité de sa mission, en particulier à l'égard des jeunes qui rencontrent le plus de difficultés d'insertion, que ce soit à l'issue de la scolarité obligatoire, lors de ruptures en cours de formation professionnelle ou de cursus gymnasial. Dès lors, le Conseil d'Etat, dans son projet de budget 2008, a décidé de présenter au Grand Conseil une proposition de dotation supplémentaire de 6,5 ETP de conseillers en orientation scolaire et professionnelle.

Ces postes doivent permettre à l'OCOSP de repérer et d'accompagner les jeunes et les adultes rencontrant des difficultés majeures d'insertion ou des difficultés au cours de leur formation au secondaire II.

Par ailleurs, le programme de législature 2007 - 2012 du Conseil d'Etat met l'accent sur la nécessité de mieux insérer les jeunes dans la société, notamment par leur intégration dans le marché de l'emploi.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2007.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/009

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Valérie Schwaar : "Vacciner les adolescentes dès aujourd'hui pour éviter un cancer demain"

Rappel

Un premier vaccin contre le cancer du col de l'utérus est enregistré et disponible en Suisse depuis janvier 2007. Il coûte Frs 710.— et n'est pas remboursé par l'assurance maladie de base (Lamal).

Le cancer du col de l'utérus est provoqué par un virus (virus du papillome humain HPV), qui est extrêmement fréquent, puisque 70-80% des femmes sont infectées au cours de leur vie.

L'infection est précoce, puisque le risque infectieux est maximum entre 18 et 28 ans.

Les lésions précancéreuses dues aux HPV frappent chaque année environ 5'000 jeunes femmes, donc 340 en moyenne développent un cancer. Ainsi, en Suisse, le cancer du col de l'utérus est la deuxième cause de cancer chez les femmes et touche en majorité les femmes de moins de 50 ans.

Dans plusieurs pays européens, tel que l'Allemagne, l'Italie ou la France, des stratégies de vaccination ciblant les jeunes adolescentes ont été mises en place et le vaccin y est remboursé.

Bien que recommandée par la Commission fédérale pour la vaccination et Société suisse de pédiatrie notamment, la Confédération tarde à généraliser cette vaccination et à en imposer le remboursement par la Lamal. Aujourd'hui, du fait du coût élevé de ce vaccin notamment, seule une minorité d'adolescente sont vaccinées.

Le canton de Genève a décidé, par mesure de santé publique, de prendre à sa charge une campagne annuelle de vaccination des jeunes filles entre 12 et 13 ans (7 ème année scolaire). Cette mesure vise à assurer une protection de toutes les jeunes filles d'une classe d'âge et par là, à limiter le risque de contagion.

En effet, pour être efficace en terme de santé publique, la vaccination doit atteindre 80% des adolescentes et avoir lieu vers 12-14 ans. En prenant cette décision, le canton évite ainsi à plusieurs milliers de femmes d'être infectées par le virus HPV.

Au travers de cette interpellation, je souhaite poser les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il évalué la probabilité d'une prochaine recommandation par la Confédération et d'un remboursement dès 2008 du vaccin contre le cancer du col de l'utérus par la Lamal pour toutes les jeunes filles entre 12 et 14 ans ?

Si non :

2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de mettre sur pied une campagne de vaccination des jeunes filles entre 12 et 14 ans et de prendre à sa charge les coûts du vaccin, tel que l'a décidé le Conseil d'Etat genevois ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Réponse du Conseil d'Etat

Considérations générales

La présente interpellation soulève la question de l'équité d'accès pour la prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination. Il s'agit de prévenir la deuxième cause de cancer chez la femme, qui touche en majorité les femmes de moins de 50 ans. Cette vaccination fait partie du plan fédéral de vaccination depuis juin 2007, mais elle n'est pas remboursée dans le cadre de l'assurance de base, malgré des anaylses médico-économiques favorables.

Le nouveau vaccin est disponible mais particulièrement coûteux (730.- pour la vaccination en trois doses) et efficace. En conséquence, seules les familles ayant les moyens et/ou une assurance complémentaires peuvent faire vacciner leur(s) fille(s) à l'âge recommandé. La question est dès lors posée de mettre sur pied une campagne de vaccination, à charge de l'Etat, afin de donner accès à cette prévention aux jeunes femmes concernées.

Magnitude du problème

Les virus à l'origine du cancer du col utérin (virus HPV) sont la cause la plus fréquente d'infections sexuellement transmissibles en Suisse. 70 à 80% de la population sexuellement active contractera des virus HPV au cours de sa vie. L'infection ne provoque pas de symptômes. Il n'existe pas de traitement contre ces virus. Le préservatif protège peu, ou pas (selon les études), contre l'infection compte tenu de l'existence du virus sur les muqueuses. Des relations sexuelles même incomplètes peuvent aboutir à une infection par contact "peau à peau".

