canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

LEGISLATURE 2007-2012



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 7
Conseil d'Etat

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

04.11.2008	02.12.2008
11.11.2008	03.12.2008
18.11.2008	09.12.2008
25.11.2008	10.12.2008

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
Lilianne Deppierraz
Nathalie Gardiol
Martine Kaeslin
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 7 / 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 :

4 novembre 2008	2 décembre 2008
11 novembre 2008	3 décembre 2008
18 novembre 2008	9 décembre 2008
25 novembre 2008	10 décembre 2008

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

125

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 2009

● d'investissement pour l'année 2009 et plan 2010-2012

et

RAPPORT PARTIEL DU CONSEIL D'ETAT

sur le Programme de législature et la planification financière 2010-2013

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

● 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 modifiant l'impôt sur les successions et donations (LMSD)

● modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE)

● modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC)

● modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP)

● modifiant la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr)

● modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM)

● modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI)

● sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud

- modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD)

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

● fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016

● fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi

du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE)

● modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes)

● modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : "Véhicules à moteur de l'administration cantonale" (DF-VMA)

● modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé "Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics" (DVLA)

● modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé "Matériel d'entretien des routes nationales" (DCSRN)

● sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

● 2èmes réponses du Conseil d'Etat aux observations N° 2 et 3 de la Commission des finances sur le budget 2008

● sur l'interpellation Cesla Amarelle "rulings fiscaux – demande de clarification politique et juridique de la pratique du Conseil d'Etat"

TABLE DES MATIERES

1. Introduction 11

2. Le contexte du budget 2009 12
2.1 L'environnement socio-économique et ses effets sur le budget cantonal 12
2.1.1 Situation économique générale 12
2.1.2 Climat de consommation 13
2.1.3 Marche des affaires de l'industrie 13
2.1.4 Chômage 15
2.1.5 Emploi 15
2.1.6 Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance-maladie 16
2.1.7 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 17
2.1.8 Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé 17
2.1.9 Enseignement 19

3. Projet de budget 2009 22
3.1 Le projet de budget 2009 22
3.2 Evolution des effectifs du personnel au budget 2009 23
3.2.1 Présentation de la variation d'ETP dans le projet de budget 2009 23
3.2.2 Nouveaux postes accordés au budget 2009 24
3.3 Le budget par nature 24
3.3.1 Charges 25
3.3.2 Revenus 25
3.4 L'analyse du risque 26

4. Recettes fiscales 27

5. Sujets particuliers 28
5.1 Subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2009 28
5.2 Hébergement de longue durée (EMS et Divisions C d'hôpitaux) 29
5.3 Revenu d'insertion (RI) - budget et estimation du nombre de dossiers RI en 2009 29
5.4 Hospitalisation d'intérêt public (hors groupe Hospices) 30
5.5 Budget du CHUV 31
5.6 Budget de l'UNIL 34
5.7 Budget d'exploitation du m2 34

6. Budget et plan d'investissement 2009-2012 35
6.1 Introduction 35
6.2 Plan d'investissement 2010-2012 36
6.3 Prêts et garanties 37

7. Rapport partiel du Conseil d'Etat sur le Programme de législature et la planification financière 2010-2013 38
7.1 Programme de législature 2007-2012 38
7.1.1 Budget de fonctionnement 38
7.1.2 Budget d'investissement 39
7.2 Actualisation de la planification financière 2010-2013 41
7.2.1 Introduction 41
7.2.2 Rappel de la planification financière 2009-2012 41
7.2.3 Le contexte économique et financier 42
7.2.4 Les bases de calcul de la planification financière 2010-2013 43
7.2.5 La planification financière 2010-2013 45
7.2.6 Les risques et incertitudes de la planification financière 2010-2013 47
7.2.7 Conclusions 49

8. Commentaires sur les modifications 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) 50
8.1 Modifications apportées à la loi sur les impôts directs cantonaux et à la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations 50
8.1.1 Introduction 50
8.1.2 Loi sur les impôts directs cantonaux 50
8.1.3 Loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD). 50
8.2 Conséquences 51
8.2.1 Légales et réglementaires 51
8.2.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 51
8.2.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 51
8.2.4 Personnel 51
8.2.5 Communes 51
8.2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 51
8.2.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 51
8.2.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 51
8.2.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 51
8.2.10 RPT 51
8.2.11 Simplifications administratives 52
8.2.12 Autres 52

9. Commentaires sur les projets de lois modifiant les lois du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE) et des juges cantonaux (Lr-JC) 53
9.1 Conséquences 53
9.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 53
9.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 53
9.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 53

9.1.4 Personnel 53
9.1.5 Communes 53
9.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 53
9.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 53
9.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 54
9.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 54
9.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 54
9.1.11 Simplifications administratives 54
9.1.12 Autres 54

10. Commentaires sur le projet de loi modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP), la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr) et la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM) 55
10.1 Situation actuelle en matière de conversion d'amendes 55
10.2 La solution du séquestre 55
10.3 Conséquences 56
10.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 56
10.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 56
10.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 56
10.3.4 Personnel 56
10.3.5 Communes 56
10.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 57
10.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 57
10.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 57
10.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 57
10.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 57
10.3.11 Simplifications administratives 57
10.3.12 Autres 57

11. Commentaires sur le projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) 58
11.1 Introduction 58
11.2 Commentaire article par article 58
11.3 Conséquences 60
11.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 60
11.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 60
11.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 60
11.3.4 Personnel 60
11.3.5 Communes 60
11.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 60
11.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 60
11.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 60

11.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....60
11.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....60
11.3.11 Simplifications administratives....61
11.3.12 Autres....61

12. Commentaires sur le projet de loi sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud 62
12.1 Historique....62
12.2 Portée de l'article 165 Cst-VD....63
12.2.1 Les travaux de l'Assemblée constituante et les commentaires de la Constitution....63
12.2.2 L'avis de droit du professeur Grisel....64
12.2.3 L'avis de droit du Service de justice, de l'intérieur et des cultes....64
12.2.4 L'arrêt du Tribunal fédéral du 10 décembre 2004....65
12.2.5 Conclusions....65
12.3 Principales options retenues....66
12.3.1 Système de vote....66
12.3.2 Mesures d'assainissement....67
12.3.3 Rôles respectifs du Conseil d'Etat et du Grand Conseil....68
12.3.4 Consultation et proposition du Conseil d'Etat....70
12.4 Commentaire article par article....70
12.4.1 Dispositions générales....70
12.4.2 Procédure....72
12.5 Conséquences....74
12.5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)....74
12.5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)....74
12.5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique..74
12.5.4 Personnel....74
12.5.5 Communes....74
12.5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie....75
12.5.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....75
12.5.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....75
12.5.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....75
12.5.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....75
12.5.11 Simplifications administratives....75
12.5.12 Autres....75

13. Commentaires sur le projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD) 76
13.1 Conséquences....76
13.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)....76
13.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)....76
13.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique..76

13.1.4 Personnel ... 76
13.1.5 Communes ... 77
13.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie ... 77
13.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 77
13.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 77
13.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 77
13.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 77
13.1.11 Simplifications administratives ... 77
13.1.12 Autres ... 77

14. Commentaires sur le projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016 ... 78
14.1 Evolution des marchés ... 78
14.2 Evolution de la dette 2008 ... 78
14.3 Remboursements anticipés d'emprunts long terme en 2008 ... 79
14.4 Evolution de la dette 2009 ... 79
14.4.1 Commentaires sur le projet de décret ... 80
14.5 Evolution de la charge d'intérêts ... 80
14.6 Evolution de la dette 2010 – 2013 ... 81
14.7 Evolution de la charge d'intérêts 2010 – 2013 ... 82

15. Commentaires sur le projet de décret fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE) 84
15.1 Introduction ... 84
15.2 Fixation des montants maxima d'engagements ... 84
15.2.1 Montant maximum d'engagements par voie de prêts ... 84
15.2.2 Montant maximum d'engagements par voie de cautionnements ... 85
15.2.3 Montant maximum d'engagements par voie d'arrière-cautionnements ... 87
15.3 Conséquences ... 88
15.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) ... 88
15.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) ... 88
15.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique ... 88
15.3.4 Personnel ... 88
15.3.5 Communes ... 88
15.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie ... 88
15.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 88
15.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 88
15.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 88
15.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 88

15.3.11 Simplifications administratives 89
15.3.12 Autres 89

16. Commentaires sur le projet de décret modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes) 90
16.1 Introduction 90
16.2 Solution proposée 91
16.3 Conséquences 92
16.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 92
16.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 92
16.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.. 92
16.3.4 Personnel 92
16.3.5 Communes 92
16.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 92
16.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 92
16.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 92
16.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 93
16.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 93
16.3.11 Simplifications administratives 93
16.3.12 Autres 93

17. Commentaires sur le projet de décret modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : « Véhicules à moteur de l'administration cantonale » (DF-VMA) 94
17.1 Conséquences 94
17.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 94
17.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 94
17.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.. 94
17.1.4 Personnel 94
17.1.5 Communes 94
17.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 95
17.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 95
17.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 95
17.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 95
17.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 95
17.1.11 Simplifications administratives 95
17.1.12 Autres 95

18. Commentaires sur le projet de décret modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé « Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics » (DVLA) 96
18.1 Conséquences 96
18.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 96

18.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 96
18.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.. 96
18.1.4 Personnel 97
18.1.5 Communes 97
18.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 97
18.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 97
18.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 97
18.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 97
18.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 97
18.1.11 Simplifications administratives 97
18.1.12 Autres 97

19. Commentaires sur le projet de décret modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé « Matériel d'entretien des routes nationales » (DCSRN) 98
19.1 Conséquences 98
19.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 98
19.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 98
19.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.. 98
19.1.4 Personnel 98
19.1.5 Communes 98
19.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 98
19.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 99
19.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 99
19.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 99
19.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 99
19.1.11 Simplifications administratives 99
19.1.12 Autres 99

20. Commentaires sur le projet de décret sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA 100
20.1 Rapport du Conseil d'Etat sur l'Interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA 100
20.2 Principes de financement en vigueur 103
20.2.1 Conséquences des principes en vigueur 104
20.2.2 Mise en œuvre pratique des mises en conformité ECA des EMS vaudois reconnus d'intérêt public 105
20.2.3 Difficultés en regard d'une planification précise de réalisation des travaux de mise en conformité ECA 105
20.2.4 Propositions 105
20.2.5 Dispositions de la loi sur les subventions 105
20.2.6 Dispositions de l'art. 163, al. 2 Cst-Vd 106

20.2.7 Conclusions 107
20.3 Conséquences 107
20.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 107
20.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 107
20.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 107
20.3.4 Personnel 107
20.3.5 Communes 107
20.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 107
20.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 107
20.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 107
20.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 107
20.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 108
20.3.11 Simplifications administratives 108
20.3.12 Autres 108

21. 2èmes réponses du Conseil d'Etat aux observations N° 2 et 3 de la Commission des finances sur le budget 2008 109

22. Rapport du Conseil d'Etat sur l'Interpellation Cesla Amarelle « Rulings fiscaux – demande de clarification politique et juridique de la pratique du Conseil d'Etat » 115

23. Conclusions 123

PROJETS DE LOIS ET DE DECRETS :

Projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) 101

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) 103

Projet de loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE) 105

Projet de loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC) 106

Projet de loi modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP) 107

Projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr) 108

Projet de loi modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM) 109

Projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) 110

Projet de loi sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud 113

Projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud 117

Projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016 120

Projet de décret fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE) 121

Projet de décret modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes) 122

Projet de décret modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : « Véhicules à moteur de l'administration cantonale » (DF-VMA) 124

Projet de décret modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé « Véhicules lours et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics » (DVLA) 126

Projet de décret modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé « Matériel d'entretien des routes nationales » (DCSRN) 128

Projet de décret sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public 130

ANNEXE

Budget d'investissement 2009 et plan 2010-2012 131

1. INTRODUCTION

Au premier regard, le projet de budget 2009 paraît excessif. Les charges augmentent de 5.7% et les recettes croissent dans la même amplitude, malgré les baisses fiscales prévues : l'observateur pourrait en conclure que le Conseil d'Etat profite des bonnes perspectives pour laisser filer les dépenses. Il en déduira que les années de rigueur budgétaire sont révolues.

Un examen plus approfondi va à l'encontre de cette analyse sommaire.

En fait, le poste de dépenses change considérablement si on y soustrait l'amortissement du découvert et les coûts des mesures du programme de législature. L'écart des charges entre le budget 2009 et 2008 s'élève alors à 3.6%. Une amplitude politiquement et financièrement convenable lorsque l'on sait que l'inflation sera proche des 3%, et qu'elle est très voisine de l'augmentation des dépenses entre les budgets 2007 et 2008.

En d'autres termes, le Conseil d'Etat tient toujours le « ménage courant » avec rigueur.

Cette rigueur, qui est la règle depuis plusieurs exercices, confère à l'Etat un volant de manœuvre que le Gouvernement propose de consacrer à la réalisation du programme de législature. Il met l'accent sur trois domaines où il estime des réajustements nécessaires.

Le premier est le soutien à la famille. Le Conseil d'Etat propose diverses mesures destinées à la soutenir : baisses fiscales, moyens donnés aux garderies, subsides aux primes d'assurance-maladie, augmentation des allocations familiales. Le second domaine est celui des personnes âgées : constructions et rénovations d'établissements médico-sociaux, prestations complémentaires, appui au secteur de la santé. En troisième lieu, le Conseil d'Etat propose de porter l'effort sur les prestations liées à l'évolution sociodémographique : bourses d'étude, université, service de la protection de la jeunesse, secteur social…

Tout en utilisant une part des recettes disponibles, le Gouvernement reste fortement conscient des menaces de plus en plus précises qui planent sur l'économie mondiale et, par voie de conséquence, sur l'économie vaudoise.

Au vu de cette crise amorcée, plusieurs mesures du budget visent à en diminuer l'impact tant sur le tissu économique que sur la population. L'amortissement du découvert à hauteur de 280 mios, la nouvelle augmentation des investissements à 290 mios, les baisses fiscales destinées aux entreprises constituent autant de propositions qui devraient contribuer à maintenir l'économie régionale à flot.

Pour l'an prochain, les recettes prévues continuent à augmenter de manière notable. Plusieurs raisons à cela. L'économie vaudoise s'est diversifiée et consolidée ces dernières années. Cette bonne tenue en 2008 a des conséquences directes et indirectes sur les recettes fiscales tant sur les personnes morales que physiques : le taux de chômage reste relativement bas et la population continue à augmenter (+ 20'000 contribuables en quatre ans). D'autre part, le rattrapage nécessité par le passage à la taxation annuelle se fait encore sentir : de nombreux contribuables payent des acomptes encore trop bas par rapport à l'impôt effectivement dû. Ce réajustement explique aussi la hausse des recettes. En revanche, l'Administration cantonale des impôts n'indexera pas les acomptes de l'impôt sur la fortune. Les grandes difficultés qu'ont connues les indices boursiers en 2008 laissent présager une relative stagnation du produit de cet impôt.

Le Conseil d'Etat est conscient que de telles hausses des recettes ne devraient pas se reproduire lors des exercices suivants de la législature. Il adaptera les dépenses en conséquence, en fonction de l'évolution économique.

L'Etat devrait pouvoir faire face à un ralentissement économique. En effet, en 2009, la dette devrait passer en dessous de CHF 3 milliards après avoir frôlé les 9 milliards. En outre, plusieurs lois récentes et les articles constitutionnels sur les finances contraignent l'Etat à réagir rapidement aux retournements conjoncturels.

Les autorités vaudoises ont tiré les leçons de l'expérience du début des années 90. Elles bénéficient de meilleurs instruments et d'une prise de conscience qui devraient contribuer à éviter de plonger à nouveau le Canton dans la spirale des déficits et de l'endettement.

2. LE CONTEXTE DU BUDGET 2009

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

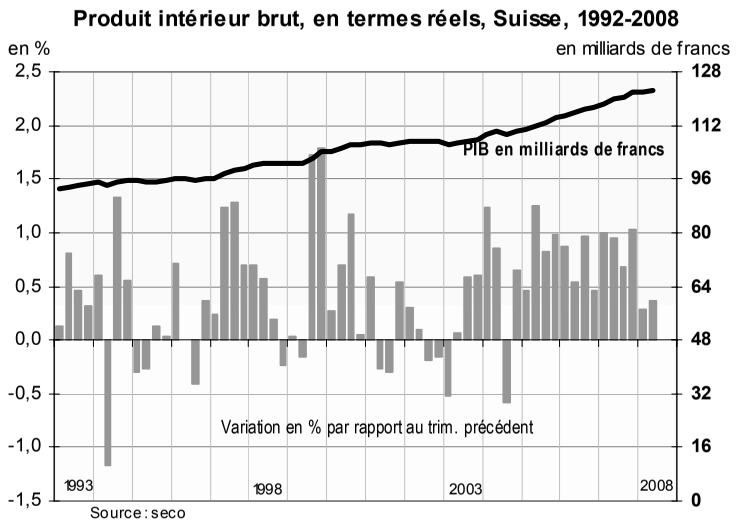
2.1.1 Situation économique générale

Le ralentissement de la croissance mondiale se confirme, il devrait se poursuivre jusqu'en 2009. Si la croissance de l'économie américaine est moindre depuis le 4ème trimestre de 2007, le PIB réel a crû de 0.8% au 2ème trimestre 2008 par rapport au trimestre précédent (de 2.2% sur une année).

Dans la zone Euro, l'expansion était toujours présente au 1er trimestre 2008 (+0.7% par rapport au dernier trimestre de 2007), pour le 2ème trimestre de 2008, le PIB recule de 0.2% par rapport au 1er trimestre (+1.4% en variation annuelle).

En léger repli depuis le début de l'année, la croissance de l'économie suisse s'est poursuivie au cours du 2ème trimestre 2008 avec une augmentation du PIB réel de 0.4% par rapport au trimestre précédent et de 2.3% en comparaison avec le même trimestre de l'année précédente. C'est la consommation privée et le commerce extérieur qui sont les principaux moteurs de cette croissance. Pour l'ensemble de l'année, le PIB devrait croître d'environ 2%.

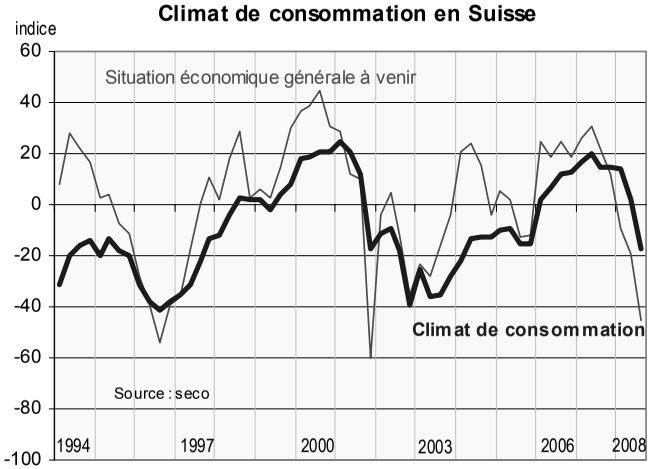
Pour 2009, la croissance du PIB suisse est estimée dans une fourchette allant de 1.3% à 1.8%.



2.1.2 Climat de consommation

L'enquête effectuée en juillet 2008 par le SECO auprès de 1'100 ménages montre, pour la première fois depuis 2006, que l'indice du climat de consommation est négatif (-17). Il a reculé fortement pour la deuxième fois consécutive (avril 2008 : +2 ; décembre 2007 : +14). Cet indice se situe à un niveau inférieur à sa moyenne sur le long terme.

Les personnes interrogées jugent avec scepticisme l'évolution économique future. Leurs attentes pour le développement futur de leur budget ont été revues à la baisse. Elles voient leur capacité à épargner légèrement diminuer, mais l'indice se situe toujours au-dessus de sa moyenne de long terme.

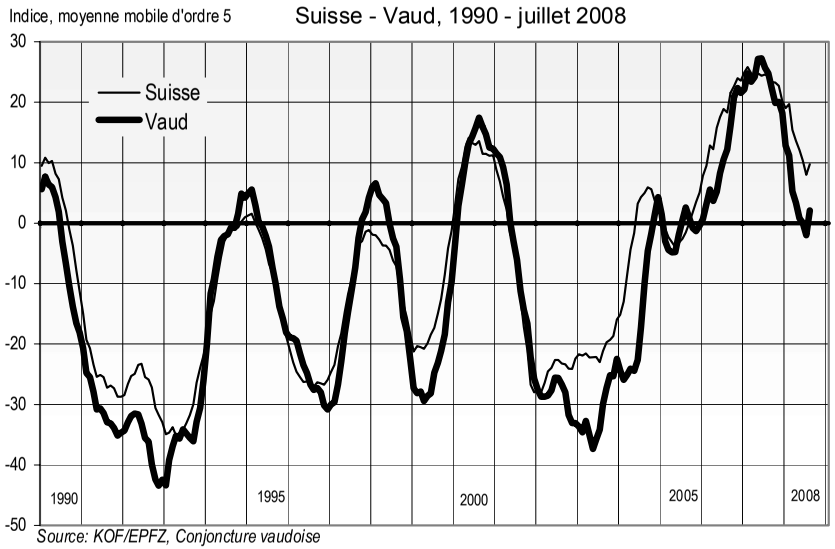


2.1.3 Marche des affaires de l'industrie

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]. Cet indicateur, qui n'avait jamais enregistré des valeurs aussi élevées qu'en 2007 depuis sa création en 1978, montre que l'activité a enregistré une croissance modérée au cours du premier semestre 2008.

[1] L'indicateur synthétique de la marche des affaires 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).

Marche des affaires de l'industrie



Source: KOF/EPFZ, Conjoncture vaudoise

L'examen approfondi des résultats de la dernière enquête réalisée indique que les entrées de commandes ont fléchi entre juillet 2007 et 2008, que les carnets de commandes sont moins fournis qu'en début d'année 2008 et que la production ne progresse plus, mais se stabilise. Si ces résultats confirment les signes de ralentissement observés depuis janvier 2008, les industriels vaudois n'en déclarent pas moins juger leurs affaires comme excellentes dans cette enquête. Il faut dire qu'avec une durée de production de 3.9 mois, l'industrie vaudoise se situe alors dans la lignée des excellents résultats enregistrés en 2006 et 2007. De même, le degré d'utilisation de l'appareil de production déclaré par les industriels vaudois en juillet 2008 (85%) se situe au même niveau qu'au premier trimestre 2007.

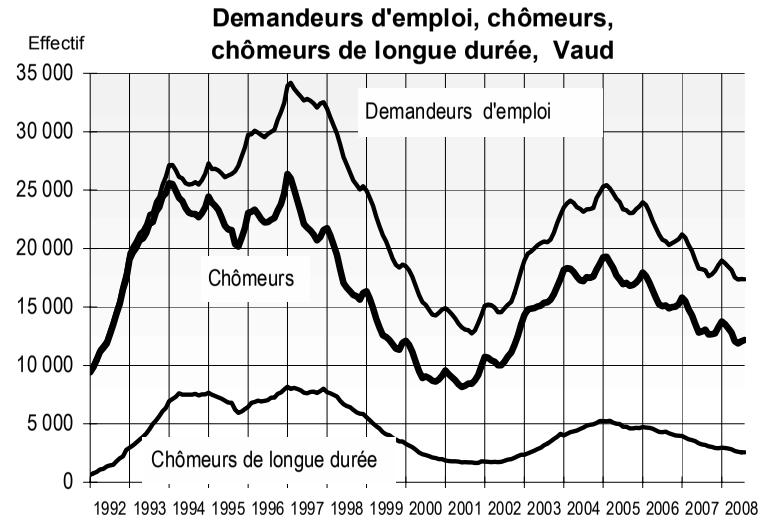
Si les industriels vaudois prévoient une hausse soutenue de leurs exportations entre juillet et la fin 2008, ils redoutent, pour la première fois depuis l'enquête d'octobre 2005, une détérioration de la situation de leurs affaires pour le 2ème semestre de 2008. Toujours d'après les perspectives de juillet 2008, les entrées de commandes, qui étaient pourtant tendanciellement en progression depuis 2003, devraient se stabiliser durant le troisième trimestre 2008. De même, la production, qui progressait depuis 2005, devrait baisser en fin d'année 2008. A noter que malgré ces attentes, les industriels n'envisagent pas de modifier leurs effectifs aux cours du troisième trimestre 2008.

2.1.4 Chômage

En 2008, le recul du nombre de chômeurs s'est fortement ralenti par rapport à la tendance observée en 2007. Fin août 2008, 12'174 chômeurs étaient inscrits dans les Offices de placement du Canton, soit 882 de moins qu'une année plus tôt. Alors qu'en août 2007, le nombre de chômeurs était en baisse de 13.8% en rythme annuel, le recul n'atteint plus que 6.8% en août 2008.

Quant aux chômeurs de longue durée, à savoir ceux à la recherche d'un emploi depuis plus d'une année, leur nombre est en nette diminution (2'552 en août 2008 contre encore 3'201 une année plus tôt). Le pourcentage qu'ils représentent par rapport au nombre total de chômeurs se chiffre à 21.0% en août 2008 et suit une tendance à la baisse depuis l'été 2006.

Au niveau national, le taux de chômage connaît la même évolution que celle observée dans le Canton de Vaud, à un niveau toutefois inférieur de 1,3 point de pourcent environ. En août 2008, le taux de chômage suisse s'établissait à 2.4%.

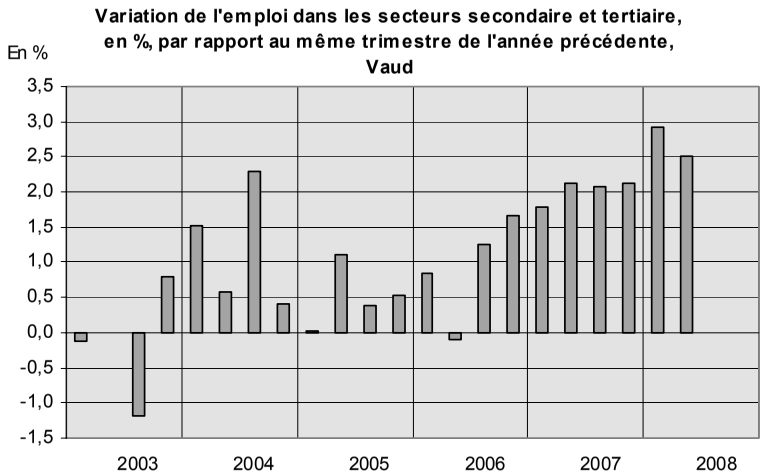


Source : SECO

2.1.5 Emploi

Le rythme d'expansion du marché de l'emploi vaudois s'est quelque peu ralenti au 2e trimestre 2008. Le nombre de postes de travail des secteurs secondaire et tertiaire a néanmoins progressé de 7'500 unités en rythme annuel pour atteindre un total de 308'400 emplois. En termes relatifs, cette croissance de 2.5% est comparable à la hausse

enregistrée au niveau national (+2.4%), mais reste inférieure à celle de la Région lémanique (+3.5%). Alors que la progression du secteur tertiaire s'est maintenue à un niveau très élevé en rythme annuel (+3%), le secteur secondaire, qui réagit plus rapidement aux aléas de la conjoncture, n'a connu qu'une hausse timide (+0.5%).



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

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

Aucune modification législative liée aux subsides n'entre en vigueur en 2009. La seule modification importante qui entre en vigueur au 1er janvier 2009 concerne une décision de l'Office fédéral de la santé public (OFSP) qui divise le Canton en deux régions de primes au lieu de trois. Soucieux d'éviter que des assurés ne subissent de hausses de primes du seul fait de leur rattachement à une nouvelle région de primes en 2009, le Conseil d'Etat a demandé que les assureurs utilisent les excédents de réserves accumulés au cours des dernières années pour maintenir les primes au niveau 2008. Incidemment, cette mesure permettra de contenir les dépenses pour les bénéficiaires du subside intégral de la prime d'assurance qui représentent deux tiers du total des dépenses.

En 2008, les dépenses de subsides devraient atteindre CHF 348.5 mios. Par rapport au budget 2008 qui s'élève à CHF 353.8 mios, la différence est de CHF 5.3 mios, soit 1.5%. Elle sera utilisée pour payer des acomptes de contentieux aux assureurs-maladie.

Les dépenses 2008 se répartiront de la manière suivante : CHF 125.4 mios pour les subsidiés partiels, CHF 125.5 mios pour les bénéficiaires de PC AVS/AI, CHF 63 mios pour les personnes au RI. Le solde de CHF 34.6 mios concernera la prise en charge du contentieux (arriérés de primes, frais de poursuite et intérêts de retard). Le nombre d'assurés en difficultés financières s'est considérablement accru ces dernières années puisque ces dépenses n'étaient que de l'ordre de CHF 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.

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 23'400 personnes touchent des PC à fin 2007. Le nombre de bénéficiaires à domicile connaît une évolution importante. En 2008, leur nombre croît de 2.65% et une augmentation similaire est attendue pour 2009. Cette évolution est cohérente avec les prévisions du SCRIS pour la population des personnes en âge AVS. D'autres événements viennent expliquer une augmentation des dépenses pour les bénéficiaires PC à domicile. L'augmentation de franchise sur fortune pour les propriétaires de leur logement, voulue par la modification de la loi sur les PC entrée en vigueur en 2008, a bénéficié à plus de 500 ménages, pour la plupart rentiers AVS, qui voient ainsi leurs prestations complémentaires augmentées. La suppression des rentes complémentaires pour conjoint de l'AI a des effets importants puisque les prestations complémentaires viennent compenser la diminution de rente pour près de 600 rentiers. Enfin, la suppression du revenu hypothétique imputé aux bénéficiaires de rentes AI partielles également bénéficiaires du revenu d'insertion implique, pour une centaine de cas, une participation accrue des prestations complémentaires.

Le nombre de bénéficiaires en home ne croît que légèrement. En revanche, avec le déplafonnement des prestations complémentaires voulu par la modification de la loi sur les PC entrée en vigueur en 2008, toutes les augmentations de coût à charge des personnes hébergées en institution se reportent sur les dépenses de PC. Ainsi les rentiers AI hébergés dans les institutions pour handicapés, dont le financement est largement touché par le retrait de la Confédération suite à la RPT, bénéficient de prestations complémentaires plus élevées.

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

Le domaine des PC AVS/AI est fortement touché par la RPT. Jusqu'à fin 2007, la Confédération ne finançait que le 19% de la dépense totale. Depuis le 1er janvier 2008, le financement des prestations est 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 est à la charge du Canton et des communes.

2.1.8 Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé

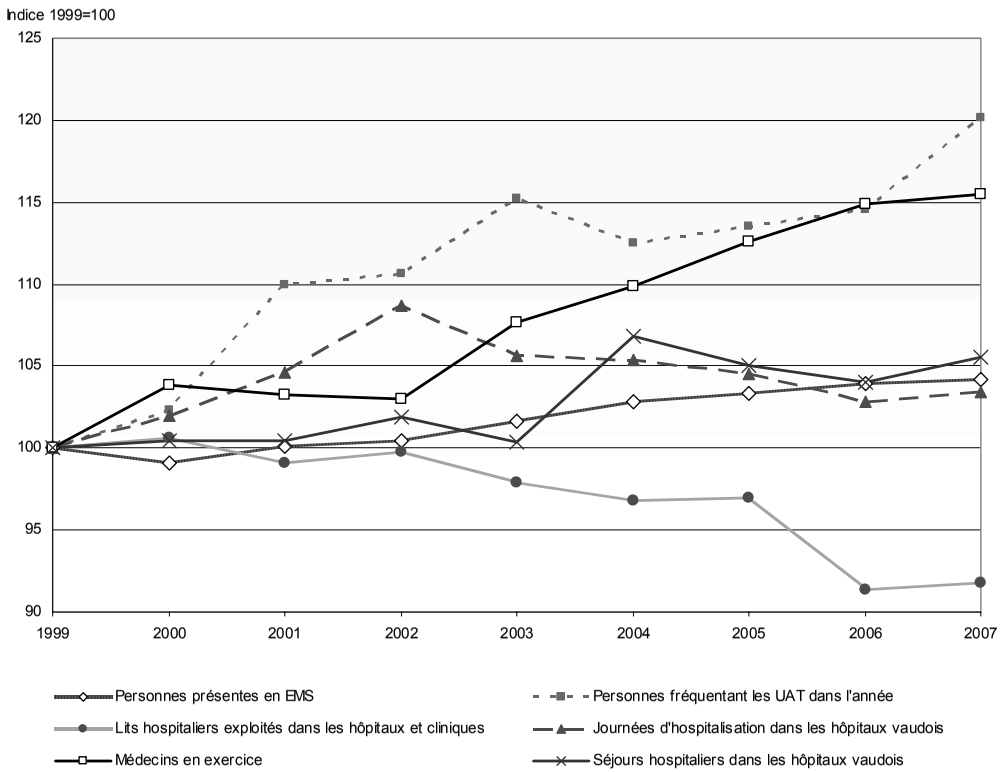
Après une croissance de 15% sur la période 1999-2003 de l'effectif des personnes fréquentant une unité d'accueil temporaire (UAT) en EMS, les trois années suivantes se sont caractérisées par une stabilisation sans doute en partie liée à celle des places à disposition. L'année 2007 renoue avec la croissance avec une hausse de 4.9%.

Entre 1999 et 2007, le nombre de personnes présentes en EMS un jour donné a augmenté très légèrement (+4.1%) pour atteindre les 6'000 en 2007, 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.

Dans le domaine hospitalier, le nombre de lits diminue depuis 2003, et tout particulièrement en 2006, pour atteindre en 2007, tous types d'établissements confondus, 3'633 lits, suivant en cela la baisse du nombre de journées d'hospitalisation initiée également 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. Le nombre de séjours hospitaliers a, quant à lui, légèrement augmenté en 2007 (+1.5%).

Les médecins en exercice, au nombre de 3'100 en 2007, ont augmenté de 15.5% depuis 1999 et de 12.1% depuis 2002.

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



2.1.9 Enseignement

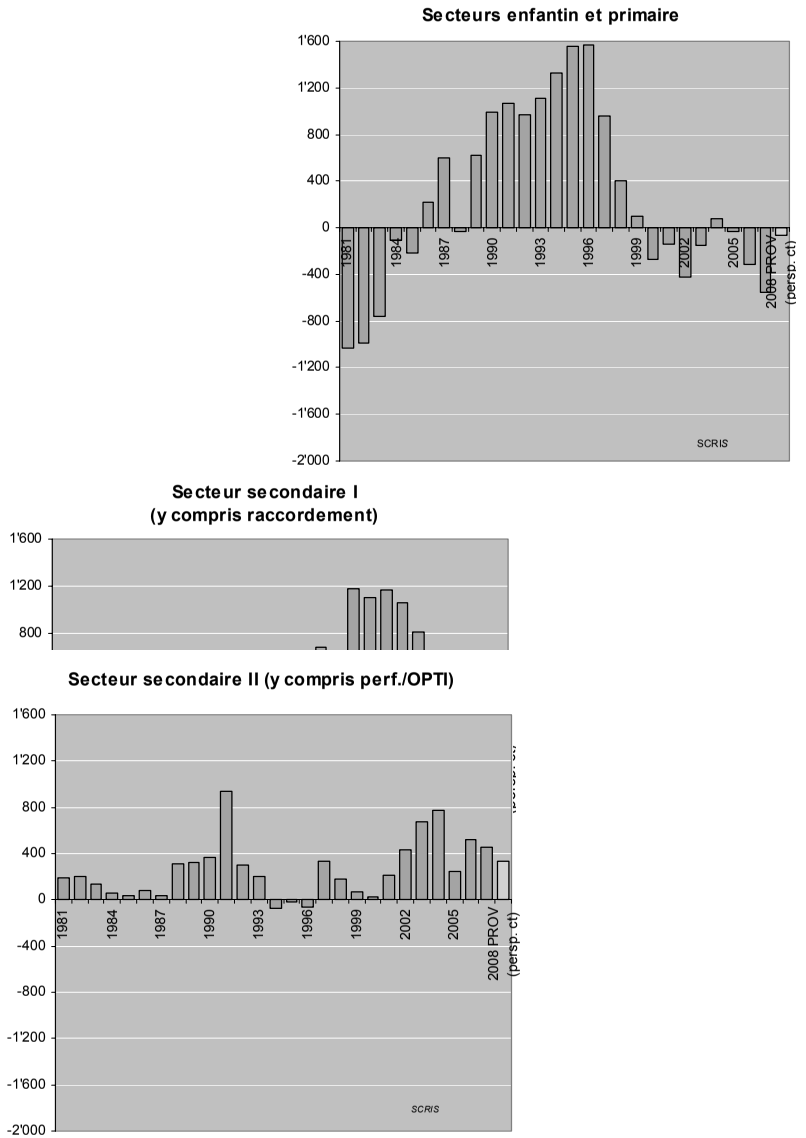
L'effet « de vague » de l'accroissement du nombre de naissances entre 1985 et 1991 s'est répercuté clairement et successivement dans chacun des secteurs d'enseignement.

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 devrait déployer ses effets jusqu'en 2009. Les effectifs du niveau secondaire IIs se sont accrus annuellement en moyenne de plus de 500 élèves au cours des six dernières années, dont environ 450 dans les gymnases.

Accroissement annuel des secteurs enfantin et primaire (1), secondaire I (1) et secondaire II, Vaud 1981-2008 (2)

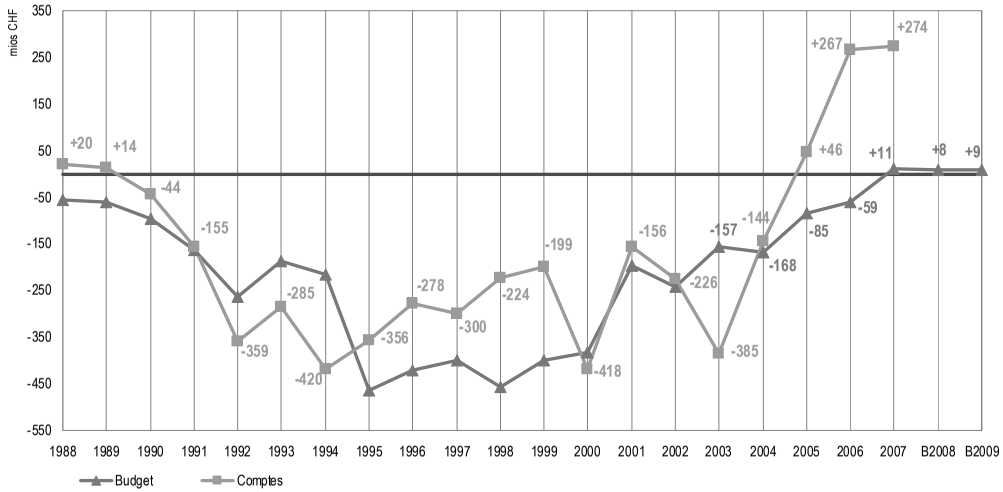


(1) Elèves des classes d'accueil, de développement et d'enseignement spécialisé non compris.
(2) 2008 : chiffres provisoires (perspectives de court terme du 31.03.2008).

3. PROJET DE BUDGET 2009

3.1 Le projet de budget 2009

Avec un excédent de CHF 9.0 mios, le projet de budget 2009 présente une augmentation de CHF 1.2 mio par rapport au budget 2008 qui se soldait par un surplus de CHF 7.8 mios.



Par rapport au budget 2008 voté par le Grand Conseil, dans lequel les charges étaient de CHF 6'993.5 mios, celles du projet de budget 2009 augmentent de CHF 398.5 mios, soit 5.7%.

Cette évolution n'est cependant pas tout à fait représentative, car le budget 2009 n'intègre plus les éléments extraordinaires liés aux routes nationales (CHF 24 mios) ainsi que le paiement des arriérés AI (CHF 43.4 mios) suite à la mise en œuvre de la RPT. De plus, l'amortissement du découvert doit également être retranché. En prenant en considération ce qui précède, l'augmentation de charges, budget à budget, s'élève à +4.8% (dont 1.2% liées à la mise en œuvre du Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat).

De leur côté, les revenus du projet de budget 2009 augmentent globalement de CHF 399.6 mios par rapport à ceux du budget 2008 qui s'élevaient à CHF 7'001.4 mios, soit une augmentation de +5.7%.

Les pourcentages ci-dessus sont à mettre en regard de la croissance du PIB réel en 2009 de +1.3% telle que pronostiquée par le SECO en juin 2008 et confirmée au mois de septembre 2008.

Le degré d'autofinancement des investissements [(excédent de revenus + amortissement des investissements + amortissement du découvert) / investissements] est positif à hauteur de quelque 148.3%. 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 2009

3.2.1 Présentation de la variation d'ETP dans le projet de budget 2009

L'analyse de détail effectuée par le DFIRE lors du dépôt du projet de budget 2009, permet de présenter la synthèse suivante représentant l'évolution des effectifs au projet de budget 2009 par rapport à ceux figurant au budget 2008 :

Intitulé	Variations	Effectifs
Budget 2008 voté par le Grand Conseil		**15'093.05**
Augmentations d'ETP au budget 2009		
Postes accordés par décisions spécifiques du Conseil d'Etat. *Ces postes ont été accordés pour remplir des missions jugées nécessaires.*	+3.50	
Régularisation des postes de faux auxiliaires selon décision du Conseil d'Etat du 19.09.2007.	+4.51	
Postes inscrits au budget 2009 selon décision du Conseil d'Etat du 01.09.2008 et qui doivent encore chacun faire l'objet d'une décision spécifique. *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.*	+111.60	
Personnel enseignant *L'effectif du personnel enseignant varie en fonction de l'évolution de la démographie scolaire.*	+191.10	
Sous-total augmentations d'ETP	+310.71	
Diminutions d'ETP au budget 2009		
Adaptation de ressources *Evolution à la Police cantonale des aspirants néo-promus*	-2.10	
Corrections techniques	-0.20	
Postes provisoires	-2.95	
Service des routes – Effet de la RPT	-6.15	
Service des immeubles, du patrimoine et de la logistique (externalisation prestations concierge)	-7.20	
Divers	-7.87	

Intitulé	Variations	Effectifs
Sous-total diminutions d'ETP	-26.47	
Augmentation nette 2009		+284.24
ETP inscrits au projet de budget 2009		**15'377.29**

3.2.2 Nouveaux postes accordés au budget 2009

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2009, le Conseil d'Etat a procédé à une sélection itérative sur les demandes de postes dits administratifs établies par les services pour aboutir à la création de **111.6 ETP**.

Sur ce total, il faut relever que 38.3 ETP sont entièrement financés par des entités externes. Le tableau ci-après détaille les postes dits administratifs selon la nature de leur origine :

29.30 ETP	Postes totalement financés par les communes qui ont conclu un contrat de prestation avec l'Etat dans le domaine de la sécurité.
9.00 ETP	Postes entièrement financés par des acteurs externes à l'Etat (Confédération ou communes, etc.).
5.50 ETP	Postes totalement compensés par des revenus supplémentaires ou des économies.
38.50 ETP	Postes découlant de nouvelles dispositions législatives fédérales ou cantonales.
29.30 ETP	Autres nouveaux postes inscrits au budget 2009.
111.60 ETP	**TOTAL**

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 2009.

3.3.1 *Charges*

CHF

	Comptes	Budget		Variations			
	2007	2008	2009	C 2007 - B 2009		B 2008 - B 2009	
				En francs	*En %*	*En francs*	*En %*
Autorités et personnel	1'950'030'307	2'001'354'500	2'119'768'000	169'737'693	8.7%	118'413'500	5.9%
Biens, services et marchandises	398'918'922	457'519'600	520'401'700	121'482'778	30.5%	62'882'100	13.7%
Intérêts passifs	199'264'363	184'614'300	131'678'300	-67'586'063	-33.9%	-52'936'000	-28.7%
Amortissements	902'930'107	440'437'200	575'674'800	-327'255'307	-36.2%	135'237'600	30.7%
Transferts à des collectivités publiques	134'850'161	123'079'600	101'140'000	-33'710'161	-25.0%	-21'939'600	-17.8%
Rbt, part. et subv. à collectivités publiques	479'333'496	328'180'000	293'187'900	-186'145'596	-38.8%	-34'992'100	-10.7%
Aides individuelles et subventions	2'601'335'097	3'029'763'300	3'190'163'700	588'828'603	22.6%	160'400'400	5.3%
Subventions redistribuées	376'181'910	394'282'100	432'164'000	55'982'090	14.9%	37'881'900	9.6%
Attributions aux fonds	22'165'093	20'959'900	18'719'100	-3'445'993	-15.5%	-2'240'800	-10.7%
Imputations internes	16'128'111	13'350'600	9'125'900	-7'002'211	-43.4%	-4'224'700	-31.6%
Total des charges	**7'081'137'567**	**6'993'541'100**	**7'392'023'400**	**310'885'833**	**4.4%**	**398'482'300**	**5.7%**

3.3.2 *Revenus*

CHF

	Comptes	Budget		Variations			
	2007	2008	2009	C 2007 - B 2009		B 2008 - B 2009	
				En francs	*En %*	*En francs*	*En %*
Impôts	4'595'481'828	4'263'290'000	4'448'980'000	-146'501'828	-3.2%	185'690'000	4.4%
Patentes, concessions	16'950'908	17'024'000	16'785'000	-165'908	-1.0%	-239'000	-1.4%
Revenus du patrimoine	253'911'802	266'293'000	306'713'100	52'801'298	20.8%	40'420'100	15.2%
Taxes, émoluments, ventes	396'792'858	360'126'400	387'349'200	-9'443'658	-2.4%	27'222'800	7.6%
Parts à des recettes fédérales *	588'112'205	379'484'000	455'593'000	-132'519'205	-22.5%	76'109'000	20.1%
Participations de collectivités publiques	824'620'819	989'682'800	1'050'144'900	225'524'081	27.3%	60'462'100	6.1%
Autres contributions	277'223'548	301'770'900	272'296'600	-4'926'948	-1.8%	-29'474'300	-9.8%
Subventions à redistribuer	376'181'910	394'282'100	432'164'000	55'982'090	14.9%	37'881'900	9.6%
Prélèvements sur les fonds	9'317'616	16'071'700	21'825'300	12'507'684	134.2%	5'753'600	35.8%
Imputations internes	16'128'111	13'350'600	9'125'900	-7'002'211	-43.4%	-4'224'700	-31.6%
Total des revenus	**7'354'721'606**	**7'001'375'500**	**7'400'977'000**	**46'255'394**	**0.6%**	**399'601'500**	**5.7%**

* Effet lié à la mise en œuvre de la RPT au 1er janvier 2008

3.4 L'analyse du risque

Les estimations financières des montants inscrits au budget 2009 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 2009 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 2009 est supérieur à CHF 2 mios.

L'ensemble de ces risques totalise quelque CHF 96.3 mios.

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

4. RECETTES FISCALES

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 constitué de représentants de l'ACI et du SAGEFI.

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. Il faut préciser que les écarts importants constatés entre les résultats des taxations 2005 et 2006 avec les acomptes des mêmes périodes qui ont influencés les résultats de ces derniers exercices ne peuvent plus être pris en considération.

Pour évaluer le rendement de l'année 2009 de l'impôt sur le revenu, il a été, d'une part, pris en compte la facturation des acomptes 2009, basés sur la taxation de l'année fiscale 2007, adaptée selon la facturation arrêtée au 31 août 2008, à laquelle, il est ajouté l'évaluation de la progression économique 2008 et 2009 et, d'autre part, évalué les écarts entre la taxation et les acomptes pour les années fiscales 2007 et 2008, dont les dossiers seront taxés en 2009.

Concernant l'impôt sur la fortune, la base de l'évaluation est identique à celle de l'impôt sur le revenu, sauf qu'il a été renoncé à la progression économique 2009.

En ce qui concerne l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales, l'évaluation a été basée sur la facturation 2008.

De ces résultats ainsi obtenus, les effets de la votation du Grand Conseil relative aux mesures fiscales du Programme de législature, soit 106 mios, ont été diminués de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur la fortune et de l'impôt sur le capital.

La deuxième phase, qui concerne les autres impôts, est principalement basée sur l'évolution de la facturation de l'année en cours, soit 2008. S'il est constaté une augmentation soit par rapport aux mêmes périodes des années antérieures ou soit par des éléments nouveaux, en principe conjoncturels, celle-ci peut être reportée sur le budget de l'année suivante, soit pour l'année 2009.

5. SUJETS PARTICULIERS

5.1 Subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2009

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 condition économique 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 en conséquence CHF 160.4 mios en 2009.

Situation en 2008

En 2008, le total du budget disponible est de CHF 353.8 mios. A partir de la situation de fin juillet 2008, les dépenses de l'exercice sont évaluées à CHF 313.9 mios pour les subsides et CHF 34.6 mios pour le contentieux. La différence est de CHF 5.3 mios, soit 1.5% ; elle sera utilisée pour payer des acomptes de contentieux aux assureurs.

En 2007, le nombre de bénéficiaires-années était de l'ordre de 142'000 et la dépense a atteint CHF 308 mios pour les subsides et CHF 31.9 mios pour le contentieux (sans tenir compte de la problématique des acomptes aux assureurs). L'augmentation des dépenses entre 2007 et 2008 s'explique par les différentes mesures prises par le Conseil d'Etat en septembre 2007 (fixation des paramètres de l'arrêté 2008).

Modifications proposées pour 2009 et leurs effets sur les bénéficiaires

1) Poursuite de la lutte contre les effets de seuil

Sur la base d'un rapport établi par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), l'effet de seuil à la sortie du RI pour les ménages concernés est de CHF 1'200 pour une famille monoparentale, de CHF 2'900 pour une famille avec deux enfants et de CHF 1'665 pour une personne seule. Pour combattre ces effets de seuil, la CSIAS recommande au Canton de Vaud de relever les limites de revenu donnant encore droit au subside partiel maximal de CHF 8'000 pour une personne seule et de CHF 6'000 pour les couples et les familles avec enfants.

Le Conseil d'Etat a décidé, dans la continuité des mesures adoptées depuis 2005, de relever la limite de revenu donnant encore droit au subside partiel maximum afin de rapprocher le plus possible cette limite du revenu de sortie du RI. L'arrêté sur les subsides 2009 adopté par le Conseil d'Etat sur proposition du DSAS fixe cette limite à CHF 17'000 pour les personnes seules (CHF 12'000 en 2008) et à CHF 19'000 pour les couples (CHF 17'000 en 2008). Cette mesure, couplée à celle touchant la déduction pour enfant permettra de réduire considérablement l'effet de seuil pour les personnes seules et de le faire presque entièrement disparaître pour les familles.

2) Adaptation des limites supérieures de revenu ouvrant le droit aux subsides

En effet, les limites supérieures de revenu n'ont pas été indexées entre 2001 et 2007. Or, entre août 2000 et mars 2008, l'indice des prix à la consommation a crû de 8.0% selon l'Office fédéral de la statistique. Dès lors, afin d'éviter que des personnes perdent un droit à cause d'une simple indexation, le Conseil d'Etat a décidé de procéder à une première indexation des limites en 2008, portant de CHF 30'000 à CHF 32'000 la limite pour personnes seules et de CHF 45'000 à CHF 46'000 la limite pour les familles (+2.2%) et de poursuivre cette effort en 2009, relevant à CHF 50'000 la limite applicable aux couples et aux familles.

3) Mesure complémentaire favorisant les familles

Le déduction de CHF 7'000 pour chaque enfant à charge a été fixée en 1996 lors de l'entrée en vigueur du régime vaudois de réduction des primes et n'a jamais été adaptée depuis. Afin qu'elle continue à jouer son rôle, cette déduction doit tenir compte de l'évolution réelle de la charge d'entretien des enfants sur les ménages et être adaptée. Une étude récente mandatée par l'OFAS et publiée en avril 2008 conclut qu'un cinquième des familles ayant 3 enfants ou plus et 40% des femmes élevant seules leurs enfants sont exposées à un risque accru de pauvreté. Il y a donc lieu non seulement d'indexer le montant de la déduction mais également de la renforcer. Ainsi, une aide accrue sera apportée aux ménages avec enfants et aux ménages monoparentaux. Le Conseil d'Etat a ainsi décidé de porter la déduction pour enfants à charge de CHF 7'000 par enfant à respectivement CHF 10'000 pour 1 enfant, CHF 16'000 pour 2 enfants, CHF 22'000 pour 3 enfants, CHF 28'000 pour 4 enfants et CHF 7'000.- supplémentaires pour chaque enfant au-delà de 4.

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

La convention collective de travail du secteur sanitaire parapublic vaudois ratifiée fin 2007 par les partenaires sociaux aura des implications importantes dès 2009. La réduction prévue de la durée hebdomadaire de travail de 42,5 à 41,5 heures implique un financement pour la compensation des heures perdues. Cette compensation, bien que partielle (60% du personnel administratif et hôtelier et 85% du personnel de soins) représente CHF 13.5 mios nets à charge de l'Etat, dont la moitié pour les EMS et l'autre moitié pour les hôpitaux régionaux. Le Conseil d'Etat, qui soutient l'application de cette CCT, a décidé de répartir le financement sur deux ans dont CHF 6 mios pour 2009.

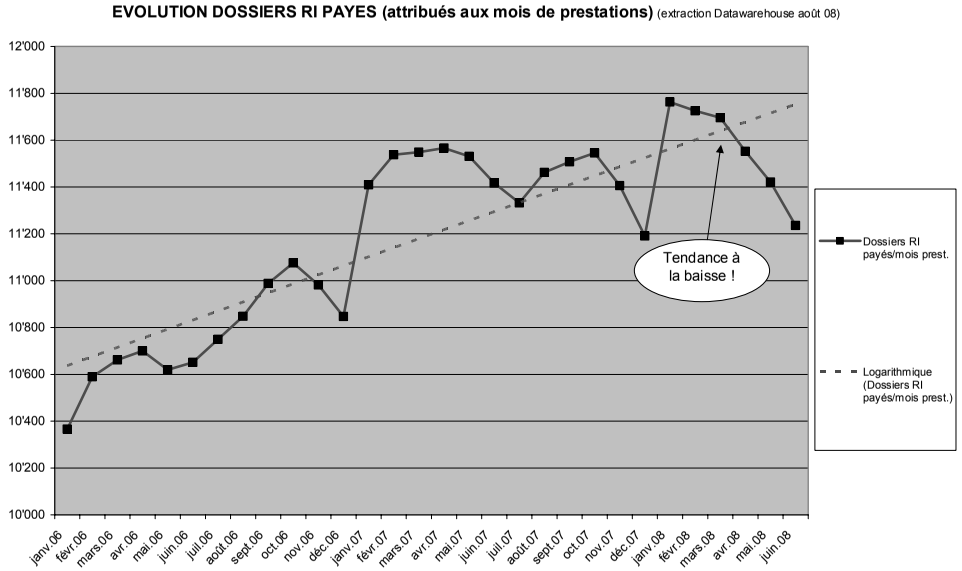
Le financement de la réduction de l'horaire hebdomadaire se répartit entre plusieurs payeurs : les tarifs d'hébergement des EMS seront augmentés en 2009 afin de financer l'augmentation des charges salariales du personnel administratif et hôtelier des établissements. Pour les résidents aidés par les régimes sociaux, la charge se reportera sur le Canton et les communes via les prestations complémentaires. Les résidents autonomes financièrement assumeront les augmentations de tarif avec leurs revenus propres. Le coût du personnel de soins est pris en charge par l'assurance-maladie pour deux tiers environ. La protection tarifaire de la LAMal et le gel des tarifs-cadres imposé par le Parlement fédéral impose au Canton d'assumer le tiers restant via le « report soins ». La compensation de l'heure en moins pour le personnel de soins se reporte ainsi sur l'Etat et les communes. Enfin, dans la mesure où la compensation ne sera que partielle, les établissements devront assumer le solde par des gains de productivité.

5.3 Revenu d'insertion (RI) - budget et estimation du nombre de dossiers RI en 2009

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 possibilité réelle de réinsertion professionnelle dans le marché du travail 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, la grande volatilité de la réalité économique d'une certaine partie des personnes concernées, etc…

Lorsque l'on observe l'évolution du nombre de dossiers RI payés en valeur attribuée au mois de prestations concerné, on constate une régulière tendance à la baisse depuis mars 2008. Ce phénomène, que l'on peut observer pour la première fois depuis de nombreuses années, traduit certainement les conséquences de la bonne situation conjoncturelle et sur le marché de l'emploi, ainsi que les effets positifs de l'ensemble des mesures prises par le Conseil d'Etat en décembre 2007 en vue de réduire le nombre de bénéficiaires au RI.



Fort de ces constats, le Conseil d'Etat estime pouvoir tabler sur une stabilisation du nombre de dossiers en 2009 à un niveau légèrement supérieur à la moyenne observée de janvier à août 2008, en misant sur un effet durable des mesures mises en place et sur la poursuite une année encore d'une conjoncture positive et cela malgré un certain nombre d'indicateurs économiques alarmants (crise financière mondiale, hausses des prix énergétiques, etc..).

Au plan technique, les normes du RI prises en considération pour le budget 2009 sont restées inchangées. Il a, par contre, été tenu compte au plan du coût moyen par dossier, de ressources nouvelles, à concurrence de CHF 10 mios, pour certains bénéficiaires du RI sans activité lucrative et pouvant bénéficier d'allocations familiales en raison de la révision de la loi sur les allocations familiales (LAlloc) qui entrera en vigueur au 1er janvier 2009.

5.4 Hospitalisation d'intérêt public (hors groupe Hospices)

Conformément au système de financement mis en place en 2007, la négociation des tarifs avec les assureurs-maladie est dissociée de la négociation des budgets avec les hôpitaux reconnus d'intérêt public.

Comme en 2008, trois conventions tarifaires (hospitalisation somatique aiguë, hospitalisation psychiatrique et réadaptation somatique) sont négociées entre les trois parties - hôpitaux, assureurs-maladie représentés par Santésuisse et Etat - réunies au sein du Bureau de la Convention Vaudoise d'Hospitalisation (CVHo). Les discussions sur les budgets et les contrats de prestations des hôpitaux ont lieu en parallèle entre l'Etat et les hôpitaux au sein du Bureau des Contrats de Prestations.

Le budget de l'Etat pour les hôpitaux de la FHV a été élaboré sur la base de tarifs identiques à ceux de 2008, augmentés de la contribution des assureurs-maladie au financement des effets salariaux. Cette contribution (CHF 4.2 mios) n'étant pas acquise à ce stade de la procédure, ce montant a été simultanément inscrit en risque.

En 2009, les subventions aux hôpitaux privés reconnus d'intérêt public augmentent de CHF 11.2 mios (Budget 08 / Budget 09) passant de CHF 234.8 à CHF 246 mios (y compris les subventions pour les fondations Plein Soleil et du Levant consécutives à la reprise des engagements OFAS par l'Etat en 2008). Les subventions à l'investissement augmentent de CHF 0.4 mio suite à la consolidation de nouveaux emprunts liés à la transformation et à la rénovation de bâtiments. L'essentiel de l'augmentation (CHF +10.8 mios) concerne donc les subventions à l'exploitation et s'explique comme suit :

CHF -3.2 mios :	ajustement par rapport aux engagements de l'Etat pour 2008 ;
Evolution 2008-2009 (+14 mios) :	CHF 7.8 mios : indexation et augmentations statutaires ;
CHF -4.2 mios :	contribution des assureurs au financement des effets salariaux ;
CHF 1 mio :	indexation des autres charges ;
CHF 3.9 mios :	convention collective de travail ;
CHF 5.5 mios :	suite de projets et développement des activités cliniques (secteur mère-enfant, pédiatrie, réadaptation, ouverture d'une unité TCA à St-Loup, autres).

Le montant prévu pour les hospitalisations de patients vaudois dans d'autres cantons passe de CHF 12 à CHF 12.4 mios. Cette augmentation correspond principalement à l'effet des accords de collaboration signés entre les Hôpitaux Universitaires Genevois et le Groupe CHUV.

5.5 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 soit transmis aux présidents de la Commission Thématique de santé publique, de la Commission de Gestion, et de la Commission des Finances 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 CHUV*) 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.

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 présent projet de budget 2009.

Sur cette base, le CHUV établira le budget des unités de gestion du CHUV qu'il transmettra pour information à la Commission des finances en janvier 2009.

Le CHUV prévoit un rythme de croissance de l'activité hospitalière et ambulatoire conforme à celui observé ces dernières années.

Les revenus sont déterminés sur la base du financement de l'hospitalisation garanti à ce stade de la procédure budgétaire par le Service de la santé publique, de la participation, pour 2009, du DSAS aux tâches de santé publique et du DFJC aux prestations d'enseignement et de recherche, ainsi que sur l'adaptation de ces trois participations au montant final de l'indexation.

Le budget de charges présenté ici tient compte d'une hypothèse d'indexation salariale de 2.26%.

Le budget 2009 présenté est équilibré, l'augmentation de charges pouvant être financée par des revenus correspondants.

Le CHUV identifie toutefois deux risques :

– La révision des tarifs d'analyses élaborée par l'OFSP impliquerait, si elle est appliquée dès le 1er janvier 2009, une baisse de revenus de l'ordre de CHF 5 mios pour le Groupe CHUV.

– Le deuxième risque est lié à la reprise de l'inflation : le CHUV observe en 2008 déjà une forte hausse des charges d'énergie, des prix des produits alimentaires ainsi que de ceux du matériel médical.

Projet de budget 2009 du CHUV

(en mios de CHF)	2008 (*)	2009 projet	Variation	%
Charges	**1'154.57**	**1'203.70**	**49.13**	4.3%
Revenus	**1'154.57**	**1'203.70**	**49.13**	4.3%

(*) contrat de prestations définitif (CP) 2008

Conformément aux principes qui ont guidé la construction du budget 2009 de l'Etat, le budget 2009 du CHUV présente les caractéristiques suivantes :

– La variation des charges de CHF 49.14 mios s'explique comme suit :

	en mios de CHF	En %
Effet indexation, augmentations statutaires, …	27.47	2.4

Biens et services médicaux	5.00	0.4
Effet activité	13.31	1.2
Sous-total exploitation	45.78	4
Investissements (bâtiments et équipements)	3.36	0.3
Total	49.14	4.3

– Les effets salariaux expliquent plus de la moitié de l'augmentation prévue.

– L'augmentation de charges prévue pour faire face à l'augmentation d'activité et à certains développements spécifiques est de 1.2%. Une partie de ce montant doit permettre de financer les postes accordés en 2008 pour renforcer le service des urgences.

– Les charges d'investissement augmentent plus rapidement que les années précédentes (acquisition du logiciel sous-tendant le dossier patient informatisé au CHUV, extension des surfaces louées par le CHUV sur Epalinges).

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

Le budget de l'Etat pour le Groupe CHUV a été élaboré sur la base de tarifs identiques à ceux de 2008, augmentés de la contribution des assureurs-maladie au financement des effets salariaux et de projets de développement. Cette contribution (CHF 17,4 mios) n'étant pas acquise à ce stade de la procédure, ce montant a été simultanément inscrit en risque.

La participation de l'Etat budgétée pour le Groupe CHUV est de CHF 439 mios (CHF 423,6 mios au budget 2008).

La variation de CHF 15,4 mios se décompose comme suit :

Ajustements par rapport aux engagements de l'Etat pour 2007 (CHF +3 mios).

Evolution 2008-2009 (CHF +12.4 mios) :

– CHF 13.3 mios : effets salariaux[1] ;
– CHF 1.5 mio : indexation des autres charges ;
– CHF 6.7 mios : développement de tâches de santé publique ;
– CHF 9.4 mios : développement des activités cliniques ;
– CHF 0.3 mio : autres facteurs (transferts internes, allocations familiales) ;
– CHF -4.5 mios : demandes budgétaires refusées ;
– CHF -17.4 mios : contribution des assureurs au financement des effets salariaux et de projets de développement ;

[1] Non compris un montant complémentaire prévu au budget du SPEV pour le passage de l'indexation de 1.26 à 2.26%.

– CHF 3.1 mios : effet des investissements.

5.6 Budget de l'UNIL

En application de l'article 9 de la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne, le plan stratégique pluriannuel établi par la Direction de l'Université de Lausanne a été soumis au Grand Conseil qui l'a adopté en date du 4 mars 2008. Ce plan évalue notamment, dans sa partie financière, 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 2009, le montant de la subvention cantonale allouée à l'Université de Lausanne s'élève à CHF 252'798'900 en augmentation de CHF 8'871'100 par rapport à 2008. Cette augmentation doit toutefois être relativisée. Elle intègre, notamment, outre les conséquences de la politique salariale du Canton, les effets de l'augmentation démographique ainsi que l'augmentation réelle de CHF 2'000'000 au titre de soutien aux objectifs tels qu'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 46'900'000) 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 56'500'000).

5.7 Budget d'exploitation du m2

Le poste budgétaire 66/3657 comprend pour la première année la nouvelle ligne de métro m2 en exploitation commerciale. L'indemnité pour la ligne de métro m2 allouée à la société du Métro Lausanne-Ouchy, représente un montant de CHF 37'303'000 (budget 2008 : 22'593'000, sans amortissements et service commercial prévu dès août 2008).

Cette indemnité peut se décomposer comme suit :

- Part pour le déficit d'exploitation : CHF 7'953'000
- Part pour les amortissements : CHF 19'500'000
- Part pour les intérêts à charge de la société MLO : CHF 9'850'000

Le déficit d'exploitation se base sur un montant de charges nettes pour l'exploitation de la ligne de CHF 20'420'000. Le total des recettes représente un montant de CHF 12'467'000 pour un objectif de trafic de 17 mios de voyageurs.

Les amortissements tiennent compte du fait que les contributions de la Confédération sont allouées sous forme de prêts conditionnellement remboursables (CHF 70 mios selon l'article 56 de la loi fédérale sur les chemins de fer et CHF 120 mios aux prix d'avril 2005 par le fonds d'infrastructure). Sont également inclus les amortissements des équipements nécessaires à l'exploitation, financés dans le cadre des investissements ordinaires de la société MLO.

La charge d'intérêts tient compte d'un versement de CHF 30 mios de la Confédération par le fonds d'infrastructure, portant le total libéré à fin 2009 à CHF 80 mios sur un engagement de CHF 120 mios.

Le 30% de l'indemnité, soit CHF 11'190'900, est à charge des communes intéressées du bassin de transport Lausanne-Echallens-Oron. La répartition est effectuée selon le chiffre de population et le coefficient de desserte. Cette participation des communes figure dans le poste de recettes 66.4527 « participations communales à des charges de trafic et d'énergie ». La charge nette de l'Etat pour le métro m2 est ainsi de CHF 26'112'100.

6. BUDGET ET PLAN D'INVESTISSEMENT 2009-2012

6.1 Introduction

Lors de sa séance du 17 septembre 2008, le Conseil d'Etat a arrêté le budget d'investissement pour 2009 à CHF 290 mios.

Tableau synthétique des investissements nets du budget 2009

(en mios de CHF)	**2009**
Objets ordinaires	261.9
Objets informatiques	28.1
Objets stratégiques	0.0
Total	**290.0**

Les dépenses nettes inscrites au budget d'investissement déposé pour 2009 sont supérieures de CHF 75 mios à celles du budget d'investissement 2008.

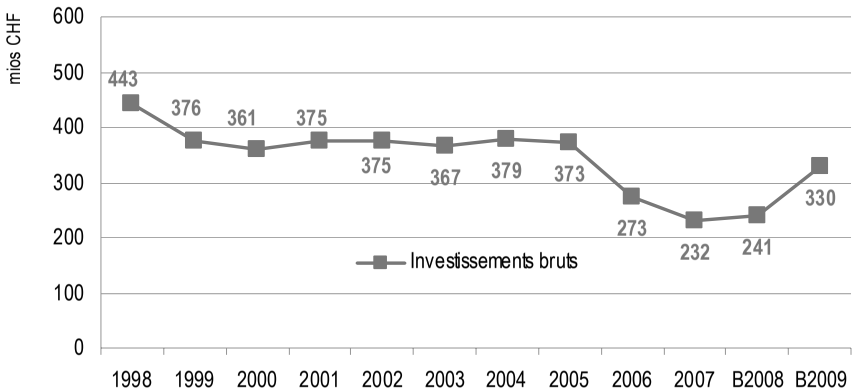
Evolution par nature du budget d'investissement net 2008 - 2009

(en mios de CHF)	**2008**	**2009**	**Evolution**	
			en francs	**en %**
Objets ordinaires	185.0	261.9	+76.9	+41.6
Objets informatiques	24.2	28.1	+3.9	+16.1
Objets stratégiques	5.8	0.0	-5.8	-100.0
Total	**215.0**	**290.0**	**+75.0**	**+34.9**

L'augmentation par rapport au budget 2008 est notamment due à la prise en considération des effets financiers liés aux 28 mesures prévues au Programme de législature 2007-2012 qui ont été intégrées pour un montant de CHF 60.7 mios. Les écarts par rapport à la dotation 2009 prévue par le Programme de législature sont présentés au point 7.1.2 ci-après.

Pour le budget 2009, il y a lieu de relever que les dépenses d'investissement brutes de l'Etat s'élèvent à CHF 330.4 mios contre CHF 241.3 mios en 2008, ce qui représente une augmentation de CHF 89.1 mios.

Evolution des investissements bruts



Le détail des objets inscrits au budget d'investissement 2009 et les montants par mesure du Programme de législature sont présentés dans l'annexe au présent EMPD.

6.2 Plan d'investissement 2010-2012

Les dépenses d'investissement nettes envisagées pour les années 2010-2012, s'élèvent à :

	(en mios de CHF)
2010	300.0
2011	300.0
2012	300.0

Les montants inscrits au plan 2010-2012 sont en phase avec les objectifs politiques du Conseil d'Etat en matière d'investissements dont l'enveloppe annuelle est actuellement fixée à hauteur de CHF 300 mios nets.

Le détail des objets est présenté dans l'annexe au présent EMPD. Pour ce qui concerne les années 2010, 2011 et 2012 les objets d'investissement seront priorisés, année après année.

Certains projets doivent encore être soumis à l'approbation du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Par exemple, des tranches de crédit d'investissement sont déjà planifiées pour le Centre universitaire de l'enfant et de l'adolescent (CUEA), même si la plus grande partie de cet investissement interviendra au-delà de la période 2009-2012.

La mise en œuvre de nouveaux projets, non encore décrétés, sera examinée, entre autres considérations, sous l'angle de l'application de l'art. 163 Cst-VD et du respect de l'enveloppe annuelle des investissements.

6.3 Prêts et garanties

De janvier 2007 à août 2008, le Conseil d'Etat a accordé des prêts et des garanties pour les montants suivants :

Prêts	Montant
Entreprises ferroviaires - infrastructure	82'100'000
Halte de Prilly-Malley - construction d'une gare pour le RER Vaudois	39'900'000
Biopôle SA - achat de terrain	9'700'000
Société vaudoise pour la création de logements à loyers modérés (SVLM) - travaux de démolition	5'000'000
Commune d'Orbe - acquisition de terrains industriels	4'335'000
Gare d'Aigle - aménagement	635'000
Brassus Bois SA - construction d'une centrale de chauffage au bois	550'000
Total prêts	**142'220'000**

Garanties	Montant
Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) - acquisition de rames	41'090'000
Société du Métro Lausanne-Ouchy (MLO) - risques avérés de projet du m2	29'800'000
Fondation Plein Soleil - études et construction d'un EMS	26'400'000
Hôpital Riviera-Chablais - réalisation des études	16'125'000
Fondation La Primerose - acquisition PPE pour l'EMS de la Vernie	15'666'407
Fondation Claire Magnin - achat de l'EMS les Berges du Léman	14'800'000
Total garanties	**143'881'407**

Les montants ci-dessus peuvent être considérés comme des investissements qui seront effectués dans le Canton de Vaud à moyen terme par des tiers. A titre d'exemple, l'Etat de Vaud prête un montant de CHF 82.1 mios pour la période 2007-2010 afin de financer les dépenses d'infrastructures des entreprises ferroviaires. Il est à noter que pour la même période, la Confédération leur prête également un montant de CHF 44.1 mios.

7. RAPPORT PARTIEL DU CONSEIL D'ETAT SUR LE PROGRAMME DE LEGISLATURE ET LA PLANIFICATION FINANCIERE 2010-2013

7.1 Programme de législature 2007-2012

Dans le cadre de son Programme de législature, le Conseil d'Etat a fixé les lignes directrices de l'action gouvernementale pour la période 2007-2012. Le Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat présente 28 mesures spécifiques qui auront des impacts en termes de charges de fonctionnement et d'investissement.

7.1.1 Budget de fonctionnement

En ce qui concerne le budget de fonctionnement, les impacts financiers liés à la mise en œuvre des 28 mesures du Programme de législature du Conseil d'Etat s'élèvent à CHF 343 mios nets sur la période considérée. Le montant planifié pour l'année 2009 s'élève, quant à lui, à CHF 200 mios nets.

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2009, le Conseil d'Etat a intégré les besoins financiers nécessaires à la mise en œuvre du Programme de législature en 2009. Ces derniers, ainsi que l'écart par rapport aux montants prévus, sont présentés dans le tableau ci-dessous :

(en mios de CHF)

	Total période 2009-2012 selon PL	**PL 2009**	**B2009**	**Ecart**
Politique familiale et cohésion sociale	75.0	34.0	22.5	-11.5
Formation et culture	25.0	11.0	2.4	-8.6
Infrastructures, mobilité et environnement et développement durable	20.0	8.0	7.4	-0.6
Institutions, justice, sécurité, administration	57.0	19.0	17.9	-1.1
Economie, emploi, fiscalité	136.0	113.0	107.8	-5.3
Santé	25.0	6.0	4.0	-2.0
Démographie	45.0	12.0	18.3	6.3
Investissement	30.0	7.0	0.0	-7.0
Allocation de moyens dégagés par les simplifications administratives et par le déploiement de la cyberadministration	-70.0	-10.0	0.0	10.0
Total des mesures du PL 2009 intégrées dans le B2009	**343.0**	**200.0**	**180.2**	**-19.8**

Les mesures du Programme de législature inscrites au projet de budget 2009 totalisent une augmentation de charges de CHF 82.8 mios ainsi qu'une réduction de revenus de CHF 97.4 mios, ceci pour un montant global de CHF 180.2 mios. Les écarts constatés ci-dessus doivent être relativisés. En effet, ces derniers résultent de la mise en œuvre partielle de certaines mesures, qui monteront en puissance au cours de la législature.