Les infections par les HPV dégénèrent en pré-cancer ou en cancer chez une femme sur 4. Chaque année, 5000 femmes en Suisse présentent un précancer nécessitant une intervention chirurgicale locale, 320 un cancer nécessitant une intervention chirurgicale et médicale lourde, une centaine décèdent, malgré les programme de dépistage régulier mis en place, dont le principal impact a été une baisse de la mortalité (moins 90% en vingt ans).

Impact attendu du vaccin enregistré (Gardasil®)

Le Gardasil a été spécifiquement produit contre les souches les plus fréquentes de HPV dans nos populations. La vaccination nécessite trois doses sur 6 mois. Elle protège contre plus de 99% des pré-cancéroses et cancers dus aux HPV les plus fréquents. Ces derniers représentent environ ¾ des infections.

La tolérance au Gardasil® est excellente et est comparable aux autres vaccins (Diphtérie, tétanos, hépatites etc…), sa sécurité confirmée après plus de 600'000 doses administrées aux USA.

Pour être efficace, un programme de vaccination HPV doitatteindre 80% des jeunes filles de 12 à 14 ans, et être accessible aux jeunes de 15 à 19 ans, comme prévu dans le plan fédéral.

Analyses médico-économiques

Le rapport coût-bénéfice calculé est très favorable, comparable aux autres vaccinations recommandées. En tenant compte du coût de la vaccination par rapport aux coûts des traitements, une économie nette de 10 millions par année a été calculée pour l'ensemble de la Suisse, pour autant que la campagne de vaccination atteigne l'objectif de 80% de jeunes filles vaccinées.

Les négociations en cours concernant le remboursement

L'OFSP, conjointement avec la Commission fédérale pour les vaccinations, a officiellement introduit la vaccination HPV dans le plan fédéral de vaccination en juin 2007.

Le remboursement par l'assurance de base est prévu dans le cadre de programmes publics. L'achat du produit doit être négocié par l'Etat avec la firme, et mis à disposition des vaccinateurs,sans marges

pour les intermédiaires (distributeurs, pharmaciens et médecins). Cette procédure permet l'acquisition de vaccins à prix préférentiels. C'est ce qui se passe dans le canton de Vaud depuis des années dans le cadre du programme de vaccination scolaire. Une certaine contribution aux coûts de la prestation médicale (ou médico-déléguée) associée à l'injection du vaccin, est également prévue, mais non fixée actuellement.

Autre pays et décisions cantonales

De nombreux pays ont introduit la vaccination HPV dans leurs programmes, et le remboursent déjà. En Suisse, plusieurs cantons ont décidé de fournir la vaccination pour une classe d'âge, à charge de l'Etat, dans le cadre des vaccinations scolaires (Genève, Valais, Soleure, Bâle-campagne, Argovie), en attendant que soient clarifiées les modalités de remboursement.

L'équité d'accès

Compte tenu de l'ampleur du problème et de l'efficacité du vaccin, il est inéquitable d'offrir la vaccination à une classe d'âge seulement. Les jeunes filles initiant leur vie sexuelle et sortant ces prochaines années de l'âge prévu pour la vaccination, sont particulièrement prétéritées. Il est donc juste de prévoir un programme qui couvre les âges recommandés par la Commission fédérale pour les vaccinations et l'OFSP, soit dès 12 ans, jusqu'à 19 ans.

Réponses aux questions

Question 1 :Le Conseil d'Etat a-t-il évalué la probabilité d'une prochaine recommandation par la Confédération et d'un remboursement dès 2008 du vaccin contre le cancer du col de l'utérus par la Lamal pour toutes les jeunes filles entre 12 et 14 ans ?

La vaccination contre le cancer du col de l'utérus fait partie du plan fédéral de vaccination de base depuis juin 2007. Dès ce moment-là le canton, conformément aux pratiques établies de longue date dans ce domaine, a prévu d'intégrer cette vaccination de base dans son programme de vaccination scolaire pour la rentrée scolaire 2008.

Les modalités de remboursement LAMal en pratique privée sont en règle générale concomitantes à l'introduction d'un vaccin dans le plan fédéral. Ce remboursement permet à la population cible d'un vaccin, pour toutes les classes d'âge concernées, d'être vaccinées par leur médecin traitant. La vaccination scolaire arrive ensuite, en tant que programme public, sous forme d'un rattrapage pour une classe d'âge au moins, de façon subsidiaire au système privé.