A titre d'exemple, voici quelques mesures concrètes, financées ou partiellement financées en 2009 :

(en mios de CHF)

	Charge nette
Renforcement des crèches, garderies (LAJE, mesure 1)	**1.0**
Ouverture nouveaux lits d'EMS (PIMEMS, mesure 2)	**4.3**
Mise en œuvre alloc. familiales (LAlloc, mesure 3)	**7.4**
Renforcement enseignement spécialisé (mesure 7)	**1.2**
Réalisation du Musée des Beaux-Arts (mesure 10)	**1.0**
Extension communauté tarifaire (Mobilis, mesure 12)	**1.3**
Protection contre les dangers naturels (mesure 13)	**2.1**
Mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'asile et les étrangers (mesure 14)	**14.5**
Mise en œuvre des mesures fiscales pour les entreprises et les familles (mesure 25)	**106.0**
Croissance démographique UNIL (mesure 28)	**2.2**
Augmentation des cas suivis par le SPJ (mesure 28)	**0.7**
Augmentation demandes de bourses (mesure 28)	**2.6**
Augmentation du nombre de cas PC AVS AI (mesure 28)	**1.4**
Croissance démo. médico-social (OMSV, mesure 28)	**2.6**

7.1.2 Budget d'investissement

Le Programme de législature ne se limite pas à la mise en œuvre de mesures ayant des impacts financiers en terme de fonctionnement, mais contient également des projets d'investissement engendrant des dépenses supplémentaires annuelles d'environ CHF 100 mios. Afin de financer les investissements liés au Programme de législature, le Conseil d'Etat a dès lors augmenté le plafond d'investissement à CHF 290 mios en 2009 et CHF 300 mios pour la période 2010-2012.

En ce qui concerne le budget 2009, des objets en lien avec le Programme de législature 2007-2012 ont été intégrés pour un montant de CHF 61 mios. Les écarts par rapport à la dotation 2009 prévue par le Programme de législature sont les suivants :

(en mios de CHF)

	Programme de législature année 2009	Projet de budget 2009	Ecart
Politique familiale et cohésion sociale	4	1	-3
Formation et culture	30	28	-2
Infrastructures, mobilité et environnement et développement durable	26	13	-13
Institutions, justice, sécurité, administration	19	15	-4

Economie, emploi, fiscalité			
Santé	26	3	-23
Démographie			
Total des investissements	**105**	**61**	**-44**

Les écarts les plus significatifs sont en lien avec le domaine « Mobilité », notamment les projets liés au PALM (CHF -14 mios) qui développeront des impacts financiers significatifs à partir de l'année 2011. Dans le domaine d'activité « Santé » l'écart est à mettre en lien avec la construction du centre hospitalier de l'Est vaudois (CHF -18 mios) qui, compte tenu de son importance, sera financé par le budget de fonctionnement du Service de la Santé publique au travers du service de la dette, ainsi que la prise en charge sanitaire complémentaire à l'hospitalisation en soins aigus (CHF -5 mios).

Pour la période 2010-2012, les variations sont les suivantes :

(en mios de CHF)

	2010			**2011**			**2012**		
	PL	**Plan**	**Ecart**	**PL**	**Plan**	**Ecart**	**PL**	**Plan**	**Ecart**
Politique familiale et cohésion sociale	2	1	**-1**	2	2	**0**	2	2	**0**
Formation et culture	30	32	**2**	31	41	**+10**	30	40	**+10**
Infrastructures, mobilité et environnement et développement durable	27	17	**-10**	20	18	**-2**	18	14	**-4**
Institutions, justice, sécurité, administration	12	21	**+9**	14	22	**+8**	24	22	**-2**
Economie, emploi, fiscalité									
Santé	12	6	**-6**	38	3	**-35**	66	6	**-60**
Démographie									
Total des investissements liés aux mesures du Programme de législature 2007-2012	**83**	**77**	**-6**	**105**	**87**	**-18**	**140**	**85**	**-55**

Tel que présenté ci-dessus, l'écart par rapport au Programme de législature est essentiellement en relation avec le domaine « Santé » et fait suite à la décision de financer l'Hôpital de Rennaz par le biais du service de la dette.

Les montants attribués par le Conseil d'Etat afin de financer les mesures du Programme de législature sont à considérer comme une enveloppe à disposition des groupes de priorisation pour financer les objets en lien direct avec le Programme de législature, mais aussi d'autres objets considérés comme prioritaires. Ce faisant, le Conseil d'Etat tient compte du fait que certains projets monteront en puissance à partir de 2010 ; il entend également tirer profit de l'amélioration de la situation financière de l'Etat et la diminution de la dette pour dynamiser les investissements, tout en luttant contre la sous-utilisation récurrente du budget d'investissement.

Il sera rendu compte de la réalisation effective des mesures du Programme de législature dans les rapports annuels de gestion à venir.

7.2 Actualisation de la planification financière 2010-2013

7.2.1 Introduction

La planification financière doit être actualisée conformément :

– à l'article 105 Cst-VD, qui stipule que le Grand Conseil prend acte chaque année de la planification financière à moyen terme ;

– aux engagements pris dans le Programme de législature, qui indiquait que la planification financière « *doit donc être revue et affinée chaque année sur la base d'une actualisation de la situation économique et d'une analyse de l'évolution des paramètres* ».

La présente actualisation de la planification financière est la première de la présente législature. Elle se fonde sur les données du projet de budget 2009 et reprend, pour l'essentiel, les hypothèses retenues dans la planification financière 2009-2012 du Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat.

7.2.2 Rappel de la planification financière 2009-2012

La planification financière 2009-2012 a été présentée le 14 novembre 2007 par le Conseil d'Etat. Elle détaillait les moyens à disposition pour permettre d'une part, la réalisation des mesures prévues dans le Programme de législature et d'autre part, une augmentation des investissements. Elle était assortie des réserves d'usage quant aux hypothèses retenues (risques, incertitudes, aléas de l'économie mondiale). L'impact des mesures du Programme de législature sur le compte de fonctionnement correspondait à des montants annuels passant de CHF 200 mios en 2009 à CHF 343 mios en 2012, couverts par la planification financière. Celle-ci tablait sur une croissance moyenne des revenus de 1.8% et prévoyait des résultats finaux positifs tout au long de la législature (2009 : CHF 73 mios ; 2012 : CHF 26 mios). De plus, le montant des investissements annuels nets de l'Etat, limité ces dernières années à CHF 200 mios, pouvait s'élever à CHF 300 mios. Le niveau de la dette en 2012 se situait à CHF 4.2 milliards.

La planification financière 2009-2012, se présentait comme suit :

(en mios de CHF)	Planification financière 2009-2012			
	2009	2010	2011	2012
Total revenus	7'141	7'264	7'399	7'538
Total charges	6'868	6'982	7'076	7'169
Résultat primaire	**273**	**282**	**323**	**369**
Programme de législature				
Poltique familiale et cohésion sociale	-34	-60	-65	-75
Formation et culture	-11	-11	-23	-25
Infrastructures, mobilité, environnement et développement durable	-8	-9	-20	-20
Institutions, justice, sécurité et administration	-19	-46	-49	-57
Economie, emploi et fiscalité	-113	-135	-136	-136
Santé	-6	-12	-15	-25
Démographie	-12	-20	-30	-45
Amortissements et intérêts	-7	-14	-21	-30
Total des mesures du programme de législature	**-210**	**-307**	**-359**	**-413**
Résultat	**63**	**-25**	**-36**	**-44**
Financement subsidaire éventuel des mesures du programme de législature (simplification administrative et cyberadministration)	10	35	70	70
Résultat final planifié	**73**	**10**	**34**	**26**

Le Grand Conseil en a pris acte le 5 février 2008.

7.2.3 Le contexte économique et financier

Les indicateurs économiques se fondent notamment sur les prévisions du SECO. En été 2008, ce dernier mentionnait : *« après une longue et vigoureuse expansion entre 2004 et 2007, l'économie suisse a perdu de son dynamisme au printemps 2008 sous l'influence du fléchissement de la conjoncture internationale et de la crise des marchés financiers mondiaux. Les appréciations et les perspectives ont été corrigées vers le bas, en particulier pour l'industrie et les services financiers. Les indicateurs de climat gardent néanmoins une bonne tenue malgré la correction amorcée. Ils semblent se maintenir à des niveaux compatibles avec la croissance et sont nettement supérieurs aux niveaux les plus bas auxquels ils étaient descendus lors de la dernière période de contraction en 2001. Il en va de même du moral des consommateurs qui a également baissé à la fin de l'année dernière, mais qui affiche encore un relativement haut niveau en comparaison historique* ». Dans ce contexte, le SECO estimait que la croissance du PIB

réel qui avait été de quelque 3% en 2006 et 2007 s'établirait à 1.9% en 2008 et 1.3% en 2009. En ce qui concerne l'inflation, la prévision était de 2.5% cette année et de moins de 2% en 2009.

En septembre 2008, d'autres instituts de prévisions économiques confirment les hypothèses du SECO, avec des pronostics de PIB réel compris entre 1% et 1.5% en 2009 et un renchérissement de 1.4%.

En septembre 2008, la crise financière aux Etats-Unis a connu à nouveau des soubresauts qui ne peuvent que susciter de l'inquiétude quant à l'évolution de la conjoncture à moyen terme (faillites bancaires, sauvetage d'institutions financières et injections massives de liquidités de la Réserve fédérale américaine). Le prix des matières premières, principalement le cours du pétrole, bien que tendanciellement à la baisse par rapport à la première partie de l'année 2008, reste très volatil et dépend à la fois de la production, des stocks et de l'évolution du cours du dollar.

En conséquence, le scénario conjoncturel retenu est sensiblement plus prudent que celui qui avait prévalu à l'établissement de la planification financière en fin d'année 2007 (PIB réel de 2.2%). Il part du principe que l'économie suisse va évoluer ces prochaines années sur la base d'un PIB réel moyen de 1.3%. Ce taux peut bien entendu être supérieur lors des périodes de croissance robuste et inférieur en période de ralentissement économique, voire de récession.

7.2.4 Les bases de calcul de la planification financière 2010-2013

Comme mentionné en introduction, les hypothèses retenues dans la planification financière 2009-2012 du Programme de législature 2007-2012 restent d'actualité, seules les hypothèses relatives aux revenus sont modifiées en conséquence de l'évolution attendue de la conjoncture économique à moyen terme.

a) Les revenus de la planification financière 2010-2013

- à partir du projet de budget 2009 ;
- la plupart des revenus inscrits à l'Administration cantonale des impôts (ACI) sont indexés à 1.3% ;
- la majorité des autres revenus est indexée à hauteur de 1% ;
- les « subventions à redistribuer » (gr. 47), les « prélèvements sur les fonds » (gr. 48) et les « imputations internes » (gr. 49) restent au même niveau que le projet de budget 2009 ;
- les revenus liés à la facture sociale suivent l'évolution des charges du périmètre de la facture sociale ;
- pour les cas particuliers, par estimation ou prise en compte d'estimations faites par la Confédération.

(en mios de CHF)

Revenus par département	Projet budget 2009	PF 2010	PF 2011	PF 2012	PF 2013
DSE	382	384	387	391	394
DFJC	482	486	489	493	497
DINT	128	128	129	130	131
OJV	93	94	94	95	96
SGGC	0	0	0	0	0
DSAS	854	874	890	906	923
DEC	360	361	362	363	364
DINF	133	134	135	137	138
DFIRE	4'970	5'032	5'088	5'150	5'214
Total des revenus	**7'401**	**7'492**	**7'575**	**7'665**	**7'757**

La tendance de l'évolution des revenus entre 2010 et 2013 prend en compte les hypothèses telles que décrites plus haut. L'évolution annuelle moyenne des revenus est de 1.2%.

b) Les charges de la planification financière 2010-2013

– à partir du projet de budget 2009 ;

– en indexant la majorité des charges du personnel (gr. 30) de 1.9% ;

– en indexant la masse salariale du DFJC à 2% ;

– en indexant les charges inhérentes à la santé à 3% ;

– en indexant une partie des charges « remboursements, participations et subventions » (gr. 35) et celles liées aux « aides et subventions à des institutions privées » (gr. 36) à 1.29% et à 1.36% pour le DFJC ;

– en calculant les charges d'intérêts (gr. 32) et d'amortissements (gr. 33) avec une hypothèse d'investissements de CHF 300 mios par année ;

– en maintenant les autres charges au même niveau que celles inscrites au projet de budget 2009 (gr. 37, 38, 39) ;

– par estimation pour certaines d'entre-elles (Subsides LaMal, PC AVS/AI).

(en mios de CHF)

Charges par département	Projet budget 2009	PF 2010	PF 2011	PF 2012	PF 2013
DSE	330	334	338	342	347
DFJC	2'340	2'375	2'410	2'446	2'483
DINT	339	341	343	345	347
OJV	156	158	161	163	165
SGGC	7	7	8	8	8
DSAS	2'280	2'330	2'390	2'452	2'515
DEC	462	463	464	465	467
DINF	448	449	451	454	456
DFIRE	1'029	739	762	765	774
Total des charges	**7'392**	**7'196**	**7'327**	**7'440**	**7'561**

L'évolution annuelle moyenne des charges 2010-2013 est de 0.6%. Abstraction faite de l'amortissement du découvert figurant au projet de budget 2009, l'évolution réelle planifiée sur la période 2010-2013 est de 1.6%, soit légèrement supérieure à la croissance attendue du PIB réel.

7.2.5 La planification financière 2010-2013

De l'évolution des revenus et des charges telle que présentée ci-dessus découle le résultat primaire de la planification financière. A ce stade, le Canton peut compter sur un excédent de revenus décroissant se situant entre CHF 296 mios en 2010 et CHF 196 mios en 2013.

(en mios de CHF)	Projet budget 2009	PF 2010	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Revenus de la planification financière	7'401	7'492	7'575	7'665	7'757
Charges de la planification financière	7'392	7'196	7'327	7'440	7'561
Résultat primaire	**9**	**296**	**248**	**226**	**196**

Le résultat primaire susmentionné permet d'allouer des moyens financiers à divers buts et prévenir certains risques qui ont une dimension politique et stratégique :

- au financement du solde des mesures du Programme de législature 2009-2012 représentant chaque année la différence entre les montants retenus en 2007 et les moyens déjà octroyés dans le cadre du projet de budget 2009 (CHF 180.2 mios). Est porté en augmentation des moyens financiers susmentionnés le financement subsidiaire éventuel des mesures du Programme de législature dégagé par les simplifications apportées aux tâches administratives et par le déploiement de la cyberadministration ;
- au financement annuel de la future politique salariale (DECFO-SYSREM) ;
- au financement additionnel de CHF 7 mios dès 2010 pour la CCT dans le secteur parapublic (projet de budget 2009 : CHF 6 mios nets pour ce même objet) ;
- à l'augmentation probable de la contribution vaudoise aux fonds RPT due à l'effet des recettes fiscales 2005 à 2008 issues de la haute conjoncture et qui serviront de base de calcul à l'indice des ressources du Canton de Vaud en 2010 et 2011 ;
- à l'amortissement du découvert, conformément à la politique anticyclique menée depuis 2006 et qui a permis de réduire sensiblement le découvert, la dette et la charge d'intérêts.

Il est précisé que les effets financiers, intégrés dans la planification financière 2010-2013, ne préjugent pas des décisions ultérieures du Conseil d'Etat s'agissant des montants qui seront repris dans le cadre de la procédure budgétaire, ceci en vertu du principe de l'annualité du budget (art. 4, al. 2 lit. a LFin).

(en mios de CHF)	**Projet budget 2009**	**PF 2010**	**PF 2011**	**PF 2012**	**PF 2013**
Résultat primaire	**9**	**296**	**248**	**226**	**196**
Solde mesures du programme de législature		-127	-179	-233	-233
Résultat après mesures du programme de législature	**9**	**169**	**69**	**-7**	**-37**
Financement subsidiaire (cyberadministration)		35	70	70	70
Résultat après mesures du programme de législature et financement subsidiaire (cyberadministration)	**9**	**204**	**139**	**63**	**33**
Decfo-Sysrem		-10	-20	-30	-38
CCT secteur parapublic		-7	-7	-7	-7
RPT - augmentation indice des ressources		-20	-40	-50	-60
Amortissement du découvert		-140			
Résultat planifié	**9**	**27**	**72**	**-24**	**-72**

Les chiffres et résultats ci-dessus montrent que l'équilibre des finances cantonales est vraisemblablement assuré jusqu'en 2010. Toutefois, à partir de 2011, le maintien de cet équilibre dépendra des facteurs suivants :

- des effets réels de la baisse conjoncturelle amorcée cette année sur le revenu et la fortune des personnes physiques, lorsqu'il s'agira de taxer entre 2009 et 2011 les années fiscales 2008 à 2010. Selon l'ampleur de cette baisse, un effet de décalage pourrait intervenir de manière inversée par rapport à celui constaté depuis l'année 2004 en période de hausse de la conjoncture (restitution d'acomptes et demande de modifications d'acomptes à la baisse de la part des contribuables) ;
- des effets réels de cette même conjoncture sur le bénéfice imposable des personnes morales ;
- de la capacité de l'administration à respecter les dotations budgétaires qui seront allouées par le Conseil d'Etat dans le cadre du scénario conjoncturel susmentionné, voire dans un scénario effectif plus pessimiste ;

S'agissant de la dette, elle devrait diminuer jusqu'en 2010, puis remonter légèrement jusqu'en 2013 pour s'établir à quelque CHF 3.1 millards. En effet, pour les années 2011 et 2013, les investissements annuels de CHF 300 mios seront sensiblement supérieurs aux amortissements.

7.2.6 Les risques et incertitudes de la planification financière 2010-2013

La planification financière 2010-2013 correspond à la perception d'une situation donnée à un moment précis. Elle est donc liée à des hypothèses prédéfinies, ainsi qu'à une analyse des risques et incertitudes permettant d'identifier un certain nombre d'événements qui, s'ils devaient se concrétiser, influenceraient les prévisions présentées. Les effets financiers qui en découlent ne figurent pas dans la planification financière présentée ci-dessus.

Cet exercice d'analyse s'avère périlleux, principalement pour deux raisons. Premièrement, la situation n'est pas figée sur les plans économique et financier. Deuxièmement, il est parfois très difficile d'estimer avec précision l'impact financier de certaines décisions, comme par exemple celles découlant du futur examen des tâches de la Confédération.

Objet	Effets financiers estimés
Recettes fiscales : en fonction de l'évolution économique	CHF (+/-) 45 mios par pourcentage de variation sur la base du projet de budget 2009.
Inflation : augmentation de la charge salariale de l'administration cantonale et des institutions subventionnées	1% d'inflation a, pour conséquence, une augmentation de la masse salariale de l'administration cantonale et des institutions subventionnées d'environ CHF 29 mios.
RPT : péréquation des ressources	Une variation à la hausse de 1 pt de l'indice de capacité financière du Canton de Vaud représente une augmentation de quelque CHF 10 mios à la péréquation des ressources.
Examen des tâches de la Confédération	La Confédération envisage d'examiner ses tâches et de mettre en œuvre environ 50 réformes dans le but d'économiser CHF 5.3 milliards (CHF 2.3 milliards d'ici à 2015 et CHF 3 milliards supplémentaires d'ici à 2020). La stratégie repose sur l'abandon de tâches, de réductions de prestations, de réformes structurelles en profondeur, d'externalisation ainsi que de nouveaux désenchevêtrements entre la Confédération et les cantons. La Confédération prévoit de mettre en consultation les mesures envisagées en automne 2008 ; dans l'intervalle, aucun chiffrage des conséquences financières pour le Canton de Vaud n'est possible.
Règle complémentaire au frein à l'endettement de la Confédération	La Confédération veut introduire un complément au frein à l'endettement qui consiste à compenser dans le budget ordinaire les charges extraordinaires. S'il est mis en œuvre, ce projet augmentera la propension de la Confédération à transférer des tâches et/ou des charges sur les cantons.
Réforme du financement des institutions de prévoyance publiques - CPEV	Projet du Conseil fédéral : taux de couverture obligatoire de 100% dans un délai de 40 ans. Effet pour VD de CHF 31 mios : pour couvrir une insuffisance de couverture de la CPEV de CHF 3 mias convertis en une rente annuelle actualisée sur 40 ans au taux de 4%. Ceci constitue la part globale sans attributions et/ou répartitions entre la part de l'employeur et de l'employé.
Révision partielle de l'assurance-chômage	Effets de CHF 7 à 8 mios pour l'Etat employeur. L'effet sur les régimes sociaux n'est pas chiffrable.
Révision LaMal : financement hospitalier et soins de longue durée	Risque estimé entre zéro et CHF 65 mios en fonction du cadre légal qui prévaudra lors de l'entrée en vigueur de la loi et des ordonnances.

7.2.7 Conclusions

Les prévisions financières qui découlent de la présente planification incitent à la prudence. En effet, l'assainissement des finances cantonales n'est pas acquis pour toujours comme le démontre le calcul effectué pour les années 2012 et 2013 qui présentent un déficit.

Fort de ce constat, il est donc primordial d'articuler la gestion des finances cantonales autour des objectifs suivants :

- la gestion des coûts restera rigoureuse et marquée par la volonté de garder sous contrôle l'évolution des dépenses du ménage courant tout en renforçant des domaines nécessitant des réajustements ;
- l'amortissement du découvert reste une nécessité sachant que la dette restera proche de CHF 3 milliards et qu'il convient que l'Etat soit de taille, si nécessaire, à affronter les conséquences des difficultés conjoncturelles ;
- le niveau des investissements directs de l'Etat restera à quelque CHF 300 mios. Par ailleurs, l'Etat continuera à octroyer sa garantie et / ou des prêts pour favoriser des investissements réalisés par des tiers (transports publics, hôpitaux, EMS, développements économique et touristique) ;
- le Canton continuera d'intervenir énergiquement au niveau fédéral pour éviter ou limiter les transferts de charges.

L'exécution des principes fixés par la planification financière 2010-2013 interviendra dans le cadre de la procédure budgétaire puisqu'ils fonderont, sous réserve d'une sensible dégradation de la conjoncture, les directives budgétaires 2010 et influenceront l'établissement du projet de budget de cette même année.

8. COMMENTAIRES SUR LES MODIFICATIONS 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)

8.1 Modifications apportées à la loi sur les impôts directs cantonaux et à la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations

8.1.1 Introduction

Cette année, la loi sur les impôts directs cantonaux a été modifiée dans le cadre de la mise en application de la réforme fédérale de l'entreprise II, raison pour laquelle les modifications apportées dans le présent projet sont de minime importance. Toutefois, la modification apportée à la LMSD a des conséquences financières pour l'Etat puisque certains transferts d'immeubles seront désormais exonérés.

8.1.2 Loi sur les impôts directs cantonaux

L'unique modification proposée concerne la perception de l'impôt. Actuellement, le contribuable qui estime que ses acomptes sont trop élevés peut demander à l'autorité fiscale de les réduire. Toutefois, s'il apparaît lors de la taxation que la réduction demandée était excessive, voire totalement injustifiée, l'article 9, al. 2 du règlement du 16 mars 2005 sur la perception échelonnée prévoit que des intérêts moratoires sont dus sur le montant de la réduction demandée à tort. Après examen, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une base légale au sens formel s'avère nécessaire pour garantir la perception d'intérêts moratoires dans ces cas-là.

Le présent projet introduit dès lors dans la LI la règle de l'article 9, al. 2 du règlement précité. Cette nouveauté a donc un aspect purement formel et ne change rien sur le fond.

8.1.3 Loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD).

La loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (LFus) exclut la perception de droits de mutation cantonaux et communaux en cas de restructuration d'entreprises (art. 103 LFus). Aux termes de l'art. 111 LFus, les cantons disposent cependant d'un délai de 5 ans pour introduire cette disposition dans leur législation. La LFus étant entrée en vigueur au 1er juillet 2004, le dernier délai pour introduire cette exonération dans la LMSD est au 1er juillet 2009.

Cette règle avait été fortement discutée à l'époque car elle a trait aux droits de mutation, à savoir un domaine non couvert par le droit fédéral puisque la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) ne concerne que les impôts directs. Le Conseil d'Etat avait dès lors décidé d'utiliser le délai transitoire jusqu'à son terme. Le présent projet introduit donc cette règle avec effet au 1er juillet 2009.

Sur le plan de la systématique législative, il convient de relever que l'art. 103 LFus se réfère aux restructurations d'entreprises mentionnées aux art. 8, al. 3 et 24, al. 3 et 3quater de la LHID, qui concernent les impôts directs. Ces dispositions, qui s'imposent aux cantons, ont été reprises aux articles 22 et 97, al. 1 et 3 LI, raison pour laquelle la modification de l'art. 3 LMSD se réfère à ces deux dispositions cantonales.

S'agissant du coût pour l'Etat, il convient de souligner que les recettes sont très fluctuantes dans ce domaine ; en moyenne, on peut les estimer à quelque CHF 4 mios par année. Cette diminution a un caractère pérenne.

Pour l'année 2009, comme elle n'entrera en vigueur qu'au 1er juillet, le coût sera de quelque CHF 2 mios.

8.2 Conséquences

8.2.1 Légales et réglementaires

Néant.

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

La modification de la LMSD, imposée par le droit fédéral, fera perdre environ CHF 2 mios par année au canton. Toutefois, pour 2009, ce montant sera réduit de moitié car la modification ne déploie ses effets qu'à partir du 1er juillet 2009.

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

Néant.

8.2.4 Personnel

Néant.

8.2.5 Communes

La modification de la LMSD fera perdre quelque 1 million de francs aux communes pour 2009 (cf. ch. 8.2.2).

8.2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

8.2.10 RPT

Néant.

8.2.11 Simplifications administratives

Néant.

8.2.12 Autres

Néant.

9. COMMENTAIRES SUR LES PROJETS DE LOIS MODIFIANT LES LOIS DU 6 DECEMBRE 1967 SUR LA REMUNERATION ET LES PENSIONS DES MEMBRES DU CONSEIL D'ETAT (LR-CE) ET DES JUGES CANTONAUX (LR-JC)

La Commission des finances, dans sa 9ème observation sur le budget 2008, invitait le Conseil d'Etat à examiner l'opportunité de réactualiser l'indemnité versée à son président, en tenant compte de l'évolution du profil de cette fonction. Dans sa réponse à cette observation, admise par le Grand Conseil le 29 avril 2008, le Conseil d'Etat a annoncé qu'il indexerait l'indemnité concernée dans le cadre de l'exposé des motifs et projets de décrets en lien avec le budget 2009. Il est vrai en effet que l'indemnité est demeurée inchangée à CHF 3'000 par an depuis le 1er janvier 1968. L'adaptation de ce montant sur la base de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (moyenne annuelle 1967 : 103.6 points, moyenne annuelle 2007 : 329.0 points) conduit à une augmentation à hauteur de CHF 9'527 (valeur 2007). Le Conseil d'Etat propose par conséquent d'arrêter l'indemnité due au président du Conseil d'Etat à un montant arrondi de CHF 10'000 par an.

Il paraît par ailleurs cohérent d'adapter dans le même temps l'indemnité due au président du Tribunal cantonal, fixée à CHF 2'000 depuis le 1er janvier 1968. Une application pleine du renchérissement, selon le principe et les bases exposés ci-dessus, entraînerait une augmentation à CHF 6'400. En accord avec le Tribunal cantonal, consulté sur cette question, il est toutefois proposé de limiter l'indemnité à CHF 5'000, la fonction présidentielle n'ayant pas subi le même changement de profil que celle du président du Conseil d'Etat.

9.1 Conséquences

9.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Les lois du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE) et des juges cantonaux (Lr-JC) sont modifiées dans la mesure exposée ci-dessus.

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

L'indemnité accordée au président du Conseil d'Etat est augmentée de CHF 3'000 à CHF 10'000, celle du président du Tribunal cantonal de CHF 2'000 à CHF 5'000.

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

Néant.

9.1.4 Personnel

Néant.

9.1.5 Communes

Néant.

9.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

9.1.11 Simplifications administratives

Néant.

9.1.12 Autres

Néant.

10. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LE CODE DE PROCEDURE PENALE DU 12 SEPTEMBRE 1967 (CPP), LA LOI DU 18 NOVEMBRE 1969 SUR LES CONTRAVENTIONS (LCONTR) ET LA LOI DU 17 NOVEMBRE 1969 SUR LES SENTENCES MUNICIPALES (LSM)

10.1 Situation actuelle en matière de conversion d'amendes

Le nombre de conversions d'amendes impayées en peines privatives de liberté croît régulièrement depuis plusieurs années. Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du code pénal suisse (CP), le 1er janvier 2007, la conversion d'amendes en arrêts était du ressort des préfectures. Dans le cadre de l'exposé des motifs et projet de lois relatif à la mise en œuvre dans le canton de Vaud du nouveau droit fédéral, on faisait état de 13'000 conversions d'amendes par an, dont 10'000 à Lausanne (EMPL N° 343, p. 71). Au 1er janvier 2007, cette compétence a été transférée au Juge d'application des peines (JAP), lequel doit faire face à une masse toujours aussi importante de dossiers de conversion. Actuellement, la seule Commune de Lausanne transmet environ 10'000 demandes de conversion par an au JAP, sur un total de 65'000 sentences municipales prononcées.

Cette situation n'est guère satisfaisante. La conversion d'amendes en peines privatives de liberté nécessite des forces de travail importantes, vu la masse de dossiers traités. Or, ensuite, l'exécution desdites peines n'est pas toujours possible avant la prescription de la peine, vu le nombre restreint de places dans les établissements pénitentiaires réservées à cette fin. Un rapide calcul montre que pour garantir l'exécution de l'ensemble de ces peines, il faudrait plus d'une cinquantaine de places uniquement dédiées à cela, soit presque un établissement pénitentiaire.

Des solutions doivent donc être recherchées pour augmenter la proportion de condamnés qui paient les amendes prononcées à leur encontre. A cet égard, le nouveau CP oblige désormais les autorités d'exécution à engager des démarches de recouvrement systématiques, allant jusqu'à la procédure de poursuite et à l'acte de défaut de biens, exception faite des cas où le condamné est notoirement insolvable (art. 35 CP, auquel renvoie l'article 106, al. 5 CP pour ce qui concerne les amendes). Cette procédure de recouvrement systématique permet dans certains cas d'aboutir au paiement de l'amende. Cela n'est toutefois pas toujours suffisant. Il convient dès lors d'étudier d'autres pistes permettant aux autorités compétentes en matière de contraventions d'agir plus efficacement afin d'obtenir le paiement des amendes qu'elles prononcent.

10.2 La solution du séquestre

Compte tenu du fait qu'une grande partie des amendes prononcées dans le canton concernent des infractions à la législation sur la législation routière, respectivement aux prescriptions des règlements communaux en matière de parcage, l'une des pistes possibles a trait à une action sur le véhicule des contrevenants. Dans d'autres parties du pays et à l'étranger, il n'est en effet pas rare de voir les autorités procéder au séquestre du véhicule, que ce soit par son enlèvement pour le placer à la fourrière, ou par l'apposition d'un dispositif de blocage (« sabot ») qui ne sera enlevé qu'une fois l'amende payée.

Dans le canton de Vaud, les conditions auxquelles un séquestre à des fins de garantie du paiement de l'amende et des frais peut être ordonné sont restrictives. Ces conditions, énumérées par l'article 223a du code de procédure pénale (CPP) sont les suivantes :

a. il est sérieusement à craindre que le prévenu ne s'enfuie ou ne fasse disparaître ses biens ;

b. le prévenu n'a pas de domicile fixe ;

c. le prévenu n'est pas domicilié en Suisse.

Cette disposition, également introduite par l'EMPL N° 343 et en vigueur depuis le 1er janvier 2007, limite l'usage du séquestre à des fins de garanties à des cas très particuliers. Elle ne paraît pas adaptée à la réalité décrite ci-dessus concernant les amendes infligées à des automobilistes certes propriétaires d'un véhicule dont ils peuvent payer le carburant, les assurances et les plaques minéralogiques, mais qui refusent de payer les amendes et les frais prononcés à leur encontre en cas d'infraction.

Le 5 octobre 2007, les Chambres fédérales ont adopté le nouveau code de procédure pénale unifié (nCPP) dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1er janvier 2011. Ce nouveau texte contient également une disposition relative au séquestre à des fins de garantie, soit l'article 268 nCPP. Cette norme est plus large que l'article 223a CPP et ne

pose comme conditions au séquestre que l'obligation de tenir compte du revenu et de la fortune du prévenu et de sa famille, et l'interdiction de séquestrer des biens insaisissables au sens de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, interdiction qui existe également dans le texte cantonal actuel. Les conditions du danger de fuite ou de soustraction de biens, respectivement de domicile à l'étranger, n'existeront plus dès l'entrée en vigueur du nouveau code fédéral, qui abrogera le CPP vaudois.

Afin de permettre aux autorités compétentes en matière de contravention, et en particulier aux communes, de procéder plus régulièrement au séquestre des véhicules dont les détenteurs ont commis des infractions, et d'éviter ainsi non seulement de coûteuses procédures de recouvrement et de conversion d'amendes, mais également la prescription de la peine du fait de l'impossibilité de l'exécuter suffisamment rapidement, il paraît opportun d'anticiper l'entrée en vigueur du nouvel article 268 nCPP en substituant le texte à celui de l'article 223a CPP actuel, et en renvoyant expressément à cette disposition dans la loi sur les contraventions (LContr) et dans la loi sur les sentences municipales (LSM). Cette anticipation se justifie par le fait qu'il devient urgent d'agir efficacement dans ce domaine afin que les amendes prononcées dans le domaine de la circulation routière ne demeurent pas lettre morte et qu'elles puissent être exécutées dans toute la mesure du possible, sans quoi le sentiment d'impunité des personnes condamnées pourrait rapidement augmenter. Il en va de la crédibilité des autorités de poursuite pénale au niveau cantonal. En revanche, vu l'entrée en vigueur prochaine du CPP fédéral, il paraît exclu de s'écarter de son contenu et de proposer une solution différente de celle qui s'appliquera de toute manière dans le canton de Vaud dès 2011. Il paraît également hors de propos de ne prévoir ce type de séquestre que pour les contraventions ou les sentences municipales, raison pour laquelle la nouvelle disposition est introduite dans le CPP, la LContr et la LSM ne faisant qu'y renvoyer.

Même avec la modification légale proposée dans le présent projet, le séquestre à des fins de garantie ne pourra être utilisé dans toutes les situations. Il devra en particulier respecter le principe de proportionnalité qui sous-tend toute action étatique et les conditions posées par la nouvelle disposition et rappelées ci-dessus. Il n'est donc pas à craindre que cet outil à disposition des autorités de poursuite pénale ne soit utilisé de manière par trop extensive.

10.3 Conséquences

10.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La présente proposition revient à anticiper de deux ans l'entrée en vigueur d'une disposition qui s'appliquera de toute manière dans le canton de Vaud dès 2011.

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

La possibilité de séquestrer les véhicules en situation de contravention, ou dont les détenteurs ont commis des infractions, pourrait permettre de récupérer une part plus grande des amendes prononcées par les autorités compétentes en matière de contraventions. Il est toutefois difficile d'évaluer les retombées financières d'une telle mesure, car elles dépendent très largement des moyens mis en œuvre par les autorités concernées et de la pratique qu'elles entendent adopter en la matière.

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

Néant.

10.3.4 Personnel

Néant.

10.3.5 Communes

Néant.

10.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

10.3.11 Simplifications administratives

Néant.

10.3.12 Autres

Néant.

11. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 18 NOVEMBRE 1935 SUR L'ESTIMATION FISCALE DES IMMEUBLES (LEFI)

11.1 Introduction

La modification proposée concerne la compétence des organes chargés de la détermination de l'estimation fiscale et la procédure, alors que les principes d'estimation restent inchangés.

La détermination de l'estimation fiscale des immeubles a fait ses preuves depuis le 1er janvier 1937, date d'entrée en vigueur de la loi. Pragmatique, simple et efficace, elle est effectuée par une commission extraparlementaire, composée de 3 membres : un président, un conservateur du Registre foncier et un représentant de la commune du lieu de situation de l'immeuble.

Cette pratique, inchangée depuis plus de 70 ans, montre toutefois des signes de faiblesse, liés à l'introduction de la taxation annuelle et à la réorganisation territoriale. Le recours systématique à l'intervention d'une commission s'avère lourde et onéreuse pour tous les cas classiques de transferts immobiliers pour lesquels le prix de vente, correspondant au prix du marché, est indiqué dans l'acte notarié. Il en va de même, lors de la fixation de la valeur de rendement des entreprises et immeubles agricoles, qui est basée sur le Guide fédéral d'estimation.

La simplification proposée présente deux avantages importants : premièrement, de nombreuses estimations fiscales pourront être notifiées au propriétaire au fur et à mesure de l'inscription des réquisitions et mutations au Registre foncier. Elles seront, en conséquence, inscrites sur l'immeuble, dès que la décision sera définitive et exécutoire. Il n'y aura ainsi pas à attendre la convocation d'une séance pour quelques estimations annuelles dans une petite commune. Secondement, la réduction des séances d'estimation compensera partiellement l'augmentation des indemnités allouées aux membres des commissions extraparlementaires (Décision du 27.8.08 du Conseil d'Etat). L'expérience dira si cette simplification peut même permettre des économies.

Cela étant, il est important de conserver la procédure de réclamation. Cette procédure permet à la commission de réexaminer le dossier à la lumière des explications données par le propriétaire ou son mandataire et de régler de nombreux cas sans frais. La réclamation permet également d'éviter de nombreux recours au Tribunal cantonal.

11.2 Commentaire article par article

Art. 5

La rédaction générale de cet article est actualisée et adaptée à la modification projetée en précisant la composition des organes intervenants dans la procédure d'estimation fiscale des immeubles.

La commission d'estimation fiscale (compétence maintenue) garde la maîtrise de la détermination de l'estimation fiscale pour les cas délicats tels que les transformations de bâtiment, constructions nouvelles ou spéciales par exemple, le conservateur du Registre foncier soumet d'office, selon la pratique constante et bien établie, ces cas à l'examen de la commission d'estimation fiscale du district de lieu de situation de l'immeuble. Le représentant de la commune territoriale peut apporter des compléments d'informations utiles à l'établissement de l'estimation fiscale.

Le conservateur du Registre foncier, qui fait partie de la commission (désignation liée à la fonction), est parfaitement habilité à procéder seul à l'estimation fiscale de l'immeuble (compétence nouvelle) :

1. Pour les immeubles non agricoles, le conservateur a connaissance des prix de vente, correspondant au prix du marché. Ils sont indiqués dans l'acte notarié, déposé au Registre foncier. Sur la base d'un questionnaire rempli par le propriétaire de l'immeuble, il a tous les éléments pour déterminer l'estimation fiscale d'un immeuble.
2. En application de l'article 41 du Règlement du Conseil d'Etat du 22 décembre 1936, le Département des finances et des relations extérieures a émis des directives sur les valeurs de rendement moyennes des entreprises et immeubles agricoles, fondées sur le Guide fédéral d'estimation.

La composition de la commission est légèrement remaniée, afin de renforcer la présidence en nommant un président suppléant, étant donné son rôle accru dans la procédure de réclamation.

Avec l'agrandissement des nouveaux districts, il est nécessaire de permettre au Conseil d'Etat de nommer d'autres collaborateurs du Registre foncier, tels que le conservateur-adjoint ou un substitut.

Art. 6

La commission des installations techniques est maintenue. Elle détermine, comme son nom l'indique, l'estimation fiscale de bâtiments, constructions ou ouvrages particuliers. La nomination d'un seul suppléant par le Conseil d'Etat est suffisante.

Art. 7

La désignation d'un ou de plusieurs experts est tombée en désuétude depuis des décennies. Par contre, un minimum de coordination par le Département des finances et des relations extérieures s'avère indispensable. Ce qu'il fait régulièrement par l'intermédiaire de l'inspecteur du Registre foncier.

Adaptation à la technique législative supprimant le nom du département.

Art. 8

Le complément apporté à la fin de l'article 6 et la suppression des experts permet l'abrogation de cet article.

Art. 10

Adaptation rédactionnelle ensuite de la suppression des experts à l'art. 7.

Art. 11

La notification est prévue par la future loi sur la procédure administrative (LPA) à son article 45 (voir EMPL 81 de mai 2008) permet l'abrogation de cet article.

Art. 12

Cet article fixe dans la loi la procédure de réclamation contre les décisions du conservateur. Elle introduit également le principe de réclamation de la commission des installations techniques contre ses propres décisions, selon une pratique constante (lacune de la loi).

L'alinéa 2 précise le rôle de la commission de district, qui est seule compétente pour traiter des réclamations, tant contre les décisions du conservateur (nouveau) que contre les siennes (sans changement).

Le Tribunal cantonal, Cour de droit administratif et public (CDAP) reste l'autorité de recours contre les décisions rendues ensuite de réclamation.

Art. 20 et 21

Adaptation du texte à la compétence nouvelle du conservateur du Registre foncier.

Art. 23

Adaptation à la technique législative supprimant le nom du département.

11.3 Conséquences

11.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Economies difficiles à chiffrer. Effet de compensation à l'augmentation des indemnités aux membres des commissions extraparlementaires par la réduction du nombre de séances.

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

Néant.

11.3.4 Personnel

Néant.

11.3.5 Communes

Les communes du lieu de situation de l'immeuble participent pour 1/3 aux frais des opérations prévues par la présente loi (art. 25 LEFI). Mêmes conséquences financières (prorata) que pour le canton.

11.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

11.3.11 Simplifications administratives

Accélération et simplification de la détermination de nombreuses estimations fiscales ne présentant pas de difficultés particulières.

11.3.12 Autres

Néant.

12. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI SUR L'ASSAINISSEMENT FINANCIER AU SENS DE L'ARTICLE 165 DE LA CONSTITUTION DU 14 AVRIL 2003 DU CANTON DE VAUD

12.1 Historique

Lors de l'élaboration de la nouvelle Constitution du 14 avril 2003 (Cst-VD), l'Assemblée constituante a longuement débattu de l'introduction d'un mécanisme de frein à l'endettement dans le texte fondamental cantonal. Plusieurs variantes de solutions ont été présentées en cours de débats lors des première et deuxième lectures. Lors de la troisième, le 26 avril 2002, un projet de texte négocié par les principaux partis représentés au sein de l'Assemblée constituante a été présenté à cette dernière. Cela a d'ailleurs nécessité une réouverture de la deuxième lecture, la troisième ne permettant plus de nouveaux amendements.

Le texte de l'amendement interparti présenté le 26 avril 2002 était le suivant :

« Si, dans les derniers comptes, les recettes ne couvrent pas les charges avant amortissements, les autorités cantonales prennent sans délai des mesures d'assainissement portant sur le montant du dépassement.

Les mesures qui nécessitent des modifications de rang législatif sont soumises au vote du corps électoral. Pour chacune de ces mesures, le vote oppose la modification législative proposée à une augmentation du coefficient d'imposition cantonal direct d'effet équivalent. »

A la suite d'un débat nourri, ce texte a été adopté par l'Assemblée constituante par 113 oui contre 27 non et 15 abstentions. Dans le texte final, adopté en votation populaire le 22 septembre 2002, la disposition susmentionnée est devenue l'article 165 Cst-VD.

Considérant que cette disposition était directement applicable, le Conseil d'Etat l'a utilisée pour la première fois suite au résultat du compte de fonctionnement 2003, qui présentait un déficit avant amortissement de CHF 162.4 mios. La situation décrite par l'article 165 Cst-VD étant ainsi réalisée, le Conseil d'Etat a adopté un rapport sur les mesures d'assainissement qui relevaient de sa compétence et un exposé des motifs et projet de décret ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur les mesures de rang législatif (ci-après dénommé EMPD N° 198). Le projet de décret prévoyait de soumettre au peuple huit projets de lois ou de décrets. Pour chacun d'entre eux, l'électeur devait choisir entre adopter la mesure d'assainissement proposée ou une augmentation du point de l'impôt cantonal direct d'effet équivalent, dans le cadre de la loi annuelle d'impôt 2005. En revanche, l'électeur ne pouvait ni accepter ni refuser les deux termes de la proposition. Parmi les huit mesures soumises au peuple, quatre avaient un caractère fiscal, soit une modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (suppression de la déduction pour intérêts de capitaux d'épargne), un décret relatif à un impôt extraordinaire sur la fortune, un décret relatif à un impôt extraordinaire sur la dépense, ainsi qu'une autre modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (modification du barème d'imposition du gain immobilier). Dans sa séance du 21 septembre 2004, le Grand Conseil a adopté le décret que le Conseil d'Etat lui avait soumis. La votation populaire sur les mesures de rang législatif était prévue le 28 novembre 2004.

Néanmoins, ce scrutin n'a pas pu avoir lieu. Se fondant notamment sur un avis de droit rendu par le professeur Etienne Grisel, un groupe de citoyens a formé recours de droit public contre le décret auprès du Tribunal fédéral. Par ordonnance du 14 octobre 2004, ce dernier a accordé l'effet suspensif au recours. Dès lors, le Conseil d'Etat a suspendu toutes les opérations en rapport avec les votations populaires prévues pour le 28 novembre 2004, et annulé la convocation des électeurs.

Il a ensuite représenté l'ensemble des mesures d'assainissement prévues dans l'EMPD N° 198 dans le cadre du budget 2005. Les modifications légales proposées ont toutes été adoptées par le Grand Conseil, avec quelques amendements, et celles impliquant des diminutions de charges n'ont pas été contestées par la suite par voie référendaire. Elles sont donc aujourd'hui entrées en vigueur. En revanche, les décrets touchant à des mesures fiscales ont fait l'objet d'un référendum qui a abouti. Ces quatre décrets ont donc été soumis au vote populaire le 17 avril 2005, date à laquelle le corps électoral vaudois les a refusés.

Par arrêt du 10 décembre 2004, le Tribunal fédéral a admis le recours formé contre le décret du 21 septembre 2004, estimant que l'article 165 Cst-VD n'était pas directement applicable, du moins tant qu'il imposait un système de vote contraignant pour l'électeur, lui interdisant de refuser à la fois la mesure d'assainissement proposée et la hausse du

coefficient d'impôt d'effet équivalent. Les juges fédéraux ont invité le législateur vaudois à édicter une loi d'application de l'article 165 Cst-VD, en particulier afin que les restrictions prévues au droit de vote soient le cas échéant précisées.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le présent avant-projet d'exposé des motifs et projet de loi, qui vise à concrétiser l'article 165 Cst-VD sur le plan législatif, en précisant les modalités du mécanisme prévu par cette disposition. Ce dernier ayant des aspects financiers, mais également, et peut-être surtout, des incidences en matière de droits politiques, il a été jugé préférable de l'inscrire dans une loi spéciale, et non dans la loi sur les finances (LFin), ou dans celle sur l'exercice des droits politiques (LEDP).

12.2 Portée de l'article 165 Cst-VD

Comme déjà relevé, l'article 165 Cst-VD et ses prémices ont donné lieu à un débat relativement nourri devant l'Assemblée constituante. Par la suite, dans le cadre des travaux parlementaires relatifs à l'EMPD N° 198, deux avis de droit ont été émis ; l'un par le professeur Etienne Grisel, titulaire de la chaire de droit constitutionnel à l'Université de Lausanne, l'autre par le Service de justice, de l'intérieur et des cultes. Suite à cela, plusieurs anciens constituants se sont exprimés par voie de presse au sujet de cette disposition. Enfin, dans son arrêt du 10 décembre 2004, le Tribunal fédéral a donné certaines indications concernant l'interprétation de l'article 165 Cst-VD. Avant d'aborder le projet de loi en soi, il apparaît important de rappeler brièvement le contenu de ces divers avis et jugement, afin de définir le périmètre dans lequel peut agir le législateur en la matière.

12.2.1 Les travaux de l'Assemblée constituante et les commentaires de la Constitution

Dans son rapport du 30 juin 2000, la commission thématique N° 2 proposait d'ancrer dans la Constitution le principe de l'équilibre budgétaire à moyen terme. Si les circonstances ne permettaient pas d'atteindre ce but, la commission thématique proposait une disposition précisant que le budget annuel devait au moins respecter le « petit équilibre », à savoir la couverture des charges par les recettes avant amortissement des éléments du patrimoine administratif de l'Etat. En revanche, la commission proposait de laisser au législateur le soin de prévoir un mécanisme contraignant pour atteindre ce but (rapport de la commission thématique N° 2 du 30 juin 2000, p. 24 et intervention Bühlmann; Bulletin de séance de l'Assemblée constituante du 4 mai 2001, p. 43). Lors de la première lecture, le groupe *A Propos* avait présenté un amendement reprenant les dispositions de la Constitution du Canton de St-Gall, et qui prévoyait que lorsque le budget présentait un déficit supérieur à 3% des recettes de l'année précédente, une augmentation du taux d'impôt était présentée et soumise au référendum obligatoire. En cas de refus par le peuple, le Grand Conseil devait engager un processus d'économie dont les éventuelles incidences légales étaient soustraites au référendum (Bulletin de séance du 4 mai 2001, p. 48 et 97). Cet amendement a été nettement rejeté, notamment en raison du fait qu'en cas de déficit, les économies étaient privilégiées par rapport aux augmentations de recettes, ces dernières étant automatiquement soumises au peuple alors que les premières étaient soustraites à tout référendum (v. intervention Brélaz; Bulletin de séance du 4 mai 2001, p. 51). En deuxième lecture, le constituant Bühlmann a présenté un nouvel amendement reprenant quelques éléments de celui du constituant Fague, membre du groupe *A propos* rejeté en premier débat. Selon cet amendement, si le déficit budgétaire excédait 3% des recettes de l'année précédente, le corps électoral serait amené à choisir entre une augmentation d'impôt et les mesures nécessaires à ramener le déficit au pourcentage susmentionné. Dans l'esprit de ses auteurs, il s'agissait là d'un référendum « constructif » dans lequel le peuple devait impérativement choisir l'un des termes de l'alternative, sans pouvoir les refuser les deux. En cas d'acceptation des mesures par le peuple, les modifications législatives y relatives n'étaient plus soumises au référendum facultatif. Cet amendement était toutefois assorti d'une proposition de disposition transitoire prévoyant que le budget de fonctionnement devait être réduit au minimum de CHF 50 mios par an jusqu'à ce que le pourcentage susmentionné soit atteint pour la première fois (v. intervention Bühlmann; Bulletin de séance du 25 janvier 2002, p. 8ss.). En cours de débat, cet amendement a notamment été critiqué en raison du fait qu'il opposait nouvelles recettes à économies et ne permettait pas un mélange des deux (intervention Nordmann; Bulletin de séances du 25 janvier 2002, p. 11, v. également pour la même compréhension du texte de l'amendement – économies c/recettes - interventions Amstein, ibidem, p. 20 et Haldy, p. 25). Dans la même intervention, le constituant Nordmann estimait que l'amendement présenté violait la liberté de vote, dans la mesure où il ne permettait pas à l'électeur de voter pour le statu quo (Bulletin de séance du 25 janvier 2002, p. 12). Le constituant Bühlmann lui répondait que le terme de « mesures » ne devait pas être assimilé à celui « d'économies », tous les types de mesures étant admissibles dans ce cadre. Le constituant Bühlmann précisait qu'il s'agissait là d'une concession importante faite à la gauche de l'Assemblée (intervention Bühlmann, ibidem, p. 29). L'amendement Bühlmann a finalement été accepté en deuxième lecture par l'Assemblée constituante.

Le texte de l'article 165 Cst-VD a été présenté sous la forme d'un amendement interparti le 26 avril 2002. Lors de la présentation de ce nouveau mécanisme, le constituant Bühlmann insistait notamment sur le mode de scrutin populaire et sur le fait que le centre droit ne voulait pas d'un vote en deux temps dans lequel le peuple puisse dire deux fois non (Bulletin de séance du 26 avril 2002, p. 21). Quant au constituant Nordmann, coauteur de l'amendement, il soulignait que le système présenté n'était plus antidémocratique, puisqu'il prévoyait un vote séparé sur chacune des mesures soumises au peuple. Le constituant Nordmann ajoutait que ce système avait également une vertu pédagogique, les citoyens étant appelés à peser la prestation et son prix (Bulletin de séance du 26 avril 2002, p. 22). L'amendement interpartis a finalement été adopté à une large majorité par l'Assemblée constituante.

Le commentaire du projet de nouvelle Constitution, ratifié par l'Assemblée constituante le 17 mai 2002, indique ce qui suit au sujet de l'article 165 Cst-VD : « *Cette disposition consacre la sanction de la violation du principe énoncé à l'art. 164 al. 3. Si le résultat réel de l'exercice comptable de l'Etat débouche sur un excédent de charges avant amortissement, les autorités doivent sans délai prendre des mesures permettant d'assainir les finances pour le montant équivalent au dépassement (al. 1). Il s'agit ici de sanctionner une situation réelle et non un écart de prévision auquel s'applique le principe de l'art. 164 al. 3. Les mesures élaborées par les autorités cantonales sont soumises au référendum obligatoire, dans la mesure où elles se traduisent par des normes de rang législatif (al. 2). Le scrutin organisé sur cette base comporte un double aspect : d'une part, les propositions d'assainissement et, d'autre part, la mention de l'augmentation du taux d'imposition qui sera nécessaire en cas de refus des propositions d'assainissement (al. 3). Le corps électoral peut choisir indépendamment pour chaque mesure proposée entre les deux options qui lui sont présentées mais ne peut les refuser les deux.* »

12.2.2 L'avis de droit du professeur Grisel

Dans le cadre des travaux de la commission parlementaire chargée d'examiner l'EMPD, un avis de droit du professeur Etienne Grisel a été produit, avis dont les conclusions sont en substance les suivantes :

- l'applicabilité directe de l'article 165 Cst-VD est douteuse, d'une part du fait de l'article 179, chiffre 6 Cst-VD, et d'autre part du fait des ambiguïtés et des lacunes de son texte, de sorte qu'une concrétisation législative serait nécessaire ;
- la garantie fédérale octroyée à l'article 165 Cst-VD constate la validité de cette disposition, mais n'avalise pas telle ou telle modalité d'exécution ou d'interprétation ;
- le Tribunal fédéral ne pourrait pas revoir la validité de l'article 165 Cst-VD, ni en contrôle abstrait, ni à titre préjudiciel dans le cadre d'un recours contre le décret relatif aux mesures d'assainissement; en revanche, si un tel recours devait être déposé, le Tribunal fédéral pourrait contrôler l'interprétation de la disposition constitutionnelle ;
- une interprétation historique du texte, ainsi que l'interaction entre le champ et les modalités d'application de la disposition constitutionnelle permettent d'exclure l'opposition d'une augmentation de recettes à l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct ;
- le mécanisme du vote lié, excluant le maintien du statu quo, ne ressort pas clairement de la lettre de la loi, comme cela aurait dû être le cas; en revanche, l'interprétation historique du texte laisse penser que telle a bien été la volonté de l'Assemblée constituante ;
- un tel mécanisme de vote apparaît problématique sous l'angle de la liberté de vote, de sorte qu'il risquerait d'être invalidé en cas de recours au Tribunal fédéral ;
- au cas où le peuple serait appelé à voter sur des augmentations de recettes opposées à la hausse du coefficient d'impôt direct, la loi annuelle d'impôt serait encore sujette à référendum facultatif.

12.2.3 L'avis de droit du Service de justice, de l'intérieur et des cultes

Dans un avis du 10 août 2004, le Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJIC) estimait que toute tentative d'interprétation de l'article 165 Cst-VD revenait à le paraphraser et qu'il s'agissait d'une disposition suffisamment claire et précise pour être directement applicable. A ce propos, le SJIC précisait que la disposition transitoire

relative à l'article 165 Cst-VD (art. 179, ch. 6 Cst-VD) était justement destinée à garantir que le « petit équilibre » prévu par le mécanisme puisse être déterminé à l'aide des règles comptables prévues par l'ancienne Constitution. Le SJIC était ensuite d'avis qu'aucune des méthodes d'interprétation utilisées d'ordinaire par la jurisprudence ne permettait de limiter les « *mesures d'assainissement* » aux seules diminutions de charges, les augmentations de recettes répondant notamment également au but visé par l'article 165 Cst-VD.

Quant à la liberté de vote, le SJIC considérait que le système de vote créé par l'article 165 Cst-VD apparaissait peu compatible avec la liberté de vote, tant qu'il ne permettait pas à l'électeur d'exprimer librement sa volonté ; un doute subsistait toutefois sur le pouvoir d'examen que s'octroierait le Tribunal fédéral, compte tenu de la garantie fédérale octroyée à l'article 165 Cst-VD. A ce propos, le SJIC ajoutait qu'il n'était pas plus choquant d'opposer une augmentation de recettes à la hausse du point d'impôt que d'y opposer une diminution de charges, les deux types de mesures imposant à certaines catégories d'électeurs des choix difficilement compatibles avec leur liberté de vote.

12.2.4 L'arrêt du Tribunal fédéral du 10 décembre 2004

Dans ses considérants, le Tribunal fédéral rappelle que selon une jurisprudence constante, il n'examine en principe pas la conformité avec le droit fédéral des dispositions constitutionnelles cantonales auxquelles l'Assemblée fédérale a donné sa garantie. Le Tribunal fédéral considère que cette jurisprudence n'a pas à être réexaminée, la question centrale qu'il lui appartient de résoudre étant celle du caractère directement applicable de l'article 165 Cst-VD. S'agissant de la violation des droits politiques, le Tribunal fédéral rappelle tout d'abord que la garantie de l'article 34, alinéa 1 de la Constitution fédérale ne définit pas le contenu et l'étendue des droits politiques, laissant cette compétence aux cantons. Ceux-ci déterminent donc eux-mêmes les compétences de leur corps électoral et disposent pour ce faire d'une autonomie quasi complète : ils peuvent décider quels actes seront ou non soumis au référendum, obligatoire ou facultatif. Cela étant, le Tribunal fédéral relève également que le référendum est un droit de veto impliquant naturellement la possibilité pour l'électeur d'exiger le statu quo. Un système de vote interdisant ce statu quo apparaît donc particulièrement insolite : s'il n'est pas en soi contraire au droit de vote garanti par la Constitution fédérale, il nécessite en revanche une base légale ou constitutionnelle particulièrement claire. Or, si le Tribunal fédéral reconnaît que l'interdiction du « double non » trouve son fondement dans le texte constitutionnel, cela ne suffit pas pour admettre que le peuple vaudois a accepté en toute connaissance de cause de restreindre ses droits populaires, le texte de l'article 165 Cst-VD n'étant pas suffisamment clair et explicite à ce propos et l'attention des électeurs n'ayant pas été spécialement attirée sur cette particularité de la nouvelle Constitution cantonale. Le Tribunal fédéral en conclut que l'article 165 Cst-VD ne peut être considéré que comme le fondement d'une législation d'exécution dans laquelle la portée des droits politiques devra être définie avec précision. A cet égard, le Tribunal fédéral précise que les modalités du scrutin et la manière de remplir les bulletins de vote devront être clairement indiquées.

Par ailleurs, le Tribunal fédéral indique que la portée et le champ d'application de l'article 165 Cst-VD devront être précisés dans une loi, en particulier la notion de mesures d'assainissement. A ce propos, le Tribunal fédéral relève que le terme de mesures paraît autoriser tant les économies que les nouvelles recettes. Toutefois, dans ce dernier cas, les électeurs devraient opter entre deux mesures d'ordre fiscal, ce qui restreint encore leur liberté de choix et qui nécessite une précision supplémentaire dans la loi. Le Tribunal fédéral considère en outre que la législation d'application devra fixer la durée des modifications législatives relatives aux mesures d'assainissement, de manière à les faire coïncider avec le taux d'imposition, fixé d'année en année.

Enfin, le Tribunal fédéral précise encore que la loi d'exécution devra expliciter le rapport entre le référendum obligatoire prévu à l'article 165, alinéa 2 Cst-VD et le référendum ordinaire auquel est soumise la loi annuelle d'impôt.

12.2.5 Conclusions

Quant à l'interprétation de la disposition constitutionnelle elle-même, il y a lieu de retenir, au vu de l'arrêt du Tribunal fédéral :

– que l'article 165 Cst-VD n'est pas directement applicable et nécessite une loi d'application ;

- que le système de vote contraignant prévoyant l'impossibilité pour l'électeur de dire deux fois non à la mesure d'assainissement et à l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent n'est pas en soi contraire au droit de vote, mais nécessite une base légale particulièrement claire et précise, de façon à ce que l'électeur puisse décider en connaissance de cause de restreindre ses prérogatives ;
- que la notion de « mesures d'assainissement » n'exclut pas les augmentations de recettes, mais que ce point devrait être précisé dans la loi d'application, afin que cette restriction supplémentaire des prérogatives de l'électeur soit elle aussi décidée en connaissance de cause ;
- que le rapport entre le mécanisme de vote lié impliquant l'éventuelle augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct et la loi annuelle d'impôt, soumise au référendum facultatif, doit être clarifié.

12.3 Principales options retenues

Au vu de l'arrêt du Tribunal fédéral du 10 décembre 2004, il devient nécessaire que le Grand Conseil soit saisi d'une loi d'application de l'article 165 Cst-VD avant que cette disposition ne puisse s'appliquer. Cela signifie que le mécanisme prévu par le présent projet ne pourra s'appliquer aux comptes adoptés avant son entrée en vigueur.

Les principales options retenues par le Conseil d'Etat dans le présent projet tiennent bien entendu compte des considérants du Tribunal fédéral, mais également de la volonté de l'Assemblée constituante.

12.3.1 Système de vote

Comme le relève le Tribunal fédéral, une interprétation historique de l'article 165 Cst-VD ne laisse subsister aucun doute quant à la volonté de l'Assemblée constituante au sujet du système de vote : cette dernière entendait bien exclure que, saisi des mesures d'assainissement de rang législatif et de l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent, l'électeur puisse refuser les deux. A ce sujet, les opinions ne divergent pas : tant le commentaire adopté par l'Assemblée constituante (p. 71) que la contribution de Jean-François Leuba à l'ouvrage sur la nouvelle Constitution cantonale (La Constitution vaudoise du 14 avril 2003, Pierre Moor (éd.), Berne, 2004, p. 325) parviennent à la même conclusion. Le professeur Grisel lui-même juge « probable » la volonté de l'Assemblée constituante d'imposer cette restriction à l'électeur. De fait, la lecture des débats de l'Assemblée constituante montre que cette dernière a cherché à inscrire dans le texte fondamental un mécanisme coercitif qui permet de trouver à coup sûr des mesures susceptibles de combler le solde négatif du compte de fonctionnement avant amortissement des éléments du patrimoine administratif. Dans ce cadre, un vote contraignant pour l'électeur a été évoqué à plusieurs reprises de manière claire (v. notamment interventions Bühlmann, Bulletin de séance du 25 janvier 2002, p. 10, Amstein, ibidem, p. 20 et Bühlmann encore, Bulletin de séance du 26 avril 2002, p. 21). Il est vrai que sans ce mécanisme de vote contraignant, l'objectif visé par l'article 165 Cst-VD deviendrait très difficilement réalisable, l'électeur pouvant refuser à la fois les hausses d'impôt et les diminutions de prestations étatiques.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose de s'en tenir au système voulu par l'Assemblée constituante. Ce dernier constitue certes une restriction des droits populaires du citoyen vaudois, en tant qu'il lui interdit d'opter pour le statu quo. Il y a toutefois lieu de rappeler qu'une telle restriction ne deviendra effective que dans une situation tout à fait exceptionnelle. En effet, l'article 165 Cst-VD s'inscrit dans un mécanisme financier global mis en place par la nouvelle Constitution, qui comprend en particulier l'obligation pour le Conseil d'Etat de proposer des compensations pour les charges nouvelles (art. 163, 2^{e} al. Cst-VD), l'obligation de dégager une majorité qualifiée pour voter un budget déficitaire (art. 164, 2^{e} al. Cst-VD), ainsi que l'exclusion d'un budget dans lequel le « petit équilibre » ne serait pas respecté (art. 164, 3^{e} al. Cst-VD). Plusieurs garde-fous ont donc été créés pour empêcher que le compte de fonctionnement de l'Etat ne présente un déficit avant amortissement. Il se trouve que ce cas s'est présenté pour les comptes 2003, mais essentiellement parce que les garde-fous susmentionnés n'avaient pas encore sorti leurs effets. A cela s'ajoute la volonté affichée du Conseil d'Etat et du Grand Conseil d'assainir les finances cantonales, ce qui a permis de retrouver des comptes équilibrés en 2005 déjà, puis de dégager un léger excédent budgétaire pour 2007 et pour 2008. Ainsi, le mécanisme prévu par l'article 165 Cst-VD ne devrait être utilisé que très rarement, dans les cas graves où, malgré les précautions prises auparavant, l'Etat de Vaud ne pourrait plus faire face aux charges résultant de son ménage courant. Par son caractère exceptionnel et préoccupant, une telle situation

nécessite également des mesures exceptionnelles. Pour cette raison, le Conseil d'Etat est d'avis que, dans un tel cas, les droits populaires des citoyens peuvent être restreints, car le maintien de la santé financière du Canton est dans l'intérêt de tous.

Conformément aux injonctions du Tribunal fédéral, le projet précise clairement qu'en cas de vote sur une loi ou un décret lié à une mesure d'assainissement, l'électeur devra obligatoirement choisir entre ladite mesure et l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent. Le projet indique également expressément que les bulletins de vote contenant deux oui ou deux non seront considérés comme nuls. Le bulletin de vote sera ainsi libellé :
« *Dans le cadre des mesures d'assainissement prises conformément à l'article 165 de la Constitution cantonale, préférez vous :*

a) la modification de la loi ou du décret X

ou

b) l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct d'effet équivalent, dans le cadre de la loi annuelle d'impôt de l'année Y »

A côté de chacune des propositions ainsi formulées se trouvera une case dans laquelle l'électeur pourra indiquer son choix. La question de la formulation du bulletin de vote a fait l'objet de longs débats lors de l'adoption du décret relatif aux mesures d'assainissement prises suite aux comptes 2003 (v. rapport de minorité Zwahlen, BGC septembre 2004, p. 3077ss. et 3111ss.). Au terme du débat, c'est toutefois la formulation mentionnée ci-dessus qui a été retenue par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat estime également qu'il s'agit de la formulation la plus claire et la plus compréhensible pour l'électeur. Sans la reprendre expressément, le texte de la loi indique clairement que pour chaque mesure d'assainissement, une seule question sera posée à l'électeur, lequel devra obligatoirement choisir entre les deux termes de l'alternative qui lui sera soumise. Ainsi, on ne saurait plus affirmer que le vote contraignant voulu par l'Assemblée constituante ne repose pas sur une base claire.

12.3.2 Mesures d'assainissement

La notion de « mesures d'assainissement » est certainement celle qui a donné lieu aux plus grandes controverses dans les divers avis émis au sujet de l'article 165 Cst-VD. La question qui se pose ici est de savoir si ces mesures ne peuvent consister qu'en des économies, ou si des augmentations de recettes sont également admissibles.

L'interprétation historique de la disposition constitutionnelle ne permet pas de trancher cette question de façon certaine. Comme déjà relevé, en deuxième lecture, le constituant Bühlmann insistait sur le fait que le terme « économies » avait été remplacé par « mesures », ce qui ouvrait la porte à toutes les formes de mesures (Bulletin de séance du 25 janvier 2002, p. 29). Lors de la troisième lecture, le constituant Nordmann indiquait toutefois que l'amendement interparti finalement retenu avait pour vertu d'amener l'électeur à peser la prestation et son prix (Bulletin de séance du 26 avril 2002, p. 22), laissant ainsi entendre que l'alternative ne pouvait opposer qu'une diminution de charge à une augmentation d'impôts. Après la discussion de l'EMPD N° 198 devant la commission du Grand Conseil, plusieurs anciens constituants se sont exprimés à ce propos par voie de presse, indiquant quelle était leur compréhension du texte constitutionnel sur ce point (v. interventions Leuba, 24 Heures du 12 août 2004, Bühlmann et Nordmann, 24 Heures du 14-15 août 2004, Fague, 24 Heures du 26 août 2004, et Payot, 24 Heures du 1er septembre 2004). Sans apporter d'éléments réellement déterminants à ce propos, les autres méthodes d'interprétation reconnues par la jurisprudence donnent tout de même quelques indices quant à la notion de mesures d'assainissement. Sur le plan littéral, on relève tout d'abord que la notion de « mesures d'assainissement » est très large et peut englober économies et augmentations de recettes. Quant à une interprétation téléologique, soit en fonction du but de la disposition, on relève que, s'agissant de rétablir l'équilibre du compte de fonctionnement, tant les mesures d'économie que celles visant à l'augmentation de recettes permettent d'atteindre l'objectif posé par l'article 165 Cst-VD. Dans ses considérants, le Tribunal fédéral a d'ailleurs expressément indiqué que le terme de mesure paraissait autoriser tant les économies que les nouvelles recettes (ATF du 10 décembre 2004, consid. 7.2). A noter encore qu'une interprétation restrictive de la notion de mesures réduirait la marge de manœuvre des autorités cantonales dans la démarche d'assainissement, puisqu'elles ne pourraient plus agir sur les recettes qui ne sont pas soumises au coefficient de l'impôt cantonal direct. En effet, ces recettes ne pourraient plus être concernées par une mesure d'assainissement et ne seraient pas non plus touchées au cas où l'électeur choisirait l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct lors du scrutin. Cette interprétation constituerait également une restriction dans le choix de l'électeur, celui-ci n'ayant d'autre choix, s'il veut éviter une diminution de prestations, que d'accepter une augmentation des impôts cantonaux soumis au coefficient.

Néanmoins, avant de trancher définitivement cette question, le Conseil d'Etat a souhaité connaître les avis des acteurs politiques et autres organismes consultés. Il a donc proposé deux variantes du texte de loi : la première incluant les augmentations de recettes, la seconde les excluant. En tout état de cause, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut exclure du champ des mesures d'assainissement les impôts soumis au coefficient annuel prévu par l'article 2 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI). Selon cette disposition, ledit coefficient s'applique :

– à l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune des personnes physiques, ce qui comprend également l'impôt d'après la dépense des personnes répondant aux critères posés par l'article 15 LI ;

– à l'impôt sur le bénéfice et l'impôt sur le capital des personnes morales ;

– à l'impôt minimum sur les recettes brutes et les capitaux investis des personnes morales qui exploitent une entreprise.

En revanche, ne sont notamment pas soumis au coefficient annuel l'impôt sur les gains immobiliers, l'impôt sur les successions et donations, ainsi que toutes les charges de préférence, taxes causales et autres émoluments perçus par l'Etat de Vaud.

Le choix d'exclure d'emblée les augmentations de recettes soumises au coefficient de l'article 2 LI s'explique par deux éléments :

– Le premier est de nature juridique : comme l'a relevé le Tribunal fédéral, le fait d'opposer deux mesures de type fiscal dans le vote contraignant prévu par l'article 165 Cst-VD et par le présent projet représente une restriction supplémentaire de la liberté de choix des électeurs. Cela est particulièrement vrai pour les impôts soumis au coefficient annuel, car même si la mesure d'assainissement est ciblée sur un aspect particulier de l'impôt (comme par exemple la suppression de la déduction spéciale pour intérêts d'épargne proposée dans le cadre de l'EMPD N° 198), c'est, au final, le même objet qui sera touché. L'électeur vaudois ne disposerait donc pas d'une réelle alternative sur laquelle se prononcer, mais se verrait en fait imposer une augmentation de l'impôt sur le revenu ou la fortune dans ce qui n'aurait plus que l'apparence d'un référendum. Le Conseil d'Etat considère dès lors qu'une telle restriction de la liberté de vote du citoyen vaudois serait excessive.

– Le deuxième est de nature plus politique : lors du scrutin du 17 avril 2005, le corps électoral vaudois a clairement refusé les augmentations des impôts sur le revenu et sur la fortune qui lui étaient soumises. Dès lors, le fait d'imposer de telles augmentations par un système coercitif ne donnant aucun choix réel à l'électeur irait à l'encontre de la volonté clairement exprimée du souverain, volonté que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil doivent respecter. Il n'en va pas de même de l'impôt sur le gain immobilier, dont l'augmentation a certes également été refusée lors du même scrutin, mais qui n'est pas soumis au coefficient annuel. Dans ces conditions, l'électeur disposerait, même dans le mécanisme prévu par l'article 165 Cst-VD, d'une alternative réelle entre l'augmentation de cet impôt et celle des impôts soumis au coefficient.

Au vu du résultat de la consultation, le Conseil d'Etat a décidé de trancher en faveur de la seconde variante, qui exclut les augmentations de recettes (voir ch. 3.4). Il apparaît en effet qu'un poids particulier doit être accordé au vote d'avril 2005, qui a donné une claire indication sur la façon d'interpréter le sens de la disposition constitutionnelle.

12.3.3 Rôles respectifs du Conseil d'Etat et du Grand Conseil

Contrairement à l'article 163, 2e alinéa Cst-VD, qui lie le « *Conseil d'Etat* », l'article 165 Cst-VD crée également des obligations pour « *les autorités cantonales* », soit pour le Grand Conseil également. Celui-ci est ainsi tenu de « *prendre des mesures d'assainissement* » (v. à ce propos Jean-François Leuba, op. cit., p. 325 et Intervention Bühlmann *in* Bulletin de séance de l'Assemblée constituante du 26 avril 2002, p. 21); en revanche, ni le texte de l'article 165 Cst-VD, ni les débats à son propos à l'Assemblée constituante, ni même le commentaire de la Constitution n'indiquent quel doit être le rôle de chacune des deux autorités dans le mécanisme. Tout au plus J.-F. Leuba indique-t-il, dans sa contribution, que le Grand Conseil pourra choisir les mesures d'économie nécessaires, sans doute sur proposition du Conseil d'Etat, pour rétablir le « petit équilibre » (J.-F. Leuba, op. cit., p. 325, ch. 4.3.4). Reste que tant le Grand Conseil que le Conseil d'Etat sont tenus de prendre des mesures « *portant sur le montant du dépassement* », sous peine de violer l'article 165 Cst-VD.

Dans l'ancienne loi sur le Grand Conseil (en vigueur jusqu'au 30.06.07), lorsqu'un projet législatif émanait du Conseil d'Etat, le Grand Conseil disposait du choix entre un refus pur et simple d'entrer en matière, l'acceptation du projet tel quel ou l'acceptation avec amendements. En revanche, sous réserve d'une motion ou d'une initiative déposée par un député, le Grand Conseil ne pouvait contraindre le Conseil d'Etat à présenter un projet différent du premier. Cela ressortait en particulier des articles 118 et suivants LGC. De même, le Conseil d'Etat ne pouvait bien évidemment pas contraindre le Grand Conseil à adopter un projet qu'il lui soumettait.