Question 2 : Le Conseil d'Etat envisage-t-il de mettre sur pied une campagne de vaccination des jeunes filles entre 12 et 14 ans et de prendre à sa charge les coûts du vaccin, tel que l'a décidé le Conseil d'Etat genevois ?

En l'espèce, les négociations sur le remboursement de la vaccination HPV ont buté sur le coût particulièrement élevé du vaccin, cinq à dix fois supérieur aux coûts habituels. La solution retenue et communiquée par le Département fédéral de l'Intérieur le 21 novembre dernier, est celle d'une vaccination dans le cadre de programmes publics, organisés et gérés par l'Etat. Dans ce cas de figure, l'achat du produit sera négocié par l'Etat avec la firme à un tarif préférentiel, sans marge pour les intermédiaires. L'Etat honorera les factures de la firme, à la suite de quoi une convention avec les assurances permettra le remboursement, par eux, à l'Etat.

La prestation associée à l'administration du vaccin (information, anamnèse, injection et traçabilité) sera en partieremboursée selon les modalités qui seront négociées par les cantons avec les assurances.

Le Conseil d'Etat prévoit de commencer, dès l'automne 2008, la vaccination des adolescentes scolarisées. Une campagne permettant de vacciner toutes les classes d'âge concernées impliquerait un coût supplémentaire , au plus, de CHF 300'000.- en 2008 et autant pour 2009. Sans ce financement, seule la vaccination d'une classe d'âge (adolescentes de 7 ème année, 13 ans en moyenne) pourra commencer en 2008.

Remarques :

1. Le coût de CHF 300'000.- mentionné ci-dessus pour 2008 couvre les ressources humaines et le fonctionnement de mise en œuvre d'un programme ad hoc pour toutes les classes d'âges, de la 7 eannée scolaire, jusqu'à 19 ans révolus. La finalisation de ce programme "toutes classes" sur le premier semestre 2009, représenterait la même somme, à savoir CHF 300'000.-. Une partie de cette somme, cependant, sera remboursable par les assurances, en fonction des négociations à mener ces prochains mois.

2. Le coût lié au vaccin sera intégralement remboursé par les assurances au tarif négocié avec la firme qui le produit.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 novembre 2007.

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

INDEX

(selon l'ordre alphabétique)

Exposé des motifs et projets de budgets

(y compris projets de décrets, de lois, préavis et rapports du Conseil d'Etat)

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 projets de décrets :
– 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

Exposés des motifs et projets de décrets

(y compris projets de lois, préavis, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de décret
accordant un crédit d'études de CHF 850'000.-- visant à :
– régulariser le crédit d'étude de CHF 350'000.-- accordé par le Conseil d'Etat le 10 juin 2002
– établir le plan d'affectation cantonal (PAC)
– élaborer le programme des locaux et organiser le concours
et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur la motion Bertrand Clot demandant
– de relancer le crédit d'études pour et en vue de la création d'une maison du Parlement
– d'indiquer en outre, quelle est sa vision du Parlement vaudois, de son rôle et des moyens qu'il entend mettre en œuvre et qu'il juge nécessaire à l'exercice du pouvoir qui est dévolu et attribué au Parlement par la Constitution vaudoise (29)..... 79

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de 22 millions (2008-2011) pour financer le rattrapage de l'entretien différé et améliorer les performances énergétiques des bâtiments propriété de l'Etat (26)..... 92

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 8'995'100.-- destiné à financer les automatismes inter-domaines et les liens avec le registre foncier de l'Administration cantonale des impôts (ACI) (21)..... 103

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 6'125'000.- destiné à l'Entreprise de correction fluviale de l'Arbogne à Corcelles-près-Payerne, pour financer la part cantonale aux études et travaux relatifs à la dérivation des hautes eaux de l'Arbogne vers la Broye (5) 124

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement pour financer en 2008 les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (32)..... 133

Exposé des motifs et projet de décret accordant la garantie de l'Etat de Vaud ainsi que la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt de CHF 14'800'000.- destinés à financer l'achat et la réfection partielle de l'immeuble des Berges du Léman, à Vevey, par la Fondation Claire Magnin, à Chexbres (24)..... 141

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit cadre de CHF 8'000'000.- destiné à financer la poursuite des travaux d'entretien lourd (3ème période) 2008–2011 des bâtiments de l'Université de Lausanne-Dorigny (25) 152

Exposés des motifs et projets de lois
(y compris projets de décrets, préavis, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

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 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 oeuvre d'une Haute école pédagogique Vaud-Fribourg, voire plus (428)..... 161

Exposé des motifs et projet de loi complémentaire à l'exposé des motifs et projet de loi sur l'impôt 2008 et projet de loi modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (30 COMPL) 253