Selon l'article 111, 2e alinéa Cst-VD, le Grand Conseil a désormais la possibilité d'élaborer lui-même des textes de lois ou de décrets. Cette possibilité a été traduite dans la nouvelle loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC), entrée en vigueur le 1er juillet 2007. Conformément aux articles 127 et suivants LGC, l'élaboration d'un texte de loi ou de décret par une commission du Grand Conseil sera possible sur la base d'une initiative parlementaire, dans laquelle l'initiant aura expressément requis le renvoi à une commission et non au Conseil d'Etat. Ce dernier sera en revanche toujours consulté et pourra faire part au Grand Conseil de son avis formel sur le projet élaboré par la commission. En outre, nonobstant cette possibilité, on peut raisonnablement admettre qu'à l'instar de ce qui se passe sur le plan fédéral, où l'élaboration de textes par le parlement lui-même est déjà connue, l'essentiel des projets de lois et de décrets émaneront toujours du Conseil d'Etat.

S'agissant de l'application de l'article 165 Cst-VD, il y a lieu d'envisager un système qui, tout en respectant les principes rappelés ci-dessus, permette d'atteindre l'objectif fixé, à savoir la couverture du solde négatif du compte de fonctionnement. Dans ce cadre, l'initiative appartient au Conseil d'Etat, d'une part parce qu'il est le premier informé d'un éventuel découvert du compte de fonctionnement avant amortissements, d'autre part parce que cela est conforme au rôle qu'il joue en matière législative selon le droit actuel. Le Conseil d'Etat doit donc prendre des mesures, respectivement en proposer au Grand Conseil, pour le montant du découvert constaté. Il n'apparaît pas opportun de fixer dans la loi la proportion des mesures prises par le Conseil d'Etat et par le Grand Conseil, celle-ci pouvant varier en fonction des circonstances et des possibilités d'économies (ou d'augmentations de recettes) identifiées à un moment donné.

Pour les mesures relevant de la compétence du Conseil d'Etat, un rapport est présenté au Grand Conseil lors de l'adoption des comptes par ce dernier. Pour ce qui concerne les mesures de rang législatif, qui doivent être soumises au Grand Conseil, puis au peuple, le problème est plus complexe. Le Grand Conseil n'est en effet pas tenu d'accepter les mesures que le Conseil d'Etat lui propose, et peut de plus les modifier au moyen d'amendements. Il pourrait en outre en proposer de nouvelles par voie d'initiative parlementaire ou de motion. Ces facultés pourraient entrer en opposition avec l'objectif d'assainissement que le Grand Conseil doit également respecter. Il s'avère dès lors nécessaire d'élaborer un système qui, tout en respectant les prérogatives du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, garantisse que le montant nécessaire à l'assainissement du compte de fonctionnement soit atteint et que les mesures qui y mènent puissent être prises le plus rapidement possible, l'article 165 Cst-VD exigeant qu'elles le soient « sans délai ». La solution qui paraît le mieux tenir compte de ces divers éléments consiste à prévoir qu'au cas où le refus ou l'amendement de certaines mesures entraînent une diminution du montant des mesures au point que le solde négatif du compte de fonctionnement n'est plus couvert, l'ensemble du décret est renvoyé au Conseil d'Etat pour que celui-ci prenne de nouvelles mesures, respectivement en propose au Grand Conseil. Cette solution présente plusieurs avantages :

- elle permet d'éviter que le corps électoral doive se prononcer plusieurs fois durant la même année sur des mesures d'assainissement. En effet, si le renvoi de l'ensemble du projet n'était pas automatique, le peuple devrait voter sur un premier décret, puis, le cas échéant, sur un deuxième train de mesures. La solution proposée permet de maintenir l'unité du mécanisme ;
- elle respecte les prérogatives du Grand Conseil (refus d'entrer en matière sur une mesure, amendements) tout en évitant que celui-ci ait à procéder par voie de motion ou de postulat pour demander au Conseil d'Etat de présenter de nouvelles mesures pour le montant manquant ;
- elle prive certes le Grand Conseil de sa nouvelle prérogative en matière d'élaboration de textes de lois, mais il s'agit là encore de préserver l'unité du mécanisme. Il paraît en effet difficilement envisageable que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil agissent en parallèle et élaborent chacun leurs propres mesures d'assainissement ;
- elle préserve le pouvoir de proposition du Conseil d'Etat en matière législative.

Pour toutes ces raisons, la solution proposée dans le projet apparaît la mieux adaptée aux contraintes posées, même si elle est relativement novatrice par rapport au système prévu par la LGC en matière législative et ne tient pas compte de la nouvelle prérogative octroyée au Grand Conseil par l'article 111, 2e alinéa Cst-VD. Par ailleurs, au-delà de

cette solution formelle, il apparaît souhaitable que le Conseil d'Etat et la Commission des finances du Grand Conseil, chargée d'examiner les propositions de mesures, travaillent de concert afin que les mesures finalement proposées au plénum rencontrent, si possible, l'agrément de la majorité de la commission.

12.3.4 Consultation et proposition du Conseil d'Etat

La consultation a laissé apparaître un clair clivage politique. Les partis et organisations de gauche estiment qu'il doit être tout à fait envisageable d'englober une hausse d'impôts dans les mesures d'assainissement possibles, dans le sens qu'avait préconisé la Constituante, alors que les partis et organisations de droite et du centre s'opposent à une telle interprétation.

Les deux autres points évoqués sous le chiffre 12.1 donnent lieu à des résultats plus contrastés. Les adversaires du recours à l'impôt comme mesure d'assainissement peuvent envisager l'interdiction proclamée par le Conseil d'Etat, pour ne pas vider le dispositif de sa portée. En revanche, la gauche, l'ANV et l'UNIL estiment que le double non doit être possible : une telle décision signifierait simplement un renvoi du tout au gouvernement.

La limitation de la nouvelle prérogative du Grand Conseil fait enfin l'objet d'un rejet unanime.

Sur la base de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat a décidé de retenir la variante excluant toute hausse d'impôts comme mesure d'assainissement. La votation d'avril 2005 a donné des indications claires sur la volonté populaire en la matière, et celle-ci doit primer l'interprétation proposée en son temps par la Constituante. Pour les autres points problématiques, le Conseil d'Etat, pour des raisons de cohérence, a décidé de ne pas renoncer à ce qu'il avait prévu dans son premier projet.

12.4 Commentaire article par article

12.4.1 Dispositions générales

Article premier – Objet

Cette disposition a pour but de délimiter l'objet de la loi dans le contexte général de l'assainissement des finances cantonales. Il ne s'agit pas ici de traiter de mesures d'assainissement d'une manière globale, mais uniquement de celles qui devront être prises si l'article 165 Cst-VD devait s'appliquer.

Article 2 – Principe

Cette disposition reprend l'article 165, 1er alinéa Cst-VD, lequel prévoit un mécanisme qui s'enclenche automatiquement dès qu'un déficit du compte de fonctionnement avant amortissement des éléments du patrimoine administratif est constaté.

Contrairement à l'article 163, 2e alinéa Cst-VD, qui ne lie que le Conseil d'Etat, l'article 165 Cst-VD entraîne également des obligations pour le Grand Conseil (v. supra ch. 3.3).

Article 3 – Compte de fonctionnement

La notion de compte de fonctionnement est définie à l'article 41 de la nouvelle loi sur les finances (LFin), lequel dispose que

« *Le compte de fonctionnement renseigne sur l'utilisation des ressources allouées pour l'exécution des tâches publiques durant l'année civile.*

Il enregistre les charges et revenus dont la reconnaissance économique ou juridique a lieu durant l'année civile.

Son résultat est présenté avant et après amortissement des éléments du patrimoine administratif ».

Les principes relatifs à l'amortissement des éléments du patrimoine administratifs sont, quant à eux, décrits à l'article 54 LFin.

C'est sur la base de ces dispositions, en particulier de l'article 41 LFin, que le résultat du compte de fonctionnement pourra être établi et un éventuel solde négatif identifié. Le lien avec la nouvelle loi sur les finances est donc indispensable pour que la loi sur les mesures d'assainissement soit complète et compréhensible.

Article 4 – Mesures d'assainissement

Cette disposition a déjà été largement commentée sous chiffre 12.7.2 ci-dessus. La variante retenue par le Conseil d'Etat exclut l'hypothèse d'une augmentation de recettes comme mesure d'assainissement. Seules les mesures ayant pour effet une diminution des charges portées au budget de fonctionnement pourront ainsi être opposées à l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent.

Article 5 – Effets des mesures d'assainissement

L'article 165, 1er alinéa Cst-VD enjoint les autorités vaudoises de prendre « sans délai » des mesures d'assainissement pour le montant du solde négatif du compte de fonctionnement avant amortissement. Le terme « sans délai » impose non seulement que les mesures soient prises, mais qu'elles prennent effet le plus rapidement possible, soit en principe encore durant l'exercice budgétaire en cours. Toutefois, comme le résultat des comptes n'est connu qu'en cours d'exercice, soit en principe au mois d'avril ou de mai, il est parfois difficile, voire impossible, d'envisager des mesures d'assainissement pour l'année en cours, et ce notamment pour les raisons suivantes :

- Les mesures de rang législatif doivent encore faire l'objet d'un vote populaire, ce qui reporte leur entrée en vigueur au plus tôt à l'automne de l'année en cours ;
- pour des motifs techniques, la plupart des mesures fiscales ne peuvent être introduites en cours d'année ;
- de même, il pourrait s'avérer difficile de réaliser des économies sur des projets déjà engagés au moment de l'adoption des comptes, ou encore de prendre des mesures de compression de personnel, sachant que le délai de résiliation du contrat en cas de suppression de poste est de six mois, et que la personne qui fait l'objet d'une telle mesure a droit à une indemnité (art. 60, al. 2 de la loi su 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud).

L'expérience menée suite au résultat des comptes 2003 a ainsi montré que fort peu de mesures significatives pouvaient prendre effet durant l'année en cours, de sorte qu'il est plus raisonnable de prévoir qu'elles soient portées au budget de l'année suivante. Néanmoins, cela ne dispense pas le Conseil d'Etat d'appliquer les mesures d'assainissement à l'exercice en cours, lorsque cela est possible.

Pour ce qui concerne les mesures de rang législatif, le problème se pose en des termes différents. Dans son arrêt du 10 décembre 2004 (consid. 7.2), le Tribunal fédéral indique que la loi d'application de l'article 165 Cst-VD devra définir la durée des modifications législatives proposées. En effet, l'électeur devra se prononcer sur une opposition entre une mesure d'assainissement et l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent. Or, ce dernier est fixé chaque année dans la loi annuelle d'impôt, de sorte que, si l'électeur choisit cette alternative, l'effet de la mesure nécessaire sera limité à une année. Ainsi, afin de garantir que le choix puisse s'effectuer entre deux options comparables sur le plan de leurs effets, il y a lieu de les faire coïncider dans le temps, ce qui signifie que les mesures d'assainissement ne devront prendre effet qu'au 1er janvier de l'année suivant le constat du déficit, et que leurs effets devront être limités à un seul exercice budgétaire. Cela n'empêchera pas le Grand Conseil, par la suite, de reconduire certaines de ces mesures, hors du processus d'assainissement. Pour ce faire, il devra cependant adopter un nouveau décret ou une nouvelle loi prolongeant ou pérennisant la mesure.

12.4.2 Procédure

Article 6 – Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 39, 1er et 2e alinéas LFin, le Conseil d'Etat arrête chaque année le résultat des comptes de l'Etat et les présente au Grand Conseil pour approbation. Dans ce cadre, il est le premier à pouvoir constater un éventuel solde négatif du compte de fonctionnement avant amortissement des éléments du patrimoine administratif et, donc, à pouvoir prendre les mesures d'assainissement qui s'imposent. Dès lors, soit ces mesures relèvent de sa compétence et il peut les prendre immédiatement, soit elles sont de rang législatif, et il doit les soumettre au Grand Conseil, puis au peuple.

Afin que ces mesures puissent être suivies d'effets le plus rapidement possible, il est proposé que le Conseil d'Etat rapporte sur les mesures qu'il entend prendre et qu'il propose les mesures de rang législatif au Grand Conseil en même temps qu'il lui soumet les comptes de l'Etat pour approbation. Cela permettra ensuite d'organiser le scrutin populaire nécessaire suffisamment tôt pour pouvoir intégrer les choix du corps électoral au budget de l'année suivante.

Article 7 – Grand Conseil

Comme cela a été le cas pour l'EMPD N° 198, il est proposé que les lois ou décrets relatifs aux mesures d'assainissement soient présentés dans un décret ordonnant la convocation des électeurs. S'agissant de textes soumis au référendum obligatoire, il est indispensable que le Grand Conseil, en même temps qu'il vote les lois ou décrets, convoque le corps électoral pour le scrutin. Il s'agit du mode de faire usuel prévu par la LEDP (v. notamment art. 101, 2e al. et 102, 3e al.). A noter que, du point de vue de la procédure, le référendum obligatoire auquel est soumis le décret sur les mesures d'assainissement s'apparente plus à une initiative (soumission d'un texte au Grand Conseil, qui peut l'amender et le soumet ensuite au corps électoral) qu'au référendum facultatif (texte adopté par le Grand Conseil, puis soumis au peuple par le Conseil d'Etat en cas d'aboutissement). Le fait de présenter un seul décret au Grand Conseil présente l'avantage de lier les mesures d'assainissement dans un seul paquet, de façon à ce qu'elles soient soumises ensemble au vote populaire, même si l'électeur se prononcera indépendamment sur chacune d'entre elles. Seul un décret unique permettra d'éviter des votes successifs sur des mesures isolées, de maintenir la visibilité sur l'ensemble du processus et de s'assurer ainsi que l'objectif fixé par l'article 165 Cst-VD soit atteint.

Le décret ordonnant la convocation des électeurs devra comprendre autant d'articles qu'il y aura de lois ou de décrets à modifier, chaque article représentant une question posée à l'électeur. Outre la loi ou le décret proposé, chaque article devra en outre présenter l'augmentation du coefficient annuel d'effet équivalent. Le libellé de chaque article pourrait donc être le suivant :

***Article premier.** – Les électeurs seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :*

*Dans le cadre des mesures d'assainissement prises conformément à l'article 165 de la Constitution cantonale suite au résultat des comptes 20** de l'Etat de Vaud, préférez-vous :*

a) la loi ou le décret x

ou

*b) l'augmentation de ** du coefficient annuel au sens de l'article 2 de la loi sur les impôts directs cantonaux, dans le cadre de la loi annuelle d'impôt 20**+.*

Chaque projet de loi ou de décret contenu dans les articles ainsi rédigés pourra être amendé par le Grand Conseil. Celui-ci pourra également se prononcer sur l'augmentation du coefficient annuel d'effet équivalent. Toutefois, sa marge de manœuvre sera extrêmement restreinte sur ce point, ce terme de l'alternative soumise à l'électeur découlant automatiquement des effets financiers de la mesure finalement retenue. Le Grand Conseil ne pourra donc corriger le coefficient qu'en fonction d'éventuels amendements qu'il aurait apportés au projet de loi ou de décret correspondant.

Bien que cela n'ait pas été le cas pour les mesures d'assainissement prises suite au résultat des comptes 2003, le Grand Conseil peut émettre des recommandations de vote au corps électoral, l'invitant pour chaque objet à voter plutôt la mesure ou plutôt l'augmentation du coefficient.

Au cas où, suite à un éventuel refus d'entrer en matière sur certaines mesures ou aux amendements votés par le Grand Conseil, l'effet financier des mesures ne permettrait plus de couvrir l'entier du solde négatif du compte de fonctionnement, l'ensemble du décret serait renvoyé au Conseil d'Etat afin que celui-ci prenne d'autres mesures, respectivement en propose de nouvelles au Grand Conseil. Ce mécanisme permet de préserver les prérogatives du Grand Conseil en matière d'amendements, tout en garantissant que l'objectif d'assainissement sera réalisé (v. ch. 12.7.3 ci-dessus).

Article 8 – Scrutin populaire

Cette disposition décrit précisément le mécanisme du vote populaire qui devra avoir lieu si des mesures de rang législatif sont proposées. Conformément à ce qu'exige le Tribunal fédéral dans son arrêt, le projet prévoit expressément que l'électeur ne pourra ni accepter, ni refuser les deux termes de l'alternative qui lui sera soumise. Il devra nécessairement en accepter un seul. Tout bulletin contenant deux oui ou deux non sera nul (pour les communes disposant d'un système de vote à lecture optique, l'article 25, 2e alinéa LEDP s'applique).

Il s'avère également nécessaire de prévoir une règle en cas d'égalité. La proposition principale étant la mesure d'assainissement, il apparaît logique qu'elle soit réputée acceptée en cas d'égalité.

Le renvoi à la LEDP se justifie pour les autres règles relatives à l'organisation du scrutin, pour lesquelles des dispositions particulières à la mise en œuvre de l'article 165 Cst-VD ne sont pas nécessaires.

Article 9 – Effets du scrutin

Le premier alinéa de cette disposition est le corollaire de l'article 5, alinéa 3 du projet. Il s'agit de faire en sorte que les mesures d'assainissement de rang législatif prises conformément à l'article 165 Cst-VD prennent effet le plus rapidement possible, mais qu'elles coïncident dans le temps avec l'autre terme de l'alternative soumise à l'électeur, soit l'augmentation du coefficient d'impôt, laquelle ne peut déployer ses effets que sur l'exercice budgétaire suivant la votation. Dans ce but, il est proposé d'instituer une règle imposant une entrée en vigueur des lois ou décrets votés par le peuple au 1er janvier de l'année suivante, règle qui correspond à celle relative aux effets financiers des mesures, qui doivent se répercuter, pour les meures de rang législatif, sur l'exercice budgétaire suivant l'année où le solde négatif du compte de fonctionnement a été constaté.

Dans son arrêt du 10 décembre 2004 (consid. 7.3), le Tribunal fédéral indique que la loi d'exécution de l'article 165 Cst-VD devra expliciter le rapport entre le référendum obligatoire prévu par cette disposition et le référendum législatif ordinaire auquel la loi annuelle d'impôt est soumise. Après analyse, le Conseil d'Etat est d'avis que ce rapport ne peut être réellement précisé dans la loi d'application, pour des motifs de nature constitutionnelle. En effet, la loi annuelle d'impôt est, comme n'importe quelle autre loi, sujette au référendum facultatif, conformément à l'article 84 Cst-VD. L'article 165 Cst-VD ne pouvant être interprété comme une exception à ce principe, la loi annuelle d'impôt ne peut être soustraite à tout référendum, sauf à modifier l'article 84 Cst-VD. La loi d'application ne peut donc valablement résoudre le conflit potentiel entre deux formes de référendums soulevé par le Tribunal fédéral. En outre, l'exclusion du référendum facultatif sur la loi annuelle d'impôt signifierait que le coefficient annuel pourrait être augmenté non seulement dans le cadre de l'article 165 Cst-VD, mais également pour d'autres motifs, sans que le corps électoral ne puisse plus le contester. Une telle restriction serait juridiquement possible, mais serait extrêmement restrictive sur le plan des droits populaires, car elle priverait le corps électoral de tout contrôle sur un élément fondamental de l'imposition. Par ailleurs, il n'est pas envisageable de ne soumettre au référendum facultatif que la partie de l'augmentation qui ne résulte pas du mécanisme d'assainissement fondé sur l'article 165 Cst-VD. En effet, seule la loi dans son ensemble peut faire l'objet d'un référendum facultatif, et non uniquement une partie, sauf si le droit cantonal le prévoit, ce qui n'est pas le cas de la Constitution vaudoise (v. art. 84 Cst-VD; sur cette problématique, v. Etienne Grisel, Initiative et référendum populaire, 3e éd., Berne, 2004, p. 360 et jurisprudence citée). En outre, le coefficient d'impôt constitue un tout, qu'il n'est pas envisageable de scinder entre une partie, dictée par l'article 165 Cst-VD et, de ce fait, non sujette au référendum, et une autre, non touchée par la disposition précitée, et sur laquelle un vote populaire serait possible. Enfin,

l'exclusion du référendum facultatif sur la loi annuelle d'impôt ne pourrait raisonnablement toucher que les années où des mesures d'assainissement au sens de l'article 165 Cst-VD doivent être prises, et encore seulement si celles-ci influent sur ladite loi. En d'autres termes, un tel système signifierait que la loi annuelle d'impôt serait sujette au référendum facultatif certaines années, mais pas d'autres, en fonction de l'état des finances cantonales. On instituerait ainsi un droit de référendum à géométrie variable qui paraît difficilement compatible avec la garantie des droits populaires, et dont l'application pratique poserait des problèmes certains.

Une autre solution envisageable consisterait à faire voter le corps électoral sur la loi annuelle d'impôt en même temps que les mesures d'assainissement. Sous l'angle des droits populaires, une telle option serait envisageable, une loi soumise en principe au référendum facultatif pouvant a fortiori également être soumise au référendum obligatoire. On éviterait ainsi le problème des deux votes éventuellement contradictoires sur l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct. Toutefois, pour séduisante qu'elle soit, cette variante se heurte à un obstacle pratique rédhibitoire : afin que le corps électoral puisse se prononcer sur cette loi en toute connaissance de cause, il est indispensable qu'il puisse connaître le chiffre exact du coefficient annuel, qui constitue l'un des points centraux de la loi annuelle d'impôt. Or, ce chiffre dépend du vote sur les autres questions posées à l'électeur dans le cadre des mesures d'assainissement. En fonction du choix opéré, le coefficient peut varier. Ainsi, un vote sur la loi annuelle d'impôt en même temps que les mesures d'assainissement n'apparaît pas envisageable, l'électeur devant voter sur un coefficient susceptible d'évoluer en fonction du résultat du scrutin sur les mesures d'assainissement, et ne pouvant de ce fait se prononcer en toute connaissance de cause.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut que constater que l'exclusion, totale ou partielle, du référendum facultatif sur la loi annuelle d'impôt nécessiterait une modification constitutionnelle, et poserait au demeurant de nombreux problèmes, tant sur le plan pratique que juridique. Il propose dès lors de s'en tenir au statu quo et de ne pas introduire de disposition spécifique à ce propos dans la présente loi. Cela signifie qu'en théorie, le mécanisme prévu par l'article 165 Cst-VD pourrait être battu en brèche si le corps électoral, dans le cadre du vote lié, choisissait systématiquement l'augmentation du coefficient annuel, puis la refusait ensuite dans le cadre du référendum facultatif contre la loi annuelle d'impôt. Une telle hypothèse signifierait que le corps électoral ne veut tout simplement pas que les finances cantonales soient assainies, ce qui paraît peu vraisemblable.

12.5 Conséquences

12.5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

12.5.4 Personnel

Néant.

12.5.5 Communes

Néant.

12.5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Le projet met en œuvre l'article 165 Cst-VD conformément aux considérants de l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 10 décembre 2004. Il s'inscrit dans la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la nouvelle Constitution (Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'état des travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution 346, pp. 13 et 30).

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

Néant.

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

Néant.

12.5.11 Simplifications administratives

Néant.

12.5.12 Autres

Néant.

13. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 12 NOVEMBRE 2001 SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT DE VAUD (LPERS-VD)

Le 1er janvier 2006 la loi du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv) est entrée en vigueur. Cette loi poursuit des objectifs de transparence, de cohérence, de sécurité, d'économie et d'efficacité. Elle exige notamment que toute subvention repose sur une base légale, qu'elle réponde au principe de l'opportunité et de la subsidiarité. Le présent projet de loi vise à répondre aux exigences de la LSubv s'agissant de la subvention que l'Etat accorde à la Fondation pour un Centre d'éducation permanente.

L'art. 8 du Règlement du 9 décembre 2002 sur la formation continue dispose que le Conseil d'Etat peut charger un organisme externe d'assurer la formation interdépartementale. Ainsi l'Etat a fait le choix de déléguer à la Fondation pour un Centre d'éducation permanente (ci-après : CEP) les tâches de conception, d'organisation et de mise en œuvre de la formation continue destinée aux collaborateurs de l'Etat de Vaud, des apprentis et des membres des autorités cantonales. Cette délégation permet de centraliser auprès d'un seul organisme la formation continue du personnel de l'Etat et évite que l'Etat ne doive se doter de personnel supplémentaire en charge de la formation.

La collaboration entre l'Etat et le CEP fait l'objet d'une convention. Celle-ci règle les questions relatives au mandat confié au CEP, aux conditions et modalités d'octroi de la subvention ainsi qu'aux conditions d'engagement des collaborateurs de la fondation.

Le CEP est une fondation au sens des art. 80 ss du Code civil. Les dispositions relatives à la gestion et au contrôle des fondations lui sont ainsi applicables. Le contrôle de l'Etat est néanmoins pleinement assuré par le fait que le Conseil de fondation est composé majoritairement de représentants de l'Etat, dont le chef du Service du personnel.

Le CEP a droit à une subvention destinée à couvrir les frais relatifs à la conception et à la mise en œuvre des formations ainsi que les charges d'investissement et de fonctionnement qui en découlent (personnel, locaux, etc.). La subvention sert à financer les seules prestations délivrées aux entités de l'Etat. Le Conseil d'Etat décide chaque année du montant de la subvention qui consiste en une prestation pécuniaire annuelle. Le montant est déterminé sur la base de l'éventail des formations qui devront être organisées et sur les frais de fonctionnement que cela occasionne. Les besoins en formation sont déterminés par le Service du personnel sur la base d'informations fournies par les départements.

L'octroi de la subvention est bien entendu subordonné à l'adoption du budget par le Conseil d'Etat.

Chaque année le conseil de fondation établit un rapport de gestion à l'attention du Conseil d'Etat. Le compte de résultats, le bilan et le rapport du vérificateur des comptes permettent au Conseil d'Etat de s'assurer que la subvention est utilisée conformément à ces objectifs.

13.1 Conséquences

13.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

13.1.4 Personnel

Néant.

13.1.5 Communes

Néant.

13.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

13.1.11 Simplifications administratives

Néant.

13.1.12 Autres

Néant.

14. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET FIXANT LE MONTANT LIMITE DES NOUVEAUX EMPRUNTS CONTRACTES PAR L'ETAT DE VAUD POUR L'EXERCICE 2009, AUTORISANT LA CONCLUSION D'EMPRUNTS EN 2009 AVEC DECAISSEMENT DECALE EN 2010 ET VISANT A DECALER LES EMPRUNTS ARRIVANT A ECHEANCE EN 2013 SUR LES ANNEES 2014 ET 2016

14.1 Evolution des marchés

En date du 18 septembre 2008, la BNS annonçait qu'elle laissait inchangée à 2.25%-3.25% la marge de fluctuation du Libor à trois mois. Il s'agit du quatrième statut quo consécutif. Le dernier relèvement de la marge de fluctuation remonte au 18 mars dernier. Dans le même temps, la BNS continue à approvisionner en liquidités le marché monétaire en francs suisses d'une manière généreuse et flexible car les primes de risque sur les marchés interbancaires restent élevées en raison de la crise financière. Cette politique met notamment en lumière la propension de certains établissements financiers à ne plus se prêter ou du moins à réduire sensiblement le montant de ces transactions illustrant si besoin était le risque de contrepartie auquel peuvent être exposés certains acteurs du marché.

Gestion de la dette

Depuis le début de l'année 2007, la structure de la dette qui est aujourd'hui composée d'emprunts long terme et de placements, fait que l'Etat de Vaud est présent également sur les marchés en tant que prêteur et par conséquent exposé à un risque non négligeable de contrepartie. La crise financière dont l'étendue des ramifications reste difficile à appréhender oblige l'Etat de Vaud, et ce depuis le début de la crise des subprimes en août 2007, à adopter une stratégie prudente de placements auprès d'établissements de renom et dans la mesure du possible auprès d'autres collectivités publiques. L'évolution de la situation des marchés financiers fait l'objet d'un suivi quotidien et la stratégie au niveau des placements et des emprunts est revue régulièrement par un comité de trésorerie.

Ainsi, les montants sous placement sont répartis paritairement entre les contreparties agréées pour des périodes de 1 à 6 mois, afin de diminuer l'exposition aux risques et d'apprécier l'évolution des taux. Dans le même temps, afin de diminuer l'exposition aux risques et réduire l'important montant des emprunts long terme à renouveler en 2013, des démarches ont été entreprises auprès des principaux partenaires financiers pour rembourser par anticipation des emprunts long terme.

14.2 Evolution de la dette 2008

Au 31 décembre 2007, la dette brute de l'Etat de Vaud se chiffrait à CHF 5'410 mios auxquels CHF 1'355 mios de placements devaient être encore retranchés pour obtenir une dette nette de CHF 4'055 mios.

Pour l'année 2008, CHF 1'170 mios d'emprunts long terme vont être remboursés, dont CHF 520 mios par anticipation. Ces opérations ont pu être effectuées, sans procéder à leur renouvellement, grâce aux montants importants sous placement.

Concernant l'évolution des placements, ceux-ci s'élevaient à CHF 1'355 mios en début d'année 2008 et sont estimés à CHF 1'200 mios en fin d'année.

Au final, il est prévu une dette nette à CHF 3'040 mios au 31 décembre 2008, contre CHF 4'055 mios l'année précédente, soit une diminution de CHF 1'015 mios. Cette situation s'explique notamment par la diminution de la valeur nominale de l'action BCV qui a rapporté CHF 187 mios, par la capacité d'autofinancement et du fonds de roulement positif de l'Etat

(en mios de CHF)	**Réalisé 2007**	**Estimation 2008**	**Budget 2009**
Dette brute au 1er janvier	6'012	5'410	4'240
Placement	134	1'355	1'200
Dette nette au 1er janvier	**5'878**	**4'055**	**3'040**
Emprunt court terme	-13	0	0
Emprunt long terme	-590	-1'170	-600
Dette brute au 31 décembre	5'410	4'240	3'640
Placement	1'355	1'200	800
Dette nette au 31 décembre	**4'055**	**3'040**	**2'840**

14.3 Remboursements anticipés d'emprunts long terme en 2008

Conformément au budget, CHF 650 mios d'emprunts long terme sont arrivés à échéance en 2008. En sus, les démarches entreprises auprès de différents partenaires ont permis en date des 19 mai, 10 et 20 juin de procéder au remboursement anticipé de CHF 520 mios des quatre emprunts long terme suivants :

- DEPFA : 200 mios – 3.15% – 2003/2012 – valeur 02.06.2008
- DEPFA : 50 mios – 2.91% – 2004/2012 – valeur 02.06.2008
- DEPFA : 50 mios – 3.02% – 2004/2013 – valeur 02.06.2008
- DEPFA : 150 mios – 3.72% – 2002/2013 – valeur 23.06.2008 (remb. partiel)
- UBS SA : 70 mios – 2.90% – 2003/2013 – valeur 26.06.2008 (remb. partiel)

Le montant des intérêts dus aux diverses échéances se sont élevés à CHF 11.4 mios. Après déduction des indemnités pour remboursement anticipé, l'opération s'est soldée par un disagio (gain pour l'Etat) de CHF 0.4 mio pour les caisses de l'Etat. Pour le budget 2009, le gain de cette opération s'élève à CHF 6.5 mios soit une charge d'intérêt annuelle sur ces emprunts de CHF 16.9 mios auquel il convient de retrancher un rendement sur placement estimé à 2% soit CHF 10.4 mios.

14.4 Evolution de la dette 2009

Pour l'année 2009, CHF 600 mios d'emprunts à long terme arrivent à échéance. Compte tenu de l'excédent de liquidités prévisible à fin 2008 (CHF 1'200 mios sous placement), il ne sera pas nécessaire de procéder au renouvellement d'emprunts en 2009. L'évolution de la dette pour la période 2009 est fondée sur des insuffisances (+) ou excédents (-) de financement. En effet, après l'amortissement du découvert de CHF 280 mios, les investissements CHF 290 mios et les amortissements CHF 181 mios, un excédent de trésorerie pourrait être généré à hauteur de CHF 180 mios. Pour 2009, ce montant est arrondi à CHF 200 mios.

(en mios de CHF)

Libellé	**2009**

Dette brute estimée au 1er janvier	4'240
Placement	1'200
Dette nette estimée au 1er janvier	**3'040**
Résultat planifié	9
Amortissement du découvert	280
Investissement	-290
Amortissement	181
Insuffisance (+) ou excédent (-) de financement annuel	**-180**
Arrondi à la centaine supérieure	-200
Remboursement emprunts à long terme échus dans l'année	-600
Renouvellement emprunts à long terme échus dans l'année	0
Dette brute estimée au 31 décembre	3'640
Placement	800
Dette nette estimée au 31 décembre	**2'840**
Variation de la dette nette au 31 décembre	-200

14.4.1 Commentaires sur le projet de décret

Dans l'optique d'une diminution de la dette tout au long de l'année 2009, 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 4'240 mios, soit le montant de la dette brute calculée le 1er janvier 2009. En outre, il y a lieu de relever que la dette prend en compte les besoins en financement par l'Etat d'une limite maximale de CHF 80 mios pour la Centrale d'encaissement pour les établissements sanitaires vaudois (CEESV) en 2009, montant inchangé par rapport au décret de 2008.

Pour 2009, les besoins en trésorerie du CHUV devraient être couverts par les flux entrants et sortants sans qu'il soit nécessaire d'octroyer par la trésorerie de l'Etat de Vaud une avance permanente dans le compte courant figurant dans les livres de l'Etat.

Afin de se prémunir du risque de taux, le Conseil d'Etat doit pouvoir disposer d'une marge de manœuvre en vue de renouveler éventuellement les emprunts contractés avant 2009 et dont l'échéance est fixée en 2010. Enfin, pour éviter de renouveler en une seule fois CHF 1'550 mios en 2013, le Conseil d'Etat doit pouvoir anticiper une stratégie de décaissement décalée sur les années 2014 à 2016.

14.5 Evolution de la charge d'intérêts

En regard de l'évolution des marchés financiers et de la dette, les charges d'intérêts pour l'année 2009 sont en baisse. En effet, le non renouvellement des emprunts long terme, ainsi que le montant des placements qui seront effectués en 2009, devraient permettre d'abaisser la charge d'intérêts nets à CHF 101 mios (intérêts court terme et revenus des placements ACI compris).

(en mios de CHF)	**Estimation 2008**	**Budget 2009**
Intérêts court terme (y.c. ACI)	11	12
Intérêts emprunts publics	85	56
Intérêts emprunt long terme	72	62
Frais d'émission	1	2
Intérêts bruts	**169**	**132**
Revenu des placements (y.c. ACI)	50	31
Intérêts nets	**119**	**101**

14.6 Evolution de la dette 2010 – 2013

L'hypothèse retenue est basée sur une fluctuation de la dette nette respectant les insuffisances ou excédents de financements annuels. Le renouvellement des emprunts long terme échus durant la période 2011-2013 s'effectuera par des emprunts court terme (CT) et long terme (LT) respectant la parité 25% - 75%. En 2013 et avec l'hypothèse d'excédent et besoins de financement annuels retenue, il sera nécessaire de procéder au renouvellement des emprunts court et long termes sur les marchés financiers pour un montant total de CHF 2'363 mios (CHF 1'600 mios long terme et CHF 763 mios court terme). Cette échéance pour le moins délicate à négocier essentiellement en raison du risque de taux conforte l'Etat de Vaud dans sa volonté de continuer à œuvrer en 2009 et 2010 pour des remboursements anticipés d'emprunts échus en 2013.

(en mios de CHF)

Libellé	2009	2010	2011	2012	2013
Dette brute estimée au 1er janvier	4'240	3'640	2'910	2'794	2'901
Placement	1'200	800	124	0	0
Dette nette estimée au 1er janvier	**3'040**	**2'840**	**2'786**	**2'794**	**2'901**
Résultat planifié	9	27	72	-24	-72
Amortissement du découvert	280	140	0	0	0
Investissement	-290	-300	-300	-300	-300
Amortissement	181	187	220	217	210
Insuffisance (+) ou excédent (-) de financement annuel	**-180**	**-54**	**8**	**107**	**162**
Arrondi à la centaine supérieure pour 2009	-200				
Remboursement emprunts à long terme échus dans l'année	-600	-730	-500	-350	-1510
Renouvellement emprunts à long terme échus dans l'année	0	0	0	150	1600
Renouvellement emprunts à court terme	0	0	384	691	763
Dette brute estimée au 31 décembre	3'640	2'910	2'794	2'901	3'063
Placement	800	124	0	0	0
Dette nette estimée au 31 décembre	**2'840**	**2'786**	**2'794**	**2'901**	**3'063**
Variation de la dette nette au 31 décembre	-200	-54	8	107	162

14.7 Evolution de la charge d'intérêts 2010 – 2013

Le calcul de la charge d'intérêts des placements et des emprunts est basé sur les hypothèses des taux : placements court terme à 2%, emprunts court terme à 3.5% et emprunts long terme à 4.5%.

(en mios de CHF)	Planification 2010	Planification 2011	Planification 2012	Planification 2013
Intérêts court terme (y.c. ACI)	12	18	31	29
Intérêts emprunts publics	40	26	17	12
Intérêts emprunt long terme	57	51	49	67
Frais d'émission	2	2	2	2
Intérêts bruts	**111**	**97**	**99**	**110**

Revenu des placements (y.c. ACI)	23	17	17	17
Intérêts nets	**88**	**80**	**82**	**93**

15. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET FIXANT, POUR L'EXERCICE 2009, LES MONTANTS MAXIMAUX AUTORISES DES ENGAGEMENTS DE L'ETAT PAR VOIE DE PRETS, DE CAUTIONNEMENTS ET D'ARRIERE-CAUTIONNEMENTS CONFORMEMENT A LA LOI DU 12 JUIN 2007 SUR L'APPUI AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (LADE)

15.1 Introduction

En date du 12 juin 2007, le Grand Conseil adoptait la loi sur l'appui au développement économique (LADE ; RSV 900.05). Par arrêté du 15 août 2007, le Conseil d'Etat promulguait l'entrée en vigueur de cette loi au 1er janvier 2008.

Le but final (art. 1 LADE) est de soutenir la promotion et le développement économique du canton et des régions propres à maintenir ou créer de la valeur ajoutée. Par le biais de cette loi, l'Etat prend des mesures (art. 4 LADE) visant à promouvoir le canton, valoriser les potentiels humains, économiques et territoriaux de ses régions et à encourager l'innovation ou la diversification de l'économie privée.

Pour la promotion économique du canton, l'autorité d'octroi peut cofinancer, par le biais d'aides à fonds perdu, le fonctionnement des organismes cantonaux ou supracantonaux de promotion (art. 13 LADE) et des actions ponctuelles de promotion (art. 14 LADE).

Pour la valorisation des potentiels économiques des régions, des aides à fonds perdu peuvent être octroyées pour le fonctionnement des organismes régionaux (art. 17), pour le financement d'activités économiques nouvelles (art. 18 et 19) ainsi que pour des études (art. 22), des mesures organisationnelles et des manifestations (art. 23). Des prêts, des cautionnements et, à titre exceptionnel, des aides à fonds perdu, peuvent être accordés pour l'achat, la réalisation, la rénovation et la transformation d'infrastructures (art. 24).

Pour l'encouragement de l'innovation et de la diversification de l'économie privée, des aides à fonds perdu peuvent être octroyées pour le fonctionnement des prestataires de services aux entreprises (art. 29), ainsi que pour des études, mandats, formations, participation à des évènements (art. 32). Des cautionnements ou des arrière-cautionnements peuvent être accordés pour des investissements (art. 33 et 34).

Conformément à l'art. 40 LADE, le montant total des aides à fonds perdu que peuvent allouer les autorités d'octroi figure au budget du service.

L'art. 39 LADE fixe les montants maxima d'engagements de l'Etat par voie de cautionnements, de prêts et d'arrière-cautionnements, respectivement de CHF 80 mios, CHF 220 mios et CHF 10 mios. L'art. 41 LADE, al. 2, précise que le Grand Conseil adopte, chaque année, le montant maximal de ces engagements annuels.

Par le biais du présent décret, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil ces montants maxima pour 2009.

15.2 Fixation des montants maxima d'engagements

Afin d'estimer le montant maximum d'engagements pour 2009, les calculs ont été basés sur :

- un état au 31.12.2008 (solde des décisions prises, versées et engagées auquel a été ajouté le solde du montant des décisions prises mais pas encore versé, ni engagé) ;
- et un estimatif des décisions à venir en 2009.

15.2.1 Montant maximum d'engagements par voie de prêts

L'estimation du montant des décisions de prêts à venir pour la fin de cette année 2008 et pour l'année 2009 a été réalisée sur la base de la liste des projets d'infrastructures, transmise au SELT par les organismes régionaux en septembre 2008.

2008

- Le montant actuels des prêts en cours est de CHF 119'785'216. Les remboursements 2008 représentent la somme totale de CHF 12'587'503, d'où un solde attendu au 31.12.2008 de CHF 107'197'713.
- Le solde des prêts à verser en 2008 selon les décisions prises est de CHF 14'786'044.
- Le montant des nouvelles décisions d'ici la fin de cette année 2008 est estimé à CHF 7'327'000 (pas de remboursement prévu au 31.12.2008 sur ces dossiers), dont CHF 2'053'000 au titre de la Loi sur la politique régionale (LPR) de la Confédération et CHF 5'274'000 au titre de la LADE.

2009

La demande totale des prêts pour le financement de nouveaux projets s'élève à CHF 66'558'600. Le SELT n'a pas retenu certains projets, considérés comme étant hors champ d'application de la LADE, pour un montant de CHF 22'308'600. Le solde, soit des demandes de prêts pour CHF 44'250'000, représente un investissement global de plus de CHF 190 mios. De part l'expérience des précédentes planifications régionales, un taux de réalisation de 70% a été appliqué à ce montant, afin de le pondérer. Ainsi, l'estimation des nouvelles décisions 2009 s'élève à CHF 30'975'000, dont CHF 8.5 mios au titre de la LPR et CHF 22'475'000 au titre de la LADE.

Sur cette base, le calcul du montant maximum d'engagement par voie de prêts est le suivant :

PRETS		
Etat des prêts versés (prêts en cours) au 31.12.2008 après remboursements	CHF	107'197'713
Montant du solde des prêts à verser au 31.12.2008	CHF	14'786'044
Estimation du montant des nouvelles décisions d'ici au 31.12.2008	CHF	5'274'000
Estimation du montant des nouvelles décisions durant l'année 2009	CHF	22'475'000
Total du besoin maximum d'engagement par voie de prêts pour 2009	**CHF**	**149'732'757**

Pour mémoire, le total des engagements par voie de prêts que l'Etat ne peut pas dépasser est de CHF 220 mios (art. 39, al.2 LADE).

15.2.2 Montant maximum d'engagements par voie de cautionnements

Pour les projets d'entreprises

2008

- Les cautionnements engagés s'élèvent à CHF 9'240'275 au 31.12.2008.

2009

- Les estimations 2009 sont basées sur l'historique des années précédentes et la connaissance de quatre nouveaux dossiers, portant ainsi le total à 6 projets pour un montant de CHF 14'500'000 (quatre dossiers en cours d'élaboration de CHF 1 mio, CHF 1.5 mio, CHF 3 mios et CHF 5 mios et 2 projets à CHF 2 mios chacun).

Projets d'entreprises

Etat des cautionnements engagés au 31.12.2008	*CHF*	*9'240'275*
Montant des cautionnements décidés non engagés au 31.12.2008		*0*
Estimation des nouveaux engagements d'ici au 31.12.2008		*0*
Estimation des nouveaux engagements durant l'année 2009	*CHF*	*14'500'000*
Total du besoin maximum d'engagements par voie de cautionnements pour les projets d'entreprises pour 2009	***CHF***	***23'740'275***

Pour les projets régionaux

Par le biais de la LPR, des prêts destinés à des projets d'infrastructure peuvent être octroyés par la Confédération. Les pertes éventuelles doivent être supportées pour moitié par le Canton qui les a alloués, par le biais de cautionnements.

2008

- Les cautionnements engagés s'élèvent à CHF 17'569'954 au 31.12.2008.
- Les cautionnements issus d'un contrat de prêt LPR, mais dont le montant du prêt LPR n'est pas versé à ce jour, se montent à CHF 1'892'400.
- D'ici la fin 2008, il est estimé de nouveaux engagements pour un montant de CHF 1'026'500, soit 50% des nouveaux prêts LPR définis au chapitre 15.2.1.

2009

- Les estimations de cautionnements pour les projets régionaux représentent 50% de l'estimation des prêts LPR qui pourraient être accordés, en 2009. Ainsi, sur les CHF 8.5 mios de prêts LPR définis au chapitre 15.2.1, le Canton devra cautionner CHF 4'250'000.

Projets régionaux		
Etat des cautionnements engagés au 31.12.2008	*CHF*	*17'569'954*
Montant des cautionnements décidés non engagés au 31.12.2008	*CHF*	*1'892'400*
Estimation des nouveaux engagements d'ici au 31.12.2008	*CHF*	*1'026'500*
Estimation des nouveaux engagements durant l'année 2009	*CHF*	*4'250'00-*
Total du besoin maximum d'engagements par voie de cautionnements pour les projets régionaux pour 2009	***CHF***	***24'738'854***

Montant maximal d'engagements par voie de cautionnements

Ce montant total provient de l'addition du montant total pour les projets d'entreprises et le projets régionaux.

Total projets d'entreprises et projets régionaux		
Etat des cautionnements engagés au 31.12.2008	CHF	26'810'229
Montant des cautionnements décidés non engagés au 31.12.2008	CHF	1'892'400
Estimation des nouveaux engagements d'ici au 31.12.2008	CHF	1'026'500
Estimation des nouveaux engagements durant l'année 2009	CHF	18'750'000
Total du besoin maximum d'engagements par voie de cautionnements pour les projets d'entreprises et régionaux pour 2009	**CHF**	**48'479'129**

Pour mémoire, le total des engagements par voie de cautionnements que l'Etat ne peut pas dépasser est de CHF 80 mios (art. 39, al.1 LADE).

15.2.3 Montant maximum d'engagements par voie d'arrière-cautionnements

La Coopérative Romande de Cautionnement (CRC-PME) peut accorder des cautionnements de prêts bancaires à des PME pour un montant de CHF 500'000 au maximum par projet.

La Confédération peut couvrir à hauteur de 65% les pertes sur les cautionnements accordés par la CRC-PME, ce qui représente un arrière-cautionnement fédéral de CHF 325'000. L'Etat peut également participer à l'arrière-cautionnement de la CRC-PME pour un maximum de 33%, soit CHF 166'700. L'engagement du Canton peut être réduit si la Coopérative Suisse de Cautionnement (CSC) intervient également. Aussi, un montant moyen d'arrière-cautionnement cantonal de CHF 100'000 a été pris en compte dans les calculs.

2008

- Les arrière-cautionnements engagés s'élèvent à CHF 748'622 au 31.12.2008.
- Cinq projets prévus et/ou connus à ce jour, soit un total d'arrière-cautionnements de CHF 500'000.

2009

- Estimation de 15 nouveaux projets, soit un total d'arrière-cautionnements de CHF 1'500'000.

ARRIERE-CAUTIONNEMENTS		
Etat des arrière-cautionnements engagés au 31.12.2008	CHF	748'622
Estimation des nouveaux engagements d'ici au 31.12.2008	CHF	500'000
Estimation des nouveaux engagements durant l'année 2009	CHF	1'500'000
Total du besoin maximum d'engagements par voie d'arrière- cautionnements pour 2009	**CHF**	**2'748'622**

Pour mémoire, le total des engagements par voie d'arrière-cautionnements que l'Etat ne peut pas dépasser est de CHF10 mios (art. 39, al.3 LADE).

15.3 Conséquences

15.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Respect de l'article 41 LADE.

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

Pour 2009, le total des engagements de l'Etat par voie de prêts ne pourra pas dépasser le montant de CHF 150 mios, le total des engagements de l'Etat par voie de cautionnements ne pourra pas dépasser le montant de CHF 49 mios et le total des engagements de l'Etat par voie d'arrière-cautionnements ne pourra pas dépasser le montant de CHF 3 mios.

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

Amélioration de la visibilité budgétaire : la définition des montants maximaux d'engagements permet de limiter les engagements de l'Etat au titre de la LADE pour 2009.

15.3.4 Personnel

Néant.

15.3.5 Communes

Néant.

15.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

15.3.11 Simplifications administratives

Néant.

15.3.12 Autres

Néant.

16. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 20 NOVEMBRE 2007 FIXANT LE TRAITEMENT DES MEMBRES DE LA COUR DES COMPTES (DT-CCOMPTES)

16.1 Introduction

Selon l'article 12 de la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes, RSV 614.05), le traitement des membres de la Cour des comptes est fixé par décret. Aussi le Grand Conseil a-t-il fixé, par décret du 20 novembre 2007, la rémunération due aux membres de la Cour des comptes. Cette rémunération se compose d'un montant fixe, correspondant à près de 104% du max HC5 de l'échelle des salaires du personnel de l'Etat de Vaud. Dans l'exposé des motifs, il était indiqué que les membres de la Cour des comptes reçoivent, en sus de leur rémunération, une indemnité.

Lors de l'entrée en fonction des membres de la Cour des comptes, le 1er janvier de cette année, il est apparu que la base légale nécessaire au versement de cette indemnité faisait défaut, de même que d'autres points relatifs au versement du salaire en cas d'incapacité de travail et de service militaire ou civil, ainsi que du versement d'allocations familiales.

Le statut des membres de la Cour des comptes ayant été fixé en référence à celui des magistrats, il convient d'effectuer, à l'instar de ce qui est prévu par exemple dans la loi sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux, un renvoi aux dispositions de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD), qui traitent de ces matières, soit les articles 28, 30 à 33 LPers.

Conformément à l'article 39 LCComptes, l'affiliation des membres de cette dernière à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV) était réglée de manière transitoire jusqu'à droit connu sur le sort réservé aux magistrats. En effet, le législateur ignorait quel système allait être choisi pour le deuxième pilier des juges cantonaux. Or, depuis le 1er janvier 2008, ces derniers sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (cf. notamment article 2a de la loi sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux). Le régime transitoire prévu à l'article 39 LCComptes n'a dès lors plus de portée depuis le 1er janvier 2008. Dans la mesure où la prévoyance professionnelle doit être comprise dans le « traitement » au sens large, tel que prévu à l'article 12 LCComptes, le présent décret peut également régler ce point. C'est pourquoi l'article 1bis du présent projet de décret confirme cette affiliation.

Cela étant, lors des débats au plenum, la disposition relative à la limite d'âge des membres de la Cour des comptes, prévue dans le projet du Conseil d'Etat, a été supprimée à la suite d'un amendement. Cet article 5 prévoyait que les membres de la Cour des comptes ne pouvaient être élus ou réélus au-delà de 64 ans révolus. Selon l'exposé des motifs, une limite d'âge à 65 ans aurait constitué un désavantage pour les candidats qui, bien que réunissant les conditions d'élection, n'auraient pas pu l'être au seul motif d'être à la retraite. En effet, les conditions de nomination des membres posées par la loi ont trait à la connaissance et à l'expérience des candidats les personnes réunissant ces critères sont notamment celles qui ont des années de pratique derrière elles. En fixant la limite de 70 ans, le projet de loi permettait dès lors à ces personnes de siéger à la Cour des comptes et de lui apporter l'expérience acquise au cours de leur activité professionnelle, tout en étant conforme à la loi sur la durée des fonctions publiques cantonales (RSV 172.33), qui fixe à 70 ans révolus l'âge de la retraite. Or la suppression de l'article 5 du projet de loi pose problème sous l'angle de l'affiliation des juges à la CPEV, la LCP prévoyant que l'affiliation cesse au plus tard lorsque l'assuré a 65 ans et 11 mois révolus (art. 8 al. 1 lit. a LCP). La seule dérogation à cette limite d'âge se trouve dans les dispositions transitoires de la LCP, soit à l'article 140, qui se lit comme suit : « Peuvent poursuivre leur activité et rester affiliés à la Caisse au-delà de 65 ans et 11 mois, mais au maximum jusqu'à 70 ans, pour autant qu'ils ne comptent pas 37.5 années d'assurance : -les professeurs ordinaires et extraordinaires à l'Université qui étaient affiliés à la Caisse avant le 5 juillet 1978 et le sont restés jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi -les magistrats judiciaires qui étaient affiliés à la Caisse avant le 1er janvier 1981 et le sont restés jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi -les préfets qui étaient affiliés à la Caisse avant le 28 avril 1981 et le sont restés jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi ». L'alinéa 2 pose toutefois une limite supplémentaire et impérative : après 65 ans, ces assurés doivent prendre leur retraite au plus tard 11 mois après qu'ils comptent 37.5 années d'assurance, quel que soit leur degré d'activité.

Différentes variantes peuvent être envisagées pour régler le problème exposé ci-dessus :

1) Revenir à la limite d'âge prévue par l'art. 8 al. 1 lit. a LCP, qui correspond par ailleurs au régime prévu pour les juges cantonaux

2) Prévoir une dérogation de l'âge maximum de la retraite pour les membres de la Cour des comptes, tel que fixé à l'article 8 al. 1 lit. a LCP retranscrit ci-dessus

3) Prévoir que ces derniers soient affiliés à une autre caisse de pension que la CPEV (cette variante ne réglerait cependant pas forcément le problème).

16.2 Solution proposée

Par analogie à ce qui est prévu pour les magistrats de l'Ordre judiciaire, il est proposé de rajouter un alinéa 4 à l'art. 1 du décret fixant la rémunération des membres de la Cour des comptes, afin d'une part de permettre au Conseil d'Etat de fixer les indemnités dues aux membres de la Cour des comptes et, d'autre part, de régler les questions de versement du salaire en cas d'incapacité de travail et de service militaire ou civil ainsi que les allocations familiales. L'indemnité couvre à la fois les frais de représentation, les frais de transport (véhicules privés et transports en communs) des membres de la Cour des comptes. Ce forfait global remplace le remboursement ponctuel des frais précités, (comptes 3061, 3063 et 3171). Elle fait l'objet de remboursement prorata temporis en cas de cessation de fonction en cours d'année.

Un article 1bis est également proposé pour régler la question de l'affiliation des membres de la Cour des comptes à la CPEV. Le Conseil d'Etat entend distinguer d'une part le régime appliqué aux membres actuels de la Cour des comptes, d'autre part le régime réservé à leurs successeurs.

S'agissant des membres actuels de la Cour des comptes, qui ont été nommés alors qu'aucune limite d'âge n'était prévue, leur statut ne devrait pas être modifié, ce d'autant plus que deux d'entre eux seront âgés de plus de 70 ans s'ils briguent un deuxième mandat, alors que deux autres membres dépasseront l'âge de 65 ans et 11 mois dans le cas d'un deuxième mandat. Par conséquent, il convient de les mettre au bénéfice d'une dérogation de l'article 8 al. 1 lit. a LCP et de leur permettre de rester affiliés jusqu'à 70 ans. Cette dérogation serait analogue à celle prévue à l'article 140 LCP, cité ci-dessus.

Se pose toutefois la question des pensions de retraite qui leur seront versées au-delà de 70 ans : faut-il en tenir compte ou ces pensions seront-elles versées en sus de la rémunération prévue dans le présent décret ? Deux solutions peuvent être envisagées :

1) prévoir que, au delà de 70 ans révolus, les membres de la Cour des comptes perçoivent leur retraite en sus de leur rémunération, avec pour conséquence qu'ils ne pourront plus cotiser pour leur 2ème pilier, ou

2) prévoir que, au delà de 70 ans révolus, le montant de leur retraite soit déduit de leur rémunération afin qu'ils perçoivent toujours le montant tel que prévu dans le décret fixant leur rémunération, en adaptant toutefois leur taux d'activité à la rémunération effective qui continuera à leur être versée après cette déduction (ce qui, pour certains membres disposant de nombreuses années d'assurance, pourrait réduire considérablement le taux d'activité, avec des conséquences sur l'organisation de la Cour des comptes et la répartition des dossiers entre les membres de celle-ci).

La première solution a la préférence du Conseil d'Etat. Pour ce qui est des successeurs des membres actuels de la Cour des comptes, il convient de les soumettre au même régime que les juges cantonaux et de leur appliquer la limite d'âge prévue dans la LCP, soit 65 ans et 11 mois révolus s'agissant de leur affiliation. Cette solution s'explique d'une part par le souci de cohérence avec ce qui est prévu pour les juges cantonaux, dont le statut a été largement repris pour les membres de la Cour des comptes, et pour éviter de pérenniser une dérogation à la LCP qui ne concerne qu'un nombre très restreint de personnes (cf. article 140 LCP), dont le sort fait l'objet d'une disposition transitoires de la LCP. Quant à l'activité des successeurs des membres actuels de la Cour des comptes, ils pourraient également la poursuivre au-delà de cet âge. Là encore, la solution consistant à prévoir que leurs pensions de retraite viennent en sus de la rémunération prévue par le présent décret est privilégiée par le Conseil d'Etat.

Par conséquent, il est proposé de revenir, s'agissant de l'affiliation à la Caisse de pension, à la limite d'âge telle que proposée par le Conseil d'Etat dans son projet de loi et de prévoir un régime transitoire pour les cinq premiers membres de la Cour des comptes. Cette limite ne se rapporte qu'à l'affiliation à la CPEV et non à l'exercice de l'activité des membres actuels de la Cour des comptes, qui peut se poursuivre au-delà de 70 ans révolus. Dans ce cas, la pension de retraite vient s'ajouter à la rémunération prévue par le présent décret. En revanche, pour les successeurs des membres actuels, l'affiliation à la CPEV se fait dans les limites posées à l'article 8 al. 1 lit. a LCP. Libres à eux cependant de remplir leur mandat à la Cour des comptes au-delà de 65 et 11 mois révolus. Dans ce cas, la pension de retraite viendra en sus de leur rémunération.

Afin d'assurer une totale transparence et aux fins de permettre à la Commission de présentation de donner son préavis en pleine connaissance de cause, et au Grand Conseil de nommer les membres de la Cour des compte en disposant de tous les éléments utiles, il sera important, au cas où des candidats seraient susceptibles de dépasser l'âge fixé à l'art. 8 al. 1 lit. a LCP, que ces derniers fournissent les renseignements relatifs à leur caisse de pension.

Le décret sur le traitement fixant la rémunération des membres de la Cour des comptes règle ainsi l'ensemble des questions liées à leur rémunération.

16.3 Conséquences

16.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Les incidences financières découlant du présent décret sont supportées par le budget 2009 de la Cour des comptes.

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

Néant.

16.3.4 Personnel

Néant.

16.3.5 Communes

Néant.

16.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Comme indiqué dans l'EMPL N° 344 (chapitre 9.1), la loi se limite à mettre en œuvre l'article 166 Cst-VD, sans dépasser le cadre qui y est posé, tant en ce qui concerne les tâches de la Cour des comptes, que son fonctionnement. Sur plusieurs points de la loi, une analogie entre les cinq magistrats de la Cour des comptes et certains magistrats a été faite. Il est dès lors logique que cette analogie s'étende également à l'indemnité perçue par les membres de la Cour des comptes, qui seront appelés à effectuer eux-mêmes les travaux nécessaires aux contrôles figurant dans le plan de travail de la Cour des comptes et pourraient donc à ce titre effectuer des déplacements fréquents. Il est en effet rappelé que « *forts de leurs compétences professionnelles, les membres de la Cour des comptes assureront un rôle actif dans le cadre des contrôles qu'ils effectueront* » (EMPL, p. 37). Ainsi, conformément à la loi sur les finances (article 7 lettre a ; cf. également avis de droit N° 2 du Professeur Auer, p. 6), les dépenses relatives à l'indemnité

versée aux membres de la Cour des comptes, ainsi que celles résultant de leur affiliation à la CPEV, sont liées et le Conseil d'Etat n'est pas tenu de s'assurer de leur financement en proposant des mesures compensatoires ou fiscales, conformément à l'article 163 alinéa 2 Cst-VD.

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

Néant.

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

Néant.

16.3.11 Simplifications administratives

Néant.

16.3.12 Autres

Néant.

17. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 24 MAI 1954 CREANT UN FONDS DE ROULEMENT : « VEHICULES A MOTEUR DE L'ADMINISTRATION CANTONALE » (DF-VMA)

Le fonds de roulement « Véhicules à moteur de l'administration cantonale » a été créé par décret le 24 mai 1954 dans le but de financer les achats des véhicules légers de l'Etat. Il a été adapté à plusieurs reprises avec une dernière adaptation en novembre 1992. Comme pour les autres fonds de roulement liés aux véhicules de l'Etat (voir chapitres 17 & 18), le Service des routes (SR) en est le service gestionnaire depuis le 1er janvier 2007. De plus, l'entretien de tous les véhicules de l'ACV s'effectue sous la responsabilité du garage de l'Etat, lui aussi géré par le SR.

Dans un but de simplification administrative, et dans un souci de cohérence pour le service gestionnaire, le Conseil d'Etat a décidé dans sa séance du 16 avril 2008 que les amortissements des véhicules de l'Etat seraient centralisés au budget du SR dès le budget 2009.

Cette décision implique une modification de l'article 2, alinéa 1, du décret qui prévoit des amortissements dans les départements intéressés. Le budget 2009 des services tient d'ores et déjà compte de cette proposition de modification.

En addition à la modification découlant de la décision du Conseil d'Etat, les appellations des départements et des services sont mises à jour (art. 3, alinéa 1).

17.1 Conséquences

17.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 2, alinéa 1, du décret du 24 mai 1954 est modifié comme suit :

Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes pour l'ensemble des achats des véhicules à moteur mis à la disposition des départements.

L'article 3, alinéa 1, du décret du 24 mai 1954 est modifié comme suit :

Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du département en charge des infrastructures, les acquisitions prévues dans le présent décret. Elles ne peuvent, dans leur totalité, figurer au bilan de l'Etat pour une somme excédant CHF 2'750'000 sans une nouvelle décision du Grand Conseil.

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

L'impact financier au budget 2009 est nul. Le montant des amortissements inscrit au budget 2009 du SR est compensé par des diminutions équivalentes dans les autres services de l'Etat.

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

Néant.

17.1.4 Personnel

Néant.

17.1.5 Communes

Néant.

17.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

17.1.11 Simplifications administratives

L'établissement des budgets, qui était préalablement effectué par transfert d'information du service gestionnaire du fonds de roulement (SR) aux autres services de l'ACV, ainsi que le suivi budgétaire, sont simplifiés.

17.1.12 Autres

Néant.

18. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 24 NOVEMBRE 1987 CREANT LE COMPTE SPECIAL INTITULE « VEHICULES LOURDS ET SPECIAUX DE L'ADMINISTRATION CANTONALE ET MATERIEL DU DEPARTEMENT DES TRAVAUX PUBLICS » (DVLA)

Le fonds de roulement « Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics » a été créé par décret le 24 novembre 1987 dans le but de financer les achats des véhicules lourds ne répondant pas aux critères du fonds de roulement des véhicules légers de l'Etat (voir chapitre 17), ainsi que les achats du matériel du Département des infrastructures. Comme pour les autres fonds de roulement liés aux véhicules de l'Etat (voir chapitres 17 & 19), le Service des routes (SR) en est le service gestionnaire depuis sa création. De plus, l'entretien de tous les véhicules de l'ACV s'effectue sous la responsabilité du garage de l'Etat, lui aussi géré par le SR.

Dans un but de simplification administrative, et dans un souci de cohérence pour le service gestionnaire, le Conseil d'Etat a décidé dans sa séance du 16 avril 2008 que les amortissements des véhicules de l'Etat seraient centralisés au budget du SR dès le budget 2009.

Cette décision implique une modification de l'article 2, alinéa 1, du décret qui prévoit des amortissements dans les départements intéressés. Le budget 2009 des services tient d'ores et déjà compte de cette proposition de modification.

En addition à la modification découlant de la décision du Conseil d'Etat, les appellations des départements et des services sont mises à jour (art. 1, alinéa 1 ; art. 2, alinéa 1 ; art. 3, alinéa 1).

18.1 Conséquences

18.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 1, alinéa 1, du décret du 24 novembre 1987 est modifié comme suit :

Un compte spécial est ouvert au bilan de l'Etat pour l'achat de tous les véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et le matériel du département en charge des infrastructures.

L'article 2, alinéa 1, du décret du 24 novembre 1987 est modifié comme suit :

Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes pour les achats des véhicules lourds et spéciaux mis à la disposition des départements, ainsi que du matériel du département en charge des infrastructures.

L'article 3, alinéa 1, du décret du 24 novembre 1987 est modifié comme suit :

Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du département en charge des infrastructures, les acquisitions prévues dans le présent décret.

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

L'impact financier au budget 2009 est nul. Le montant des amortissements inscrit au budget 2009 du SR est compensé par des diminutions équivalentes dans les autres services de l'Etat.

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

Néant.

18.1.4 Personnel

Néant.

18.1.5 Communes

Néant.

18.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

18.1.11 Simplifications administratives

L'établissement des budgets, qui était préalablement effectué par transfert d'information du service gestionnaire du fonds de roulement (SR) aux autres services de l'ACV, ainsi que le suivi budgétaire, sont simplifiés.

18.1.12 Autres

Néant.

19. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 28 NOVEMBRE 1988 CREANT LE COMPTE SPECIAL INTITULE « MATERIEL D'ENTRETIEN DES ROUTES NATIONALES » (DCSRN)

Le fonds de roulement « Matériel d'entretien des routes nationales » a été créé par décret le 28 novembre 1988 dans le but de financer les achats des véhicules et du matériel nécessaires à l'entretien des routes nationales. Comme pour les autres fonds de roulement liés aux véhicules de l'Etat (voir chapitres 17 & 18), le Service des routes (SR) en est le service gestionnaire depuis sa création. De plus, l'entretien de tous les véhicules de l'ACV s'effectue sous la responsabilité du garage de l'Etat, lui aussi géré par le SR.

Dans un but de simplification administrative, et dans un souci de cohérence pour le service gestionnaire, le Conseil d'Etat a décidé dans sa séance du 16 avril 2008 que les amortissements des véhicules de l'Etat seraient centralisés au budget du SR dès le budget 2009.

Cette décision n'implique pas de modification du décret qui prévoit déjà des amortissements suffisants au budget du Service des routes. La modification des autres fonds de roulement est mise à profit pour mettre à jour les appellations des départements et des services (art. 2, alinéa 1).

En outre, dans le cadre de la RPT, tous les biens mobiliers, en particulier les véhicules et engins d'exploitation des routes nationales (RN), sont restés la propriété du Canton. De même, si l'entretien courant des RN est de la compétence de la Confédération depuis le 1er janvier 2008, celui-ci a été confié aux cantons via des unités territoriales sur la base d'accords sur les prestations. Le bilan financier pour les cantons est neutre.

19.1 Conséquences

19.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 2, alinéa 1, du décret du 28 novembre 1988 est modifié comme suit :

Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes.

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

L'impact financier au budget 2009 est sans changement ; ces amortissements étant déjà de la responsabilité exclusive du Service des routes.

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

Néant.

19.1.4 Personnel

Néant.

19.1.5 Communes

Néant.

19.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Conformément à la RPT, tous les biens mobiliers, en particulier les véhicules et engins d'exploitation des routes nationales, sont restés la propriété du Canton.

19.1.11 Simplifications administratives

Néant

19.1.12 Autres

Néant.

20. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET SUR LE FINANCEMENT DU SOLDE DES TRAVAUX DE SECURITE INCENDIE DANS LES ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX PRIVES RECONNUS D'INTERET PUBLIC ET RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR L'INTERPELLATION PIERRE ROCHAT ET CONSORTS CONCERNANT L'ADAPTATION DES ETABLISSEMENTS SANITAIRES AUX NOUVELLES NORMES DE L'ECA

20.1 Rapport du Conseil d'Etat sur l'Interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA

Rappel de la motion

L'observations de l'évolution de la sinistralité au plan international, de même que les nouvelles pratiques en matière d'une part de lutte contre les incendies et d'autre part de type construction, ont conduit l'autorité cantonale, ces dernières années, à penser qu'il fallait inventorier tous les bâtiments affectés à des activités sanitaires (hôpitaux, cliniques, EMS, etc.) nécessitant des adaptations et les programmer, voire les exiger pour les établissements privés.

Aujourd'hui, il semble bien que le plus gros est fait ; les hôpitaux qui présentaient le plus important danger ont été sécurisés à grands frais, les EMS les plus anciens ont fait l'objet de rénovations circonstanciées.

Or, comme l'opération se poursuit avec une certaine assiduité, on peut se demander si nous ne serions pas maintenant en train de donner dans l'excès de zèle bien connu chez les Helvètes, notamment chez les Vaudois.

A ce propos, nous nous souvenons que, jusqu'il y a peu, le principe qui régissait ces études de mise en conformité consistait à admettre que les nouvelles normes devaient être appliquées sans concession aux immeubles à construire et/ou lors de transformations importantes. Il semble désormais que l'on demande l'adaptation même lorsque l'établissement est quasiment neuf et qu'il ne nécessite pas de transformations.

Dans ce contexte, je tiens à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quel est l'état de la situation en nombre d'établissements :*
   - *adaptés aux normes ?*
   - *recensés comme devant l'être ?*
   - *à visiter ?*
2. *Qui contrôle la bonne application de ces normes, n'est-ce pas le rôle de l'ECA ?*
3. *Peut-on nous présenter un bilan chiffré du coût de l'opération entre ce qui est fait et ce qui reste à faire ?*
4. *Que pense le Conseil d'Etat quant à l'opportunité de faire ces adaptations lorsque aucune autre transformation n'est projetée, juge-t-il cela normal, ne veut-il pas fixer le principe – conformément à ce que prescrit la loi en la matière – que les adaptations lourdes ne sont entreprises qu'à l'occasion de transformations importantes ?*

Dans l'attente de la réponse du Conseil d'Etat et en vous remerciant, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, mes respectueuses salutations.

Montreux, le 22 avril 2008 *(Signé) Pierre Rochat et 15 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

La sécurité incendie dans les établissements sanitaires est une préoccupation majeure des autorités cantonales en charge de la protection incendie. C'est ainsi que les exigences concernant les hôpitaux et cliniques sont les plus élevées que celles fixées par les prescriptions de protection incendie établies par l'Association des établissements cantonaux d'assurance contre l'incendie (AEAI). Par ailleurs, et depuis la dernière révision des prescriptions en 2003, les établissements médico-sociaux, auparavant considérés comme des établissements d'hébergement, tels les hôtels, doivent désormais remplir les mêmes exigences que les hôpitaux. En effet, les EMS répondent également à la définition d'« Etablissements dans lesquels se trouvent en permanence ou temporairement des personnes malades, nécessitant des soins ou dépendantes d'une aide étrangère ».

Grâce au niveau élevé des exigences susmentionnées, la Suisse connaît, en comparaison internationale, un faible niveau de sinistralité dans les établissements sanitaires soit, pour ces dernières années, une moyenne de 180 sinistres par an déclarés aux différentes compagnies d'assurances. Le peu de gravité de ces sinistres, à quelques tragiques exceptions près (EMS « La Chenaie » à La Sarraz), est clairement à mettre au compte de la qualité générale des mesures de protection incendie. Il est donc impératif que ce niveau de sécurité élevé soit atteint dans l'ensemble des établissements, évitant ainsi que l'insuffisance des mesures de l'un d'eux ne conduise à un drame.

Les hôpitaux et les EMS sont tenus, par la législation sanitaire notamment (loi du 29 mai 1985 sur la santé publique et Règlement du 16 juin 2004 sur les établissements sanitaires et établissements apparentés de droit privé dans le Canton de Vaud), de respecter les exigences en matière de prévention et de lutte contre l'incendie et les éléments naturels. Il s'agit de l'une des conditions à respecter afin d'obtenir une autorisation d'exploiter. Dans ce cadre, le Département de la santé et de l'action sociale veille au respect de ces dispositions et propose, le cas échéant, aux instances politiques concernées l'engagement de moyens financiers pour que les établissements reconnus d'intérêt public ou exploités directement par l'Etat y répondent. Lorsqu'un établissement récent doit faire l'objet d'une mise en conformité, il est fréquemment constaté que des exigences ayant été fixées à la délivrance du permis de construire n'ont pas été respectées et que, lors de la délivrance du permis d'habiter par la commune, leur non réalisation n'a pas été relevée. C'est à l'occasion de campagnes systématiques, comme celles engagées par le Service de la santé publique en collaboration avec l'ECA, que de tels manquements sont constatés et doivent être corrigés pour répondre aux exigences.

Il faut ajouter que des mesures organisationnelles visant à former les collaborateurs sur les aspects de prévention et surtout d'intervention en cas d'incendie (Directive ECA du 1er janvier 2007 sur l'organisation des groupes d'intervention incendie pour les établissements hospitaliers) sont également prévues. Elles contribuent à assurer le contrôle et la maintenance des installations de sécurité incendie et à garantir un niveau de sécurité adéquat suite aux travaux de transformations, changements d'affectation de certains locaux ou aménagements intérieurs ne faisant pas l'objet de permis de construire.

Réponses aux questions posées

1. Quel est l'état de la situation en nombre d'établissements : - adaptés aux normes ? - recensés comme devant l'être ? - à visiter ?

Etablissements médico-sociaux (EMS)

Les travaux de mise en conformité des EMS aux normes de sécurité incendie de l'Association des établissements d'assurance incendie (AEAI) se sont poursuivis sans discontinuité depuis 2003, sous la surveillance du DSAS par son Service de la santé publique. Ainsi à ce jour, 30 bâtiments d'EMS, dont 8 exploités en la forme commerciale, ont été mis en conformité. De pareils travaux sont actuellement en cours dans 21 bâtiments supplémentaires d'EMS, dont 8 exploités en la forme commerciale. De plus, pendant la présente législature, ce ne sont pas moins de 79 bâtiments d'EMS supplémentaires, dont une importante majorité exploités en la forme commerciale (48), qui devront encore être mis en conformité aux normes évoquées ci-dessus.

Homes non médicalisés (HNM)

La récente loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) permet à l'Etat d'autoriser l'exploitation de homes non médicalisés. Ces institutions hébergent pour des séjours de longue durée des personnes qui ne nécessitent pas de soins continus mais qui ne peuvent se suffire à elles-mêmes. La législation applicable pour ce régime d'autorisation impose notamment le respect de normes ECA. Dès lors, le Service des assurances sociales et de l'hébergement a sollicité l'ECA pour passer en revue la quinzaine de homes non médicalisés existants afin de déterminer lesquels devaient engager des travaux de mise en conformité. A ce stade, une demi-douzaine d'institutions devraient se lancer dans l'opération, pour un montant estimé à environ CHF 500'000.