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)..... 257

Exposé des motifs et projet de loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVEtr) (19) 277

Rapports du Conseil d'Etat
(y compris réponses aux questions)

Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion François Payot pour la création d'une loi vaudoise régissant la culture et le commerce du chanvre et de ses dérivés, ou quand «Mieux Vaud prévenir que guérir» (RI-05_MOT_108) 306

Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil
– sur la gestion du phénomène des travailleurs clandestins dans le canton de Vaud
– sur le postulat Mariela Muri-Guirales demandant des solutions permettant la régularisation des personnes «clandestines» qui travaillent et habitent dans le canton de Vaud
et
réponses du Conseil d'Etat au Grand Conseil aux interpellations :

– Gérard Bühlmann et consorts concernant les conséquences du travail au noir (ou travail illicite) ainsi que la politique du Conseil d'Etat en matière d'immigration et de traitement des clandestins ou «pour une véritable politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise»
– Verena Berseth Hadeg demandant au Conseil d'Etat ce qu'il fait par rapport aux trafiquants d'humains, c'est-à-dire les individus qui se font appeler poliment «passeurs»
– Francois Brélaz demandant quelle est l'attitude du Conseil d'Etat à l'égard des clandestins qui arriveront dans le canton ces prochaines semaines, ces prochains mois
– Michèle Gay Vallotton relative au respect des règles de la bonne foi dans le dossier des «sans-papiers» dont la régularisation a été refusée par la Confédération
– Sandrine Bavaud pour une politique constructive à l'égard des sans-papiers et des besoins de l'économie vaudoise
et
réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à la pétition du Collectif vaudois de soutien aux sans papiers intitulée «Pour la régularisation collective des sans papiers et une législation contre les discriminations» (398) 308

Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat sur la motion Jean-Yves Pidoux et consorts demandant l'élaboration d'une loi sur les écoles de musique (RI-05_MOT_102)..... 399

Réponses du Conseil d'Etat

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Jean-Robert Yersin et consorts «Que signifie ce bâton dans les roues du LEB ?» (07_INT_439) 404

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Frédéric Haenni et consorts intitulée Courroux à Chevroux : La suppression de l'arrêt du bateau déclenche une tempête (07_INT_444)..... 409

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil aux interpellations :
– Roger Saugy et Jean-Pierre Tronchet, du 2 novembre 2004, intitulée « Interpellation sur le maintien de l'enracinement de la CVE (Romande énergie) en terre vaudoise où nous avons un trésor, conservons-le !»,
– Fabienne Freymond Cantone, du 7 juin 2005, intitulée « Le Conseil d'Etat peut-il éclairer la lanterne du Grand Conseil quant à ses participations directes, indirectes et personnelles dans des sociétés électriques ?»
– Jean-Yves Pidoux, du 23 août 2005, intitulée «Le carrousel électrique : suite et pas fin !»
– Fabienne Freymond Cantone, du 13 mars 2007, intitulée « Le Conseil d'Etat peut-il éclairer la lanterne du Grand Conseil quant à ses participations dans les sociétés électriques – tome II» (04_INT_235) 413

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Alexis Bally et consorts du 27 août 2007 intitulée : «Du provisoire pour le Rhône ?» (07_INT_005)..... 425

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation urgente Philippe Martinet et consorts concernant les causes et conséquences de l'EMPD réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT (07_INT_015) 430

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Jérôme Christen au sujet des moyens financiers consacrés aux fêtes, repas et sorties au sein des différents services de l'Etat de Vaud (07_INT_011)..... 437

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Nicolas Daïna intitulée «CSR de Lausanne : amnistie ou amnésie ? (ou, plus ça change plus c'est la même chose)» (07_INT_437)..... 440

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Jean-Pierre Grin : Autorisations de construire en zone agricole, adéquation des procédures et des émoluments à l'importance des travaux (07_INT_001) 444

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Bernard Borel intitulée : Trouvons une solution légale pour les travailleurs saisonniers non bénéficiaires des accords de libre circulation, en particulier dans l'agriculture ou la viticulture ! (07_INT_016) 447

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Alain Mercier – Les bancs des Retraites (im)Populaires : bancs de la discorde ou réel exercice pratique pour les apprentis ? (07_INT_003)..... 452

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Alain Gilliéron à propos de l'insertion professionnelle des jeunes au sortir de leur scolarité obligatoire : l'encadrement des élèves par les conseillers en orientation, des promesses électorales sans lendemain… ou enfin l'octroi de moyens réels ? ? ? (07_INT_433)..... 455

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Valérie Schwaar : «Vacciner les adolescentes dès aujourd'hui pour éviter un cancer demain» (07_INT_009)..... 459