Hôpitaux et cliniques

En 2005, le Service de la santé publique a lancé, en collaboration avec l'ECA, une campagne afin d'évaluer la conformité de l'ensemble des établissements hospitaliers du canton aux normes AEAI. A ce jour, la totalité des bâtiments hospitaliers privés reconnus d'intérêt public a été expertisée, sauf l'Hôpital neurologique de Lavigny, en attente d'un projet de restructuration majeur. Tous les sites hospitaliers évalués nécessitent des mises en conformité, dont certaines importantes.

Le CHUV veille quant à lui au respect des exigences de prévention et de lutte contre l'incendie et les éléments naturels pour les bâtiments lui appartenant ou placés sous sa surveillance.

Enfin, 6 des 12 cliniques privées sont totalement conformes aux exigences. Les 6 autres sont partiellement conformes et disposent de délais s'étalant entre juin et décembre 2008 pour réaliser le solde des mesures exigées. D'ici début 2009, toutes les cliniques privées répondront donc totalement aux exigences de l'ECA.

2. *Qui contrôle la bonne application de ces normes, n'est-ce pas le rôle de l'ECA ?*

Le Service de la santé publique est compétent pour la délivrance des autorisations préalables permettant la construction et/ou la transformation d'établissements sanitaires, ainsi que des autorisations d'exploiter et leur renouvellement. Ces autorisations sont délivrées, pour ce qui concerne la protection incendie, sur préavis de l'ECA.

C'est en effet l'ECA qui assure de manière générale l'exécution des lois et règlements concernant la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels (art. 5 de la loi du 27 mai 1970 sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels - LPIEN et art. 120 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions - LATC).

Une collaboration systématique entre l'ECA et le Service de la santé publique est instituée au travers d'une convention de collaboration, laquelle précise par une procédure les différentes actions et responsabilités des communes, de la direction des établissements sanitaires, de l'ECA et du Service de la santé publique.

L'ECA intervient dans deux situations :

a. Dans le cadre de constructions, reconstructions, transformations et agrandissements d'établissements sanitaires, pour la fixation des exigences en matière de protection incendie.

   Il appartient par contre à la municipalité de la commune concernée (commission, service ou bureau technique désigné) de s'assurer que les « conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et si l'exécution correspond aux plans mis à l'enquête » (LATC art.128 et RLPIEN art.3).

b. A la demande du Service de la santé publique, pour la vérification de la conformité d'un établissement sanitaire aux exigences de lutte et de prévention contre l'incendie.

3. *Peut-on nous présenter un bilan chiffré du coût de l'opération entre ce qui est fait et ce qui reste à faire ?*

Entre 2003 et 2008, CHF 6.64 mios ont été dépensés dans 30 EMS déjà mis en conformité. Les travaux en cours dans 21 établissements représentent une somme de CHF 6.32 mios. Pour financer la mise en conformité des 79 établissements restants, le Conseil d'Etat, suite à la publication des comptes 2007, a décidé du principe d'allouer, sur la

période de 2009 à 2011, trois tranches annuelles de CHF 10'000'000, soit CHF 30 mios au total. Les montants qui seront définitivement arrêtés durant ces trois années dépendront des arbitrages annuels du Conseil d'Etat. Les travaux nécessaires dans les HNM (estimation : CHF 500'000) seront également financés dans ce cadre.

En ce qui concerne les hôpitaux, des mises en conformité ont été réalisées régulièrement par le biais des investissements périodiques. Sur la base des exigences posées par l'ECA lors de la campagne 2005, les hôpitaux ont fait ou sont en train de faire établir des devis pour réaliser les travaux de mise en conformité. Ces derniers sont actuellement examinés par le Service de la santé publique, qui contrôle leur adéquation avec les exigences de l'ECA. Un décret de CHF 7 à 10 mios sera proposé au Conseil d'Etat pour réaliser l'ensemble des travaux en 2009, avec un passage prévu au Grand Conseil à la fin de l'année 2008. Demeurent réservés les sites hospitaliers sur lesquels des restructurations/réorganisations importantes sont envisagées, notamment le Centre de soins et de santé communautaire du Balcon du Jura vaudois (Ste-Croix) et l'Hôpital du Pays-d'Enhaut.

4. *Que pense le Conseil d'Etat quant à l'opportunité de faire ces adaptations lorsque aucune autre transformation n'est projetée, juge-t-il cela normal, ne veut-il pas fixer le principe – conformément à ce que prescrit la loi en la matière – que les adaptations lourdes ne sont entreprises qu'à l'occasion de transformations importantes ?*

Le 1er mai 2004, le canton de Vaud a adhéré sans réserve à l'accord intercantonal du 23 octobre 1998 sur l'élimination des entraves techniques au commerce (AIETC). Par cet accord ainsi que par le règlement du 14 septembre 2005 concernant les prescriptions sur la prévention des incendies, les prescriptions de protection incendie de l'AEAI constituent un droit impératif.

Le champ d'application des prescriptions de protection incendie de l'AEAI et la mise en œuvre des mesures associées sont très clairement fixées par l'art. 2 de la norme de protection incendie, lequel prévoit que :

« Les bâtiments ouvrages et installations existants seront rendus conformes aux prescriptions de protection incendie :

a) En cas de transformation, d'agrandissement ou de changement d'affectation importants de la construction ou de l'exploitation

b) Lorsque le danger est particulièrement important pour les personnes »

L'élément de risque d'un « danger particulièrement important pour les personnes » est lié, dans un établissement sanitaire, à l'impossibilité d'une évacuation autonome. En effet, les personnes séjournant dans ces établissements sont dans leur grande majorité atteintes de déficits physiques ou psychiques nécessitant pour leur évacuation, en cas de sinistre, l'aide de tiers. La nuit en particulier, la présence d'un personnel réduit ne permettrait pas l'évacuation rapide d'un bâtiment.

Ainsi la qualité de compartimentage des chambres et voies de fuite doit être telle qu'elle laisse le temps d'une évacuation en toute sécurité. L'application stricte des prescriptions de protection incendie à l'ensemble des bâtiments permet d'atteindre cet objectif, évitant ou pour le moins ralentissant l'extension d'un sinistre.

L'application de l'art. 2 lettre b) de la norme de protection incendie implique, même en l'absence de transformations projetées, que la mise en conformité des établissements sanitaires soit entreprise.

20.2 Principes de financement en vigueur

Depuis mars 2001 soit dès la fin du moratoire de 1993 sur les investissements dans les EMS, le type de subventionnement à la couverture du coût des travaux de mise en conformité aux exigences fixées par l'Association des établissements cantonaux d'assurances contre l'incendie (AEAI), conformément à l'art. 1 du Règlement du 14 septembre 2005 concernant les prescriptions sur la prévention des incendies est fonction de deux éléments relatifs au titulaire de l'autorisation d'exploiter. Ces deux éléments sont, d'une part, le but qu'il poursuit et, d'autre part, le fait de la propriété immobilière.

a. Si l'entité juridique titulaire de l'autorisation d'exploiter un EMS poursuit un but idéal et qu'elle est propriétaire des infrastructures d'hébergement qu'elle utilise, elle peut bénéficier d'une subvention conforme au système traditionnel de financement prévu tant par la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 décembre 1978 (LPFES) et que par la loi sur les finances du 20 septembre 2005 (LFin). Ainsi, si les travaux ECA devaient dépasser le montant de CHF 1 mio, l'exploitant propriétaire pourrait se voir octroyer une garantie étatique sur l'emprunt bancaire nécessaire et il pourrait être mis au bénéfice d'un service de la dette sur les capitaux investis au moment de la consolidation du crédit pour lesdits travaux. Dans pareil cas, qui ne s'est encore pas produit à ce jour, l'amortissement serait réalisé sur une période de 25 ans. L'octroi de la garantie et la décision portant sur le service de la dette doivent faire l'objet d'une décision du Grand Conseil par l'approbation d'un EMPD. Quant à l'éventuel service de la dette, il relèverait du budget de fonctionnement de l'Etat. Si les travaux sont d'un montant inférieur à CHF 1 mio, leur prise en charge passe par une subvention sous forme du versement en cash du montant reconnu à l'exploitant propriétaire sur la base du justificatif des décomptes de factures payées par lui et contrôlées par le service octroyant la subvention.

   Sur le principe, ces deux manières de procéder sont adéquates, car elles tiennent compte de la réalité des coûts encourus par l'exploitant propriétaire. Dans la pratique se pose pourtant le problème des travaux de mise en conformité ECA dont les coûts dépassent CHF 1 mio par bâtiment. En effet, ces cas nécessitent le lourd processus de préparation et de soumission d'un EMPD particulier au Grand Conseil.

b. Si l'entité juridique titulaire de l'autorisation d'exploiter n'est pas propriétaire de l'infrastructure immobilière d'hébergement et/ou si elle poursuit un but commercial, elle est mise au bénéfice d'une subvention sous forme d'une redevance immobilière basée sur la valeur intrinsèque admise du bâtiment concerné par les travaux de mise en conformité, valeur intrinsèque augmentée, à l'issue de la réalisation des travaux ECA, du coût de ceux-ci. Le calcul de ladite redevance ne tient compte ni des conditions réelles de financement faites par les banques prêteuses (seul un taux de référence est pris en compte), ni, naturellement, des éventuelles exigences de celle-ci sur les conditions d'amortissement. Il s'agit donc d'une subvention sous forme d'une participation financière ne couvrant pas la totalité des coûts et ne tenant pas compte de la réalité des moyens de financement nécessaires à l'exploitant, respectivement, dans l'immense majorité des cas, à son propriétaire immobilier. Cette participation financière passe par le budget de fonctionnement annuel de l'Etat.

   Ce type de subvention pose néanmoins problème, en raison de l'absence de prise en charge sur une durée raisonnable de l'amortissement du coût de pareils travaux de mise en conformité ECA.

c. L'un et l'autre des deux types de subventions décrits ci-dessus sont inscrits au budget de fonctionnement de l'Etat et pas à son budget d'investissement. Ils font donc l'objet de rubriques de crédits budgétaires annuels. Les montants sont versés exclusivement à l'exploitant, que ce dernier soit propriétaire ou non.

20.2.1 Conséquences des principes en vigueur

Si le subventionnement pour la mise en conformité ECA par un versement cash du coût des travaux réalisés peut être maintenu pour les titulaires d'autorisation d'exploiter concernés (but idéal et propriétaire des infrastructures), le subventionnement pour tous les autres titulaires d'autorisation d'exploiter doit être modifié. En effet, l'inadéquation du système en vigueur est un frein majeur à la réalisation de la mise en conformité de près de la moitié des bâtiments d'hébergement médico-social. Ce frein provient du fait que tant dans la temporalité que dans l'étendue des travaux à financer, les entités juridiques immobilières propriétaires ne sont financées qu'indirectement et que partiellement. Sur le terrain, cet état de fait génère un risque d'inégalité de traitement des résidents, certains étant hébergés dans des bâtiments plus sûrs que d'autres.

De même, la difficulté financière face à la mise en conformité ECA peut amener les entités juridiques propriétaires immobilières à préférer se voir retirer l'autorisation d'exploiter plutôt que de prendre le risque d'assumer la perte potentielle engendrée par un manque de financement.

Enfin, il existe pour l'Etat un réel problème de responsabilité ou de co-responsabilité dans la mesure où, en l'absence de mise en conformité dans les délais fixés, il devrait retirer l'autorisation d'exploiter et obliger à la démobilisation du bâtiment inadéquat comme structure d'hébergement.

20.2.2 Mise en œuvre pratique des mises en conformité ECA des EMS vaudois reconnus d'intérêt public

Dans la réponse ci-jointe à l'interpellation du 22 avril 2008 de M. le député Pierre Rochat concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA, le Conseil d'Etat a communiqué sur l'état de la situation en la matière. On relèvera ici que des travaux non encore réalisés ont été devisés ou estimés pour 54 bâtiments entrant dans la catégorie mentionnée sous le point 20.2), lettre b ci-dessus, pour un montant proche des CHF 13 mios. De même, des travaux ont été estimés pour 37 bâtiments entrant sous la catégorie décrite sous le point 20.2), lettre a ci-dessus, ceci pour un montant proche de CHF 17 mios. Le total estimé des travaux encore à entreprendre représente donc environ CHF 30 mios. Ce montant ne tient nul compte des coûts éventuels de travaux ni devisés, ni estimés pour des bâtiments considérés comme non pérennes et voués en tout état de cause à une démobilisation prochaine. De même, il ne tient pas compte des travaux de mise en conformité ECA relatifs aux divisions C d'Hôpitaux ou de CTR, le financement desdits travaux relevant d'un différent système de financement étatique en vigueur pour les hôpitaux (investissements périodiques).

20.2.3 Difficultés en regard d'une planification précise de réalisation des travaux de mise en conformité ECA

Le recours par les propriétaires à des architectes mandataires pour l'étude préalable et l'étude de détail des travaux, la coordination et la soumission des projets aux inspecteurs de l'ECA comme à l'architecte mandataire du service de l'Etat responsable en la matière, la soumission des travaux à d'autres Services de l'Etat et l'approbation de ces derniers, la passation des commandes et la réalisation des travaux, leur contrôle à nouveau par le service concerné de l'Etat et l'ECA, enfin l'inspection et la délivrance d'un certificat de conformité ECA, représentent ensemble une succession d'étapes dont le timing et la planification précis sont particulièrement aléatoires et de plus très souvent perturbés par de multiples facteurs exogènes.

Il convient donc de mettre en place un système de subventionnement permettant d'optimaliser la réalisation des travaux.

20.2.4 Propositions

Cet objectif d'optimalisation nécessite l'octroi d'une enveloppe financière pluriannuelle, selon les disponibilités budgétaires, en principe sur les années 2009 à 2011, pour la prise en charge par l'Etat sous forme d'un subventionnement du coût des travaux obligatoires de mise en conformité ECA. Ce subventionnement doit pouvoir être accordé à l'entité juridique propriétaire, que cette dernière soit titulaire d'une autorisation d'exploiter l'EMS concerné ou pas. Il convient de déléguer l'utilisation des moyens accordés au service de l'Etat en charge de ce dossier, le Service de la santé publique, étant entendu que ledit service devra faire rapport annuellement sur l'utilisation des moyens accordés.

- Le subventionnement sous forme de versement cash du coût vérifié des travaux réalisés de mise en conformité ECA à une personne morale à but idéal, titulaire d'une autorisation d'exploiter un EMS simultanément propriétaire de l'infrastructure immobilière, peut être maintenu sans limite, car, par ses statuts, cette personne morale est engagée à poursuivre l'exploitation de l'EMS reconnu d'intérêt public. Par contre, ce type de subventionnement (versement cash) doit être étendu pour cette catégorie d'EMS, même si le montant des travaux à entreprendre et/ou entrepris dépasse la limite de CHF 1 mio par bâtiment à mettre en conformité ECA.
- En outre, les possibilités de financement telles qu'exposées au point précédent doivent être applicables aux cas où l'entité juridique qui est propriétaire du bâtiment concerné n'est pas la même que l'entité qui exploite l'EMS, ainsi que dans les cas où l'entité est cumulativement exploitante et propriétaire de l'EMS, mais sous la forme commerciale.

20.2.5 Dispositions de la loi sur les subventions

Les subventions seront octroyées par le Service de la santé publique, autorité compétente au sens de la loi sur les subventions, sur la base des devis relatifs aux travaux de mise en conformité. Le service veillera à ce que seuls les travaux nécessaires à la mise en conformité ECA soient subventionnés. Le cas échéant, il demandera la modification

du projet soumis. Le devis admis par le service représente le coût admis servant de base au subventionnement. Le service versera le solde de la subvention sur la base du décompte définitif des travaux et du certificat de conformité qui sera délivré par l'ECA.

Le bénéficiaire de la subvention devra fournir tout renseignement utile au service, non seulement au moment de la demande d'octroi, mais également pour juger ensuite de la bonne utilisation de la subvention.

Une convention sera établie entre l'Etat et le bénéficiaire de la subvention ; elle prendra notamment en considération les dispositions prévues par l'art. 30 de la loi sur les subventions relatif à la désaffectation et l'aliénation des biens mobiliers et immobiliers ayant fait l'objet d'un subventionnement. En effet, il convient de prévoir l'hypothèse d'un changement d'affectation de l'immeuble qui interviendrait peu de temps après l'octroi de la subvention. C'est pourquoi le décret prévoit expressément la restitution partielle de la subvention en cas de désaffectation dans un délai de dix ans dès l'octroi de l'indemnité. Il s'agit là d'une précision par rapport à l'article 30 LSubv, qui ne contient pas de délai pour la restitution. De plus, selon le risque et le montant octroyé, comme le prévoit l'art. 30, al. 3 LSubv, l'Etat pourrait exiger du propriétaire de l'immeuble d'inscrire une hypothèque légale à la hauteur du montant octroyé.

20.2.6 Dispositions de l'art. 163, al. 2 Cst-Vd

Comme l'indique la réponse à l'interpellation Pierre Rochat et consorts, les directives de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEA) ont été déclarées contraignantes pour les cantons par l'Autorité intercantonale des entraves techniques au commerce, dans le cadre de l'accord intercantonal éponyme, en vigueur dans le canton de Vaud depuis le 1er juin 2004. Le canton de Vaud n'a donc plus de marge de manoeuvre quant à leur application, de sorte que les EMS doivent être mis en conformité avec ces directives. La nécessité des travaux étant ainsi établie, il y a lieu d'examiner si le canton est tenu de les financer, s'agissant d'établissements privés. La réponse est assurément positive pour ce qui concerne les établissements reconnus d'intérêt public propriétaires de l'immeuble où a lieu l'exploitation. En effet, aux termes de l'article 26, alinéa 1er de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES), l'Etat décide d'octroyer sa garantie et supporte, sous forme de subventions, les investissements nécessaires à la rénovation, à la construction et à l'équipement des établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public. Cette disposition octroie aux EMS un droit à l'octroi des subventions relatives aux investissements nécessaires à l'adaptation de leurs immeubles aux normes de l'AEA.

Quant aux EMS dont l'exploitant n'est pas propriétaire, il y a lieu de relever que le respect des directives en matière de prévention contre l'incendie constitue l'une des conditions d'octroi de l'autorisation d'exploiter un établissement sanitaire privé, conformément à l'article 4 du règlement sur les établissements sanitaires et les établissements apparentés de droit privé dans le Canton de Vaud (RES). Ainsi, si les travaux nécessaires à la mise en conformité desdits établissements n'étaient pas réalisés, l'Etat devrait retirer l'autorisation d'exploiter ces derniers. Or, à tout le moins pour les prestations de soins, la jurisprudence du Tribunal fédéral admet que les EMS accomplissent des tâches publiques. On doit donc admettre que, si certains EMS devaient fermer leurs portes, l'Etat devrait garantir que les résidents puissent trouver une nouvelle structure adaptée à leur état. Sous cet angle, l'Etat de Vaud ne dispose pas d'une réelle marge de manoeuvre s'agissant du financement des EMS. En outre, les exploitants non propriétaires pourraient faire valoir une inégalité de traitement par rapport à ceux qui le sont, et qui peuvent donc prétendre à la prise en charge de leurs frais de mise en conformité.

Dans ces conditions, l'Etat n'a en réalité pas vraiment le choix de financer les travaux d'adaptation des EMS aux directives en matière de prévention contre les incendies. Les charges induites par le projet peuvent donc être considérées comme liées sur le principe. Quant à leur montant, le service de la santé publique veillera à ce que seuls les travaux nécessaires à la mise en conformité ECA soient subventionnés. Enfin, quant au moment, les directives de l'AEA étant contraignantes depuis 2004, la mise en conformité des EMS ne saurait être retardée.

20.2.7 Conclusions

Ainsi au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose l'adoption d'un décret relatif au financement du solde des travaux ECA à réaliser par les propriétaires de bâtiments servant à l'hébergement médico-social dans les EMS reconnus d'intérêt public et ceci, cas échéant, en dérogation aux dispositions des art. 7 et 8 de la Loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public.

20.3 Conséquences

20.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Voir point 20.2.2 ci-dessus.

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

Néant.

20.3.4 Personnel

Néant.

20.3.5 Communes

Néant.

20.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

20.3.11 Simplifications administratives

Néant.

20.3.12 Autres

Néant.

21. 2EMES REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AUX OBSERVATIONS N° 2 ET 3 DE LA COMMISSION DES FINANCES SUR LE BUDGET 2008

Rappel
2ème observation

DSE – Police cantonale

La Police cantonale signe des contrats de prestations avec des communes qui préfèrent renoncer à entretenir un corps de police municipal. Dans le cadre de ces contrats, les ETP de gendarmes mis à disposition sont facturés CHF 140'000.- l'an, soit CHF 40'000.- en dessous du coût réel.

***Observation**: La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à présenter au Grand Conseil un bilan des contrats de prestations concernant la Police cantonale, en tenant compte, notamment, de l'aspect de la couverture du coût complet des prestations assurées.*

Réponse : Bilan des contrats de prestations

Rappel des bases légales

– Loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol), art. 40 :

« À la demande d'une commune, la gendarmerie peut être chargée de tâches de police ressortissant aux autorités municipales ».

– Police 2000 - Protocole d'accord du 5 février 2001 :

Afin de mettre en œuvre cette base légale, un protocole d'accord entre le Conseil d'Etat et l'Union des Communes Vaudoises (UCV), non dénoncé à ce jour, offre la possibilité au Département en charge de la sécurité de conclure des contrats avec les communes désireuses d'obtenir, moyennant financement, des prestations de sécurité complémentaires à celles ressortant de la mission générale de la Police cantonale.

Etats des lieux des contrats en vigueur

Au 01.01.2007 : 16 contrats en vigueur / 18 communes

Au 31.10.2007 : 18 contrats en vigueur / 24 communes, pour 32.5 ETP

Au 31.12.2007 : 22 contrats en vigueur / 38 communes, pour 42.3 ETP

Au 01.07.2008 : 26 contrats en vigueur / 49 communes, pour 56.3 ETP

Il est à noter que dans leur grande majorité, les contrats aujourd'hui en application ont été négociés et signés avant fin 2006, alors que le modèle Police 2000 était encore en vigueur, et qu'il n'existait aucune base de calcul autre que celle développée à ce moment et décrite ci-dessous.

Précisons que, à ce jour, 6 contrats totalisant 5.50 ETP sont encore en cours de négociation et pourraient être signés d'ici fin 2008. Ces ETP sont prévus au budget 2009. Aucune autre démarche ne sera entreprise par le Canton tant qu'un nouveau prix ne sera pas déterminé.

Par contre, le Conseil d'Etat ne saurait refuser une demande d'une commune, laquelle estimerait que la seule solution pour couvrir ses besoins sécuritaires passerait par la signature d'un contrat de prestations. Pour illustrer ce cas de figure, citons l'exemple de la Vallée de Joux, dont les 3 communes estiment que la seule réponse possible aux problèmes sécuritaires objectivement démontrés passe par une intégration du seul corps de police municipal existant et ce sur la base d'un contrat de ce type.

Refuser de telles synergies générerait à coup sûr un vide sécuritaire, ce que le Conseil d'Etat ne peut d'aucune manière cautionner.

Coût du policier : notion d'indemnité

L'article 44, al. 2 LPol dispose que le Département fixe le montant de l'indemnité due à l'Etat de ce chef.

Afin de déterminer le montant de l'indemnité, un groupe de travail paritaire composé de représentants de la Police cantonale et des polices municipales s'est réuni et a rendu un rapport sur les aspects financiers du projet Police 2000 (août 2004). Ce rapport porte notamment sur l'évaluation du « facteur P », déterminé sur la base des données cantonales de 2001 et des données transmises par les communes. Le chiffre ainsi obtenu, arrondi à CHF 141'000, a servi à effectuer toutes les simulations du financement et des coûts du modèle Police 2000. Il a été appliqué par souci de cohérence aux contrats de prestations, d'entente avec les communes concernées.

Le coût du policier se compose de la manière suivante :

Salaires et charges sociales	123'484
Equipement et informatique	500
Formation de base et continue	6'715
Véhicules	1'350
Locaux	8'750
Total	**140'799**
Arrondi	**141'000**

Le montant de CHF 123'484 comprend les salaires, les charges sociales ainsi que les frais de déplacement et de repas. Les salaires sont basés sur un salaire moyen composé de policiers, de sous-officiers et d'officiers. Ce coût comprend ainsi la part des frais d'encadrement interne à la Police cantonale. Il est donc proche du coût effectif du policier, n'octroyant ainsi aucun véritable « cadeau » aux communes. A ce titre, ce prix de CHF 141'000 répond en partie à la position de la COFIN qui estime que le prix à facturer aux communes devrait comporter toutes les charges, y compris celles dites de « back office » (encadrement, services généraux de la Police cantonale). Par contre, ce coût du policier de CHF 141'000 ne comprend effectivement pas les coûts transversaux liés au fonctionnement général de l'Etat (Chancellerie, SAGEFI, SPEV, etc.). En effet, l'intégration de ces coûts devrait, pour autant que le principe soit décidé, reposer sur une méthodologie commune applicable à l'ensemble des partenaires pour lesquels l'Etat facture des prestations, ce qui à ce jour, n'est pas le cas.

A partir de 2007, la COFIN a demandé pourquoi le coût défini l'avait été en fonction d'un coût forfaitaire. Par cela, la COFIN pose à juste titre une question de pratique financière qui repose sur une fixation du prix en fonction des coûts connus à un moment donné, sans tenir compte d'une évolution dans le temps ni d'une indexation. Le « facteur P » devait en effet assurer la sécurité dans les communes qui en faisaient la demande jusqu'à la mise en place du concept Police 2000. C'est pourquoi, dans un premier temps, aucun mécanisme d'indexation du prix n'avait été envisagé (la situation n'était à ce moment-là pas censée durer plus de 2 ans). Dès lors, considérant le nouvel environnement qui régit les relations entre l'Etat et les communes dans le domaine sécuritaire et afin de répondre à la remarque de la COFIN, une nouvelle évaluation du

« facteur P » a été établie en 2007 ; le rattrapage de l'indexation ainsi que certains ajustements, dont les coûts informatiques partiellement pris en compte auparavant, permettent une augmentation du prix facturé le faisant passer de CHF 141'000 à CHF 157'000. C'est ce dernier montant qui devrait aujourd'hui être retenu comme « juste prix » couvrant les coûts réels.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'existe à ce jour aucune directive financière ou méthodologie de calcul qui permette de déterminer le coût de la prestation à facturer ; le « facteur P » précédemment établi s'est donc fondé sur un calcul des coûts moyens pratiqués jusqu'à présent par l'Etat de Vaud dans tous les secteurs où il existe un flux financier entre l'Etat et les communes ou entre l'Etat et la Confédération. L'adoption d'une nouvelle approche par les coûts complets nécessiterait ainsi de disposer d'une comptabilité analytique et de plans comptables unifiés permettant tant pour le canton que pour les communes de fournir avec précision la réalité des coûts dans les secteurs concernés, or, ni le canton ni les communes ne disposent de tels standards. Dès lors, on ne saurait, à ce stade, remettre le système en question pour les seules prestations de sécurité facturées par le DSE sans le faire pour l'ensemble des prestations facturées par l'Etat (domaine social, éducatif, etc.). En cas de volonté établie de passer au système de coûts complets, cela nécessiterait non seulement de revoir l'ensemble des pratiques de fixation de prix de prestations, mais aussi de migrer vers un système de comptabilité analytique. Ainsi, on ne saurait introduire une nouvelle pratique cantonale de calcul des coûts passant des coûts globaux aux coûts complets sans en étudier les impacts totaux sur les communes ni envers la Confédération. Etant donné que les domaines de l'enseignement et de la facture sociale pourraient être fortement touchés par une facture au coût complet, le Conseil d'Etat n'entend pas procéder à des changements de méthode pour le moment.

Conclusion

Dans le cadre de la réforme policière et en cas de maintien du système des contrats de prestations, l'indemnité due à ce titre par les communes sera revue en fonction des critères de fixation des coûts qui seront définis. Si dans un premier temps, aucun mécanisme d'indexation du prix n'avait été envisagé, c'est que la situation n'était alors pas censée durer. Ainsi, considérant la prolongation de cette situation et tenant compte que les contrats passés avec les communes sont renouvelables d'année en année avec un préavis de dénonciation de 12 mois, les communes ont été avisées à fin 2007 que le prix par ETP allait dorénavant être indexé chaque année et ceci avec effet au 1er janvier 2009 ; le prix passera ainsi en 2009 de CHF 141'000 à CHF 145'000 pour tendre par la suite vers le montant permettant de couvrir le coût réel des prestations assurées.

Rappel
3ème observation

DSE – Service des automobiles et de la navigation

Il faut admettre que le nouveau système de facturation mis en place par le SAN (facturation après prestation en lieu et place de l'encaissement préalable) n'est pas efficient du point de vue financier. Il génère du travail inutile et des frais financiers importants, le contentieux étant en augmentation.

Observation : La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à développer un module vaudois du logiciel utilisé, afin de revenir au système de facturation par avance telle qu'elle était pratiquée auparavant. Elle en attend une baisse importante du contentieux.

Réponse

Préambule

Le Service des Automobiles et de la Navigation (SAN) doit assurer pour l'Etat de Vaud :

– la perception de la taxe sur les véhicules automobiles (env. 206 mios en 2007) ;

– la perception des émoluments pour ses prestations liées à l'admission des véhicules et des conducteurs à la circulation routière (env. 43 mios en 2007).

La perception de la taxe sur les véhicules a toujours été effectuée sur la base d'une facture envoyée au début de chaque année aux détenteurs de véhicules.

Quant à l'encaissement des émoluments, il s'effectuait jusqu'à fin 2004, au moyen du prépaiement à l'exception de certaines prestations tels que les retraits du droit de conduire ou de circuler. Dès l'introduction au 1er janvier 2005 du nouveau logiciel informatique « Viacar », le SAN a passé au principe de la facturation.

En effet, lors des démarches entreprises pour acquérir Viacar, le Conseil d'Etat a tenu compte des exigences du Contrôle cantonal des finances (CCF) qui demandait au SAN depuis 1997 la mise sur pied d'une évaluation ainsi qu'une gestion de ses débiteurs. Il n'y avait alors ni suivi des débiteurs ni processus de contentieux ; de plus, les montants facturés pour les retraits du droit de conduire ainsi que la réception des montants prépayés versés de manière erronée (versement sur un mauvais N° de compte par exemple) ne faisaient pas non plus l'objet d'un suivi.

Situation actuelle

Depuis le 1er janvier 2005, le SAN facture toutes les prestations relatives au contentieux. Un suivi des débiteurs ainsi qu'un processus contentieux ont été introduits.

Pour rappel, en 2007 le SAN a encaissé environ CHF 206'000'000 de taxes et CHF 43'000'000 d'émoluments. Le solde des débiteurs de 8.2 mios au 31.12.2007 devrait rester stable à fin 2008 et ne représente que 3.3% des montants facturés annuellement. Afin de couvrir les risques de pertes sur ces débiteurs, des provisions ont été constituées et sont inscrites à hauteur de CHF 1'590'000 au bilan du 31 décembre 2007.

Amortissements des pertes sur débiteurs

Quelques 7.8 mios d'amortissements ont été effectués depuis 2005 afin de couvrir les pertes effectives sur débiteurs.

Une analyse détaillée des amortissements donne une moyenne de pertes annuelles de quelque 1.7 mio dont 40% relèvent d'actes de défaut de bien (ADB) et 40% de débiteurs partis à l'étranger. Ces pertes se répartissent de manière quasi égale entre les débiteurs « taxes » (env. CHF 800'000) et les débiteurs « émoluments » (env. CHF 900'000).

Solutions

Afin de répondre à l'observation de la Commission des finances, le Conseil d'Etat a examiné plusieurs solutions :

1. Retour au module de prépaiement
2. Encaissement uniquement par cartes de crédits et/ou paiement comptant à la caisse
3. Maintien du système actuel

Retour au module de prépaiement

Cette variante nécessite une adaptation du logiciel Viacar. Le 4 septembre 2008, le canton d'Argovie a communiqué au SAN une estimation des coûts de programmation qui s'élèvent à environ CHF 221'000.

En outre, il précise que ce projet étant particulier au Canton de Vaud, il ne pourra pas être réalisé avant 2010 et sous réserve de l'accord du Comité intercantonal en matière de développement (Ausschuss).

L'introduction de cette variante implique aussi la modification de toutes les procédures du SAN, la création de nouveaux postes de travail pour l'encaissement comptant et la gestion des paiements ainsi que la mise sur pied des formations nécessaires pour le personnel. A noter également l'importance de diffuser une communication précise et complète pour annoncer les changements d'habitude à toute la clientèle.

Il faut également préciser que des pertes financières importantes sont à craindre lorsqu'une personne convoquée ne présente pas son véhicule ou annule au dernier moment son prépaiement. Dans la variante actuelle, les émoluments sont tout de même facturés et pour la plupart encaissés.

Encaissement uniquement par cartes de crédit ou paiement à la caisse

Cette variante implique également une modification des procédures du SAN comme indiqué au point ci-dessus. Les aspects économiques sont décrits au chapitre ci-dessous « Comparaison financière des variantes ».

Maintien du système de facturation

L'introduction du système de facturation en 2005 a nécessité la mise en place de tout un processus notamment celui du contentieux. De l'initiation à la délivrance des actes de défaut de bien, il s'est déroulé deux années qui ont nécessité de lourds amortissements. Aujourd'hui, le SAN a rattrapé le retard et par un processus de gestion rigoureux, le contentieux diminue progressivement.

Comparaison financière des variantes

	Variante 1 Prépaiement	**Variante 2 Cartes de crédit**	**Variante 3 Facturation**
Coûts annuels de maintenance informatique	50'000		
Frais d'encaissement par carte de crédit (1)		693'000	
2 ETP supplémentaires	200'000	200'000	
Coûts des rdv non honorés(2) + frais de rappel(3)	1'945'000	1'162'000 (4)	
Economies sur suivi des débiteurs (émoluments)	- 900'000	- 900'000	
Gestion et perte sur débiteurs			900'000
Total (charges pour l'Etat)	**1'295'000**	**1'155'000**	**900'000**

(1) Base da calcul pour l'encaissement des émoluments : 1/3 par paiements comptants à la caisse et 2/3 au moyen des cartes de crédits, 3% de frais pour les maisons de crédit

(2) Il s'agit d'une estimation basée sur les rendez-vous non honorés en 2007, la proportion prise en compte correspond au 70% soit 1'050'000

(3) Frais de rappel en 2007 : 895'000

(4) Estimation des coûts pour les rendez-vous non honorés et frais de rappel.

Il convient d'ajouter que la variante 1 est soumise à l'adaptation du système informatique dont le coût serait une charge unique de CHF 221'000, sans considérer les coûts internes à sa mise en place.

Conclusion

La variante 1 consistant à développer un module afin de revenir au système de prépaiement ne peut être réalisée avant 2010. Si elle permet d'économiser près de CHF 900'000 de frais de gestion des débiteurs, elle provoque par contre un manque à gagner d'environ 2 mios pour les rendez-vous non honorés et frais de rappel. De plus, 2.0 ETP supplémentaires pour l'encaissement comptant et la gestion des paiements sont nécessaires. La baisse attendue du contentieux ne couvre dès lors pas les charges supplémentaires engendrées par cette variante.

La variante 2 de paiement par cartes de crédit génère des coûts pour l'encaissement sans pour autant supprimer le manque à gagner relatif aux rendez-vous non honorés.

Sur la base des avantages et inconvénients de chaque variante ainsi que sur le tableau comparatif du chiffre 5, la variante 3 pour le maintien du statu quo paraît la plus judicieuse pour le Conseil d'Etat. Elle implique toutefois que le SAN poursuive une gestion rigoureuse et soutenue des débiteurs.

Il faut également relever que les usagers ne comprendraient pas que l'Etat revienne à l'ancienne situation en imposant à nouveau des contraintes que le système de facturation a permis de supprimer.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de maintenir le système de facturation des émoluments.

22. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR L'INTERPELLATION CESLA AMARELLE « RULINGS FISCAUX – DEMANDE DE CLARIFICATION POLITIQUE ET JURIDIQUE DE LA PRATIQUE DU CONSEIL D'ETAT »

Rappel de la motion

Un ruling est un accord préalable entre l'administration fiscale et le contribuable prévoyant un régime d'imposition qui lui sera appliqué dans une situation donnée. Le contribuable bénéficie ainsi d'une sécurité fiscale puisqu'il est assuré de bénéficier d'un certain traitement fiscal pendant une période déterminée. La technique du ruling constitue donc pour le contribuable une protection puisque l'administration est liée par sa décision, même en cas de litige devant les tribunaux. Dans les zones à fiscalité privilégiée comme en Suisse [1], les rulings sont en général octroyés pour une période limitée, en principe renouvelable. Tous les exemples connus en matière de rulings sont orientés sur des personnes morales (holdings, SA, sociétés financières diverses, etc.) : la personne morale qui effectue un montage financier est ainsi sûre, en passant un tel accord, de ne pas être soupçonnée par la suite de fraude fiscale par l'administration.

Plusieurs indices sérieux tendent à nous démontrer que l'ACI aurait passé un certain nombre d'accords de rulings avec d'importantes personnes morales sises dans le canton de Vaud en vue d'obtenir des « forfaits » systématiques de plusieurs dizaines de milliers de francs pour leurs hauts cadres suisses, domiciliés en Suisse, dont le revenu dépasse CHF 500'000.- annuel brut. Les rulings seraient donc utilisés dans le canton de Vaud pour faire bénéficier des personnes physiques de déductions trop élevées par rapport aux déductions usuelles admises par la loi et sans même que l'ACI ne requiert de pièces justificatives. Il s'agirait donc d'une logique de « forfait » dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu et même s'il n'y a pas en l'espèce d'impôt sur la dépense possible.

Compte tenu de ces présomptions, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. *Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer qu'il a négocié [2] et passé avec des multinationales sises dans le canton de Vaud des rulings fiscaux qui servent à faire bénéficier pour des cadres commerciaux de ces dernières des déductions allant au-delà du plafond forfaitaire légal de CHF 3'800.- par année ? Pourquoi pourrait-il y avoir négociation sur ces déductions dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu de ces personnes physiques et pas pour les autres ?*
2. *Quelle est la base légale pour conclure ce type très particulier de rulings ?*
   a. *L'Ordonnance fédérale sur les expatriés (Oexpa) permet d'accorder de grandes déductions aux revenus des personnes étrangères qui ont une activité salariée dans le pays. Est-il possible que des hauts cadres suisses, domiciliés en Suisse, bénéficient d'importantes déductions sur leur revenu dans le cadre de leur imposition ?*
   b. *Dans la mesure où un contribuable a droit au titre de déductions usuelles nécessaires à l'acquisition du revenu de 3% de son revenu net, soit un montant plafond maximal de CHF 3'800.- à titre de frais forfaitaires annuels (article 26 LIFD, articles 3 et 7 Ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct et Appendice), est-il possible qu'il existe des cadres commerciaux suisses de grandes*

[1] *Selon une récente étude de PricewaterhouseCoopers et de la Banque mondiale qui a pris en compte les systèmes fiscaux de 178 pays, la Suisse est située au deuxième rang européen en terme d'attractivité fiscale pour les entreprises. Dans le classement de la charge fiscale totale supportée par les entreprises (« Total Tax Rate »), la Suisse se situe en deuxième position avec un taux d'imposition totale de 29,1%, juste derrière l'Irlande (28,9%), soit une différence de 0.2% seulement. La Suisse arrive donc avant tous les pays d'Europe de l'Est et pays baltes qui certes connaissent un taux d'imposition nominal sur les bénéfices moins élevé mais qui, si l'on prend en compte la charge fiscale totale (impôts sur le capital, l'assurance sociale, les douanes, le transport et l'environnement) arrivent bien après. Cf. PricewaterhouseCoopers and the World Bank Group, Paying Taxes 2008, publication consultable sur www.pwc .com.*

[2] *D'après la doctrine fiscale, la négociation est une activité menée dans le but d'amener son interlocuteur à un accord qui met un terme à un différend ou qui alloue des ressources. Le but de la négociation est d'éviter les coûts liés à une procédure judiciaire ou à l'intervention d'un tiers. Cf. M. Bazermann/M. Naele, Negotiating Rationality, New York 1992, p. 1, cité in : N. Iynedjian, Négociation - Guide pratique, Centre du droit de l'entreprise de l'Université de Lausanne (CEDIDAC), Lausanne 2005, pp. 9 et 11.*

multinationales sises dans le canton de Vaud qui bénéficient de pourcentages bien plus grands sur leur revenu annuel brut de sorte à déduire plusieurs dizaines de milliers de francs à titre de « forfait », soit une économie fiscale de dizaines de milliers de francs par année ?

3. *Quel est le profil des personnes qui ont bénéficié ou bénéficient encore actuellement de ces rulings fiscaux (nationalités, nombre de personnes physiques et morales concernées, profil économique et financier de ces personnes) ?*
4. *Quelle est la durée et le caractère renouvelable de ces accords, en particulier ceux conclus avec les multinationales susmentionnées ?*
5. *Quel est le bénéfice ou le coût de ces accords pour le canton (différentiel entre ce qu'ils devraient payer et ce que ces accords rapportent) ?*
6. *Sur quelles bases et méthodes comptables évalue-t-on les effets financiers et les coûts de ces accords ?*
7. *Qui conclut ces accords ? De quelle marge de manœuvre disposent les personnes qui négocient ces accords ?*
8. *Au regard de cette réalité, quelle est l'interprétation du critère d'égalité de traitement par le Conseil d'Etat en matière fiscale ? N'y a-t-il pas abus de droit lorsque, d'une part, des actionnaires de PME qui cherchent à investir dans une SA et qui prennent parfois de gros risques financiers, ne disposent pas de déductions allant au-delà de CHF 3'800.- et que, d'autre part, des cadres commerciaux de grandes multinationales, qui ne prennent aucun risque financier, disposeraient de déductions forfaitaires allant bien au-delà des 3% sur le revenu annuel net admis légalement ?*
9. *Quel type de déductions, et quels montants de déduction, sont-ils accordés à des hauts cadres de grandes entreprises dans le cadre d'accords de ruling ? Est-il possible que certains contribuables obtenant de très hauts revenus soient amenés à payer finalement une part très faible d'impôt (inférieure à 10% du revenu brut) ?*
10. *Compte tenu de cette réalité et du manque de transparence, n'est-il pas temps de saisir la Cour des comptes pour faire toute la lumière sur l'ensemble de ces pratiques à « forfait » ?*

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

En préambule, le Conseil d'Etat souligne que la problématique visée par l'interpellation ne concerne pas les déductions fiscales qu'un salarié peut invoquer. Il s'agit de la détermination du salaire imposable des contribuables devant effectuer des dépenses dans le cadre de leur travail et touchant de leur employeur le remboursement de ces frais professionnels. L'autorité fiscale doit donc déterminer si un montant versé à un salarié doit être qualifié de remboursement de frais non imposable, ou au contraire de salaire soumis à l'impôt, et non pas d'accorder une déduction au salarié. Contrairement aux apparences, cette distinction n'a pas un caractère académique : non seulement les remboursements de frais ne font pas partie du salaire soumis à l'impôt, mais encore ils ne sont pas soumis aux cotisations des assurances sociales et des institutions de prévoyance (AVS, 2ème pilier) alors que les déductions fiscales ne concernent que l'impôt.

Cette question du remboursement des frais occupe les autorités fiscales, tant cantonales que fédérales, depuis plus de 40 ans. Durant les années 80, l'Administration cantonale des impôts (ci-après : ACI) a constaté que de nombreux contribuables faisaient valoir des remboursements de frais de plus en plus importants par rapport à leur salaire soumis à l'impôt et pu voir qu'une partie de ces prétendus remboursements de frais étaient du salaire déguisé. Après avoir fait une enquête approfondie en 1984/1985 sur la pratique des employeurs vaudois, l'ACI a dès lors fixé des règles permettant de limiter le montant des frais effectifs invoqués (plafonds pour les frais de repas, l'indemnité kilométrique, etc.). En outre, pour les cadres ayant des devoirs de représentation envers leur entreprise, elle a fixé les montants d'indemnités forfaitaires, que l'entreprise

pouvait verser, en lieu et place du remboursement des frais effectifs de faible montant, à chaque cadre concerné. Le forfait est réputé remplacer les remboursements de frais effectifs et, bien que figurant dans le certificat de salaire, n'est pas ajouté au salaire déterminant.

Ces différentes règles ont été intégrées dans des règlements d'entreprises (appelés « ruling » dans l'interpellation), que les entreprises signent et s'engagent à respecter. Ce système a par ailleurs pour avantage de simplifier le traitement administratif des remboursements de frais, tant pour l'employeur que pour le fisc.

Sous le titre « Directives concernant les certificats de salaire », le chef du Département des finances a présenté et publié ces diverses règles (Revue fiscale 1986, p. 586 à 590).

2. La circulaire de la Conférence suisse des impôts (CSI)

Les autres cantons ayant par la suite développé des pratiques analogues, la CSI a édicté une circulaire reprenant pour l'essentiel les règles applicables dans le canton de Vaud.

Cette circulaire, qui peut être consultée sur le site internet de la CSI, comprend un règlement sur les remboursements de frais et un règlement complémentaire pour le personnel dirigeant.

- Le règlement sur les remboursements de frais définit la notion de frais, lesquels sont des dépenses faites par un membre du personnel dans l'intérêt de son employeur. Il énumère les dépenses principales, qui sont les frais de déplacement, les frais de repas pris à l'extérieur et les frais d'hébergement. Il pose le principe selon lequel les frais sont remboursés sur la base des dépenses effectives prouvées par justificatifs. Quelques exceptions à ce principe sont cependant prévues : ainsi, par exemple, le salarié peut se faire rembourser sans justificatif CHF 30 par repas de midi pris à l'extérieur et CHF 60 par nuit lorsqu'il est hébergé chez des particuliers.
- Le règlement complémentaire pour le personnel dirigeant concerne les cadres dirigeants à savoir : les directeurs généraux, les directeurs généraux adjoints, les directeurs, les directeurs adjoints et les sous directeurs. Il prévoit que l'indemnité forfaitaire que leur verse l'entreprise pour la couverture de leurs frais doit figurer dans le certificat de salaire au titre de frais de représentation mais ne fait pas partie du salaire déterminant. En contrepartie, le dirigeant n'est pas autorisé à déduire les menues dépenses (inférieures à un montant de CHF 50). Le règlement énumère une liste de frais tombant sous cette notion de menues dépenses ; en font partie notamment les déplacements en tram, bus ou taxi, les invitations et cadeaux à la clientèle, les téléphones professionnels faits à partir d'un appareil privé, etc.

  Quant aux montants des allocations forfaitaires, ils dépendent de la position du cadre dans l'entreprise et de l'importance de cette dernière.

  Dans la majorité des cas, le montant des indemnités forfaitaires ne dépasse pas CHF 12'000 ; la CSI ne s'est cependant pas opposée au règlement de cas particuliers, pour lesquels l'indemnité peut atteindre CHF 15'000 ou 18'000 pour les cadres supérieurs d'entreprises importantes et CHF 24'000 pour les directeurs généraux de grandes entreprises internationales. Comme tous les cantons prévoient quelques exceptions en ce qui concerne les dirigeants des sociétés les plus importantes, le règlement standard (publié sur le site de la CSI) n'indique pas les montants des indemnités.

  Enfin, il convient de souligner que le dirigeant au bénéfice d'un tel versement ne peut pas faire valoir la déduction forfaitaire de 3% du salaire (maximum CHF 3'800) octroyée aux autres salariés.

Les règles de la circulaire de la CSI, suivies par tous les cantons, ont pour conséquence que les règlements sur les remboursements de frais signés par une entreprise dans le canton de son siège sont également reconnus sans autre dans le canton du domicile de ses salariés. Cependant, comme le règlement édicté par le Conseil d'Etat du Canton de Genève avant l'élaboration de la circulaire de la CSI n'est pas identique à cette dernière, les règlements d'entreprise signés dans ce canton ne sont pas reconnus sans examen dans les autres cantons, en particulier dans le Canton de Vaud.

3. Ordonnance fédérale du 3 octobre 2000 concernant les expatriés (Oexpa)

Contrairement aux règles sur les remboursements de frais, qui servent à déterminer le salaire imposable compte tenu du remboursement de frais, l'Oexpa prévoit des déductions fiscales supplémentaires accordées au personnel dirigeant étranger.

Ces déductions reposent sur le fait que le personnel étranger travaillant temporairement en Suisse doit faire face à des frais plus importants (déménagement, voyages entre le domicile à l'étranger et la Suisse, frais résultant de la conservation d'un logement à l'étranger, frais pour le placement des enfants dans une école privée). Par activité temporaire en Suisse, l'ordonnance entend une activité ne dépassant pas 5 ans. Les déductions sont octroyées selon les frais effectifs ou sur une base forfaitaire globale de CHF 18'000 par an.

Elles valent également pour l'impôt cantonal et communal et enfin se cumulent avec les mesures prévues par la circulaire de la CSI (cf. ch. 2 ci-dessus).

Réponse du Conseil d'Etat aux questions posées

1. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer qu'il a négocié [2]et passé avec des multinationales sises dans le canton de Vaud des rulings fiscaux qui servent à faire bénéficier pour des cadres commerciaux de ces dernières des déductions allant au-delà du plafond forfaitaire légal de CHF 3'800.- par année ? Pourquoi pourrait-il y avoir négociation sur ces déductions dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu de ces personnes physiques et pas pour les autres ?

Réponse :

La déduction de 3% du salaire, maximum CHF 3'800, a été fixée par le Département fédéral des finances dans l'appendice de l'Ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct. Elle est appliquée également pour l'impôt cantonal et communal (art. 30, al. 2 LI). Cette déduction est octroyée sur le plan fiscal pour certains frais d'acquisition du revenu non remboursés par l'employeur (par ex. : usure des vêtements, des chaussures etc.). Contrairement à ce que semble laisser entendre l'interpellation, cette déduction n'exclut pas que d'autres frais soient remboursés par l'employeur sans qu'ils soient rajoutés au salaire déterminant. Ainsi, le collaborateur de l'Etat qui suit un séminaire professionnel à Zürich touchera des montants pour ses frais de transport, de repas et d'hébergement qui ne seront pas ajoutés à son salaire. Il continuera par ailleurs à pouvoir invoquer sur le plan fiscal la déduction de CHF 3'800. Il s'agit donc bien de deux problématiques différentes, comme relevé dans l'introduction à la présente réponse.

Les règlements d'entreprise reprennent le modèle de la CSI et comportent deux parties :

- la première partie concerne le remboursement des frais effectifs par l'employeur et fixe notamment le montant maximum de certains frais, que l'employeur s'engage à respecter. Dans le cas contraire, la partie du remboursement qui excède le montant plafonné est alors ajouté au salaire du collaborateur et la dispense accordée à l'employeur d'indiquer le détail des frais remboursés tombe. Ce volet du règlement d'entreprise touche non seulement les cadres mais encore les collaborateurs ayant de nombreux frais, en particulier ceux du service externe de l'entreprise concernée ;
- quant à la seconde partie, visée plus particulièrement par l'interpellation, elle fixe le montant d'indemnités forfaitaires que l'entreprise peut verser, en lieu et place du remboursement des frais effectifs de faible montant. Il touche beaucoup moins de collaborateurs. En effet, ce système est réservé aux cadres ayant des devoirs de représentation envers leur entreprise et permet une simplification par rapport au système basé sur le remboursement des frais effectifs qui est bienvenue pour ces contribuables qui sont amenés à faire de multiples dépenses, parfois pour de faibles montants, en faveur de leur entreprise. Encore une fois, il ne s'agit ici pas d'une déduction fiscale mais de déterminer dans quelle mesure les frais remboursés par l'employeur correspondent à des dépenses faites en faveur de l'entreprise ou au contraire à une prestation cachée en faveur du collaborateur devant être rajoutée à son salaire.

S'agissant de la notion de ruling retenue dans l'interpellation, il convient de relever qu'elle est inappropriée ici. En effet, elle sous-entend que l'on règle une situation particulière durant une période donnée (cf. la définition donnée au début de l'interpellation) alors que, comme vu sous chiffre 3, les règlements de remboursements de frais ont essentiellement un caractère standard et pérenne, sous la seule réserve de la tenue à jour des collaborateurs concernés (changement de fonction dans l'entreprise, nouveaux collaborateurs). Pour ce qui est du montant forfaitaire, il n'y a pas de négociation car sa détermination dépend du niveau de fonction du collaborateur dans l'entreprise et de la

taille de cette dernière. Ainsi, en cas de changement de directeur adjoint par exemple, le montant alloué à l'ancien va s'appliquer automatiquement au nouveau. Enfin, pour assurer une ligne de conduite, ces questions sont traitées de manière centralisée par une cellule de l'ACI à Vennes.

2. Quelle est la base légale pour conclure ce type très particulier de rulings ?

a. *L'Ordonnance fédérale sur les expatriés (Oexpa) permet d'accorder de grandes déductions aux revenus des personnes étrangères qui ont une activité salariée dans le pays. Est-il possible que des hauts cadres suisses, domiciliés en Suisse, bénéficient d'importantes déductions sur leur revenu dans le cadre de leur imposition ?*

b. *Dans la mesure où un contribuable a droit au titre de déductions usuelles nécessaires à l'acquisition du revenu de 3% de son revenu net, soit un montant plafond maximal de CHF 3'800.- à titre de frais forfaitaires annuels (article 26 LIFD, articles 3 et 7 Ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct et Appendice), est-il possible qu'il existe des cadres commerciaux suisses de grandes multinationales sises dans le canton de Vaud qui bénéficient de pourcentages bien plus grands sur leur revenu annuel brut de sorte à déduire plusieurs dizaines de milliers de francs à titre de « forfait », soit une économie fiscale de dizaines de milliers de francs par année ?*

Réponse :

La base légale en la matière est l'article 20, al.1 LI selon lequel :

« Sont imposables tous les revenus provenant d'une activité exercée dans le cadre d'un rapport de travail, qu'elle soit régie par le droit privé ou par le droit public, y compris les revenus accessoires, tels que les indemnités pour prestations spéciales, les commissions, les primes pour ancienneté de service, les gratifications, les pourboires, les tantièmes et les autres avantages appréciables en argent ».

Les règlements sur le remboursement des frais servent précisément à délimiter les versements de l'employeur pouvant être qualifiés de remboursement de frais de ceux représentant en tout ou partie des avantages appréciables en argent faisant partie du revenu imposable du collaborateur au sens de l'art. 20, al. 1 LI.

D'autre part, la jurisprudence s'est penchée à plusieurs reprises sur les règlements de remboursement de frais de l'ACI. Dans un arrêt du 15 mai 2001, le Tribunal administratif a relevé en particulier les points suivants :

- lesdits règlements amènent avant tout une simplification du traitement des frais remboursés au collaborateur en dispensant l'entreprise indemnisant ce dernier sur la base des frais effectifs d'indiquer ces montants dans le certificat de salaire ;
- pour ce qui est des frais forfaitaires, ils sont alloués aux cadres ayant un devoir de représentation ; ils sont indiqués dans le certificat de salaire mais n'entrent pas dans le revenu imposable du collaborateur ;
- l'approbation par l'ACI de la liste des bénéficiaires et des montants versés forfaitairement aux cadres au titre de frais de représentation est une promesse du fisc envers l'employeur d'admettre la déduction de ces versements dans son chapitre sans qu'il lui soit nécessaire de produire des justificatifs;
- le collaborateur qui estime avoir des frais supérieurs au montant de l'indemnité peut obtenir qu'ils soient pris en compte s'il en apporte la preuve sur la base de justificatifs.

Dans un arrêt plus ancien, du 10 juillet 1986, la Commission cantonale de recours en matière d'impôts a jugé que le principe de l'égalité de traitement n'était pas violé par le refus de l'ACI d'accorder à un collaborateur subalterne un forfait au titre de frais de représentation égal à celui des directeurs étrangers de 10% du salaire, sans limitation, conformément à la Directive du Département des finances du 9 octobre 1977 en vigueur à l'époque.

L'Oexpa, contrairement aux indemnités susmentionnées est une véritable déduction fiscale. Elle n'est accordée qu'aux cadres et aux spécialistes étrangers qui en remplissent les conditions. Pour plus de détails, cf. ch. 4 ci-dessus.

Tout comme l'Oexpa, la déduction de 3% du salaire au titre de frais d'acquisition du revenu est également une déduction fiscale ne pouvant être assimilée à des indemnités pour remboursement de frais.

3. Quel est le profil des personnes qui ont bénéficié ou bénéficient encore actuellement de ces rulings fiscaux (nationalités, nombre de personnes physiques et morales concernées, profil économique et financier de ces personnes) ?

Réponse :

L'ACI ne dispose pas de statistiques détaillées permettant de répondre à toutes les questions mais peut donner les indications suivantes :

Entreprises ayant signé un règlement sur le remboursement de frais forfaitaires aux cadres dirigeants

Règlements signés auprès de l'ACI	4'865
Règlements signés dans d'autres cantons	751
Total	**5'616**

Les chiffres ci-dessus indiquent clairement que les indemnités forfaitaires pour frais de représentation ne sont pas reconnues que pour les cadres des multinationales mais touchent au contraire l'essentiel des entreprises du canton.

5. Quel est le bénéfice ou le coût de ces accords pour le canton (différentiel entre ce qu'ils devraient payer et ce que ces accords rapportent) ?

6. Sur quelles bases et méthodes comptables évalue-t-on les effets financiers et les coûts de ces accords ?

Réponse :

Il convient de rappeler que les règlements de frais servent à délimiter les véritables remboursements de frais des prestations dissimulées en faveur des salariés et à simplifier le mode de déclaration. Pour répondre à la question, il faudrait procéder, au moins pendant plusieurs périodes fiscales complètes, à l'examen des remboursements de frais sur la base des seuls justificatifs. A relever enfin que cette problématique se pose également dans d'autres domaines (forfait pour assurances de personnes, pour frais d'entretien d'immeubles, etc.).

7. Qui conclut ces accords ? De quelle marge de manœuvre disposent les personnes qui négocient ces accords ?

Réponse :

Une cellule de l'Administration cantonale des impôts à Vennes traite des demandes pour tout le canton afin de tenir une ligne dans ce domaine. Pour les indemnités non forfaitaires, il n'y a aucune marge de manœuvre. Quant aux indemnités forfaitaires, elles sont alignées sur la directive de la CSI à savoir en règle générale entre CHF 6'000 et 12'000 et, pour les directeurs de grandes entreprises opérant sur le plan international, jusqu'à CHF 24'000.

8. Au regard de cette réalité, quelle est l'interprétation du critère d'égalité de traitement par le Conseil d'Etat en matière fiscale ? N'y a-t-il pas abus de droit lorsque, d'une part, des actionnaires de PME qui cherchent à investir dans une SA et qui prennent parfois de gros risques financiers, ne disposent pas de déductions allant au-delà de CHF 3'800.- et que, d'autre part, des cadres commerciaux de grandes multinationales, qui ne prennent aucun risque financier, disposeraient de déductions forfaitaires allant bien au-delà des 3% sur le revenu annuel net admis légalement ?

Réponse :

Comme relevé à plusieurs reprises dans la présente réponse, la déduction de 3% du revenu est une déduction purement fiscale sans rapport avec la problématique des remboursements de frais. En outre, la position d'actionnaires investisseurs ne saurait se comparer avec celle d'un cadre supérieur d'une entreprise internationale puisqu'ils ne participent qu'à titre financier et n'ont aucun devoir de représentation de l'entreprise. Enfin, il va de soi que le directeur et les cadres de nombreuses PME bénéficient de remboursements forfaitaires de frais, comme cela ressort des indications données dans la réponse à la question 3.

9. Quel type de déductions, et quels montants de déduction, sont-ils accordés à des hauts cadres de grandes entreprises dans le cadre d'accords de ruling ? Est-il possible que certains contribuables obtenant de très hauts revenus soient amenés à payer finalement une part très faible d'impôt (inférieure à 10% du revenu brut) ?

Réponse

Le montant des frais forfaitaires accordés figure sous chiffre 2 ci-dessus. S'agissant des baisses d'impôt, il convient de rappeler qu'elles n'existent que dans la mesure où les dépenses payées par le collaborateur sont inférieures à l'indemnité forfaitaire reçue. Toutefois, même dans l'hypothèse invraisemblable où le collaborateur n'aurait pas eu un centime de frais à sa charge, la prise en considération de frais forfaitaires, alors inexistants, ne saurait diminuer le montant des impôts. Dès lors, si on ajoute l'indemnité forfaitaire au salaire, le taux auquel correspond l'impôt demandé serait de quelque 38 à 39% pour l'ensemble des impôts cantonal communal et fédéral en lieu et place du taux de 41.5%. On est ainsi très loin, même dans ce cas de figure théorique, du taux de 10% mentionné dans la question.

10. Compte tenu de cette réalité et du manque de transparence, n'est-il pas temps de saisir la Cour des comptes pour faire toute la lumière sur l'ensemble de ces pratiques à « forfait » ?

Réponse :

Les développements qui précèdent devraient avoir contribué à clarifier la problématique des remboursements de frais.

En outre, s'agissant du prétendu manque de transparence, le Conseil d'Etat relève au contraire que la pratique de l'Administration cantonale des impôts :

- a été publiée dans la Revue fiscale en 1986 déjà ;
- a été reprise au niveau de tous les cantons suisses et publiée par la CSI sous forme de circulaire en 2004;

- a été reconnue sur le plan judiciaire lors de différents jugements du Tribunal administratif (aujourd'hui : Cours de droit administratif et public du Tribunal cantonal) ;
- s'applique non seulement à l'impôt cantonal et communal mais aussi à l'impôt fédéral direct parce que reconnue également par l'Administration fédérale des contributions.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut que conclure au maintien de cette pratique, qui n'est en outre manifestement pas de la compétence de la Cour des comptes, et dont l'abandon mettrait le Canton de Vaud en porte-à-faux avec les solutions retenues par tous les autres cantons.

23. 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 2009 qui présente un excédent de revenus de CHF 8'953'600 ;

2) le budget d'investissement pour l'année 2009 qui présente des dépenses nettes pour CHF 290'000'000 ;

3) le projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) ;

4) 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) ;

5) le projet de loi modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE) ;

6) le projet de loi modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC) ;

7) le projet de loi modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP) ;

8) le projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr) ;

9) le projet de loi modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM) ;

10) le projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) ;

11) le projet de loi sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud ;

12) le projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD) ;

13) le projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016 ;

14) le projet de décret fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements annuels de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE) ;

15) le projet de décret modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes) ;

16) le projet de décret modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : « Véhicules à moteur de l'administration cantonale » (DF-VMA) ;

17) le projet de décret modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé « Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics » (DVLA) ;

18) le projet de décret modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé « Matériel d'entretien des routes nationales » (DCSRN) ;

19) le projet de décret sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA ;

20) les 2èmes réponses du Conseil d'Etat aux observations N° 2 et 3 sur le budget 2008 de la Commission des finances ;

21) le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Cesla Amarelle « rulings fiscaux – demande de clarification politique et juridique de la pratique du Conseil d'Etat » ;

et de prendre acte du rapport partiel du Conseil d'Etat sur le Programme de législature, de la planification financière 2010-2013 et du plan d'investissement 2010-2012.
Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 octobre 2008.

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

Texte actuel

Projet

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

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) est modifiée comme suit :

Art. 217 Perception échelonnée
a) Tranches

[1] Durant la période fiscale, douze tranches doivent être acquittées sur l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune des personnes physiques dus pour cette période.

[2] Les tranches sont fixées sur la base de la dernière taxation ou du montant probable de l'impôt dû pour l'année fiscale en cours. Le Conseil d'Etat peut décider d'adapter, dans leur ensemble, le montant des tranches de l'année en cours à l'évolution des revenus ou aux incidences de modifications législatives sur la charge fiscale.

[3] Chaque tranche doit être acquittée dans les trente jours qui suivent son terme d'échéance (art. 222). Les dispositions de l'article 223 sont applicables.

[4] L'autorité fiscale peut modifier une ou plusieurs tranches lorsque le

Art. 217 Perception échelonnée a) Tranches

[1] Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

[4] Sans changement.

Texte actuel	Projet
contribuable établit que son impôt annuel définitif sera sensiblement supérieur ou inférieur à celui des tranches facturées.	
	[5] Si la diminution des tranches obtenue par le contribuable s'avère excessive ou infondée lors de la taxation, le contribuable doit des intérêts moratoires sur les montants injustifiés.
	Art. 2
	[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

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

Texte actuel

Projet

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

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) est modifiée comme suit :

Texte actuel

Art. 3 b) exceptions

[1] Le droit de mutation n'est pas perçu :

a. sur les transferts immobiliers à la Confédération et aux établissements de droit public fédéral, dans les limites fixées par la législation fédérale ;

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), 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 ;

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

e. en cas de constitution d'un droit réel restreint selon l'article 612a CCS , ainsi que sur le partage d'immeubles en propriété commune et sur les cessions entre indivis de parts d'immeubles, lorsque les immeubles ont été acquis par succession et donation ; la plus-value

Projet

Art. 3

[1] (Al. 1 lettres a) à g) : sans changement).

h) sur les transferts d'immeubles lors de restructurations au sens des art. 22 et 97 al. 1 et 3 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux.

Texte actuel	Projet
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) ;	
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. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er juillet 2009.

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

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

Texte actuel

Art. 2

[1] Le président du Conseil d'Etat reçoit une indemnité de trois mille francs.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat est modifiée comme suit :

Art. 2

[1] Le président du Conseil d'Etat reçoit une indemnité de dix mille francs.

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3

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

Texte actuel	Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 2

[1] Le président du Tribunal cantonal reçoit une indemnité annuelle de deux mille francs.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges est modifiée comme suit :

Art. 2

[1] Le président du Tribunal cantonal reçoit une indemnité annuelle de cinq mille francs.

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3

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

Texte actuel	Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 223 a1bis Séquestre à fins de garantie

[1] Pour garantir le paiement des frais et de l'amende, le juge peut ordonner le séquestre des biens du prévenu à concurrence de leur montant présumé lorsque :

a. il est sérieusement à craindre que le prévenu ne s'enfuie ou ne fasse disparaître ses biens ;
b. le prévenu n'a pas de domicile fixe ;
c. le prévenu n'est pas domicilié en Suisse.

[2] Le séquestre ne peut porter sur des biens insaisissables au sens de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite .

[3] Le séquestre à fin de garantie peut être remplacé par la fourniture de sûretés, les articles 69 et suivants étant applicables par analogie.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 est modifié comme suit :

Art. 223 aSéquestre à des fins de garantie

[1] Le patrimoine d'un prévenu peut être séquestré dans la mesure qui paraît nécessaire pour couvrir :

a. les frais de procédure et les indemnités à verser ;

b. les peines pécuniaires et les amendes.

[2] Lors du séquestre, l'autorité pénale tient compte du revenu et de la fortune du prévenu et de sa famille.

[3] Les valeurs patrimoniales insaisissables selon les articles 92 à 94 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite sont exclues du séquestre.

[4] Le séquestre à fin de garantie peut être remplacé par la fourniture de sûretés, les articles 69 et suivants étant applicables par analogie.

Texte actuel **Projet**

Art. 2
[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 1er, lettre a, de la Constitution cantonale, et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

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

Texte actuel

Art. 39 Dépôt de garantie

[1] Lors de la constatation de la contravention ou du délit, le préfet ou le fonctionnaire de police peut exiger du contrevenant non domicilié dans le canton le dépôt d'une garantie (dépôt d'espèces, caution, etc.) suffisante pour assurer le paiement de l'amende et des frais.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les contraventions (LContr)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 17 novembre 1969 sur les contraventions est modifiée comme suit :

Art. 39 Garantie

[1] Sans changement.

[2] L'article 223a du code de procédure pénale est applicable au séquestre du patrimoine du prévenu en garantie du paiement de l'amende et des frais. Le séquestre peut être levé en cas de dépôt d'une garantie.

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Texte actuel	Projet
	Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 1er, lettre a, de la Constitution cantonale, et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

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

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales est modifiée comme suit :

Art. 6 d Séquestre à des fins de garantie

[6d] L'article 223a du Code de procédure pénal est applicable au séquestre du patrimoine du prévenu en garantie du paiement de l'amende et des frais.

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3

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

Texte actuel	Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 5

[1] Les estimations fiscales, leur mise à jour et leur revision sont faites, dans chaque commune, par une commission de district composée de 3 membres et d'un suppléant.

[2] Le Conseil d'Etat nomme le président, le deuxième membre et le suppléant. La municipalité intéressée nomme le troisième membre.

[3] Le Département des finances désigne celui des membres nommés par le Conseil d'Etat qui fonctionnera comme secrétaire de la commission.

[4] Le deuxième membre de la commission est, dans la règle, le

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI)

du 8 octobre 2008

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 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) est modifiée comme suit :

Art. 5

[1] La compétence pour procéder aux estimations fiscales, leur mise à jour et leur révision, est attribuée à la commission de district du lieu de situation de l'immeuble, sous réserve des compétences du conservateur du Registre foncier (ci-après le conservateur) définies à l'alinéa 2 ci-après.

[2] Le conservateur est compétent :

a. pour les immeubles non agricoles, lorsque la valeur vénale est connue
b. pour les immeubles agricoles, lorsque la valeur de rendement est établie.

[3] La commission de district est constituée de 3 membres et un suppléant. Elle se compose d'un président, d'un collaborateur du Registre foncier et d'un représentant de la commune du lieu de situation de l'immeuble.

[4] Le Conseil d'Etat nomme le président, le président suppléant et le

Texte actuel	Projet
conservateur du registre foncier. Toutefois, si ce dernier n'est pas membre de la commission, il y siège avec voix consultative.	collaborateur du Registre foncier. La municipalité intéressée nomme le troisième membre.
[5] Si les estimations, les mises à jour ou les revisions exigent des connaissances techniques spéciales, les commissions peuvent s'adjoindre un expert avec voix consultative.	[5] Le Conseil d'Etat peut déléguer la tâche d'estimation fiscale, dévolue au conservateur, au conservateur adjoint ou à un substitut du Registre foncier.
	[6] Le Registre foncier assure le secrétariat de la commission de district.
Art. 6	**Art. 6**
[1] Une commission des installations techniques, désignée par le Conseil d'Etat, est chargée de l'estimation des installations prévues à l'article premier, lettre b), ainsi que de l'estimation des grandes exploitations industrielles, des fabriques et usines importantes. Elle comprend un président, deux membres et deux suppléants. L'un de ses membres peut être désigné comme expert au sens de l'article 7 ci-dessous.	[1] Une commission des installations techniques, désignée par le Conseil d'Etat, est chargée de l'estimation des installations prévues à l'article premier, lettre b), de l'estimation des grandes exploitations industrielles ainsi que des fabriques et usines importantes. Elle comprend un président, deux membres et un suppléant. Un des membres est l'inspecteur du Registre foncier qui en assure le secrétariat.
Art. 7	**Art. 7**
[1] Un expert unique ou des experts, désignés par le Conseil d'Etat, veillent à la coordination des estimations dans tout le canton.	[1] Le Département en charge du Registre foncier (ci-après le Département) veille à la coordination des estimations dans tout le canton.
Art. 8	**Art. 8**
[1] Le Département des finances assure le secrétariat des organes institués par les articles 6 et 7.	[1] Abrogé.
Art. 10	**Art. 10**
[1] Les membres et suppléants des commissions de district, de la commission des installations techniques, le ou les experts sont nommés pour une période de cinq ans.	[1] Les membres des commissions de district et de la commission des installations techniques sont nommés pour une période de cinq ans.
Art. 11	**Art. 11**
[1] La décision de la commission de district ou des installations techniques est notifiée par écrit au propriétaire.	[1] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 12	**Art. 12**
[1] Le propriétaire peut former une réclamation contre la décision de la commission. La réclamation s'exerce par acte écrit et motivé, adressé à la commission dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée.	[1] Le propriétaire peut former une réclamation contre la décision du conservateur, de la commission de district ou de la commission des installations techniques.
	[2] La commission de district est compétente pour examiner les réclamations contre ses propres décisions et celles du conservateur.
Art. 20	**Art. 20**
[1] A partir de la mise en vigueur de la présente loi, la commission de district procède périodiquement à la mise à jour des estimations. Cette opération a pour but de revoir l'estimation des immeubles lorsqu'il est constaté notamment par demande motivée des propriétaires, par mutations, réunion ou division de biens-fonds, construction ou démolition de bâtiments, constitution ou radiation de servitudes, ou par d'autres opérations que la valeur fiscale de ces immeubles a notablement augmenté ou diminué.	[1] Le conservateur ou la commission de district procède périodiquement à la mise à jour des estimations. Cette opération a pour but de revoir l'estimation des immeubles lorsqu'il est constaté notamment par demande motivée des propriétaires, par mutations, réunion ou division de biens-fonds, construction ou démolition de bâtiments, constitution ou radiation de servitudes, ou par d'autres opérations que la valeur fiscale de ces immeubles a notablement augmenté ou diminué.
Art. 21	**Art. 21**
[1] Les estimations faites par la commission pour la mise à jour sont communiquées par écrit aux intéressés.	[1] Les estimations faites par le conservateur ou la commission de district pour la mise à jour sont communiquées par écrit aux intéressés.
[2] La procédure de réclamation et de recours est régie par les articles 12, 13 et 15 ci-dessus.	[2] Sans changement.
Art. 23	**Art. 23**
[1] Tout propriétaire peut demander la révision de l'estimation de son immeuble, s'il rend vraisemblable que la valeur fiscale de celui-ci s'écarte de l'estimation portée au registre.	[1] Sans changement.
[2] Le Département des finances a le même droit.	[2] Le Département a le même droit.
[3] Sauf demande spéciale et motivée, cette révision se fait en même temps que la mise à jour périodique prévue à l'article 20.	[3] Sans changement.
[4] Les frais de révisions opérées à la requête du propriétaire, en dehors des	[4] Sans changement.

Texte actuel

opérations périodiques de mise à jour, sont supportés par le requérant.

Projet

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

PROJET DE LOI
sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD)

décrète

Chapitre I Chapitre I : Dispositions générales

Art. 1 Objet

[1] La présente loi a pour objet de concrétiser le mécanisme d'assainissement financier prévu par l'article 165 Cst-VD.

Art. 2 Principe

[1] Lorsque le compte de fonctionnement de l'Etat présente un solde négatif avant amortissement des éléments du patrimoine administratif, les autorités cantonales prennent des mesures d'assainissement portant sur le montant dudit solde.

Art. 3 Compte de fonctionnement

[1] Le solde du compte de fonctionnement est établi conformément à la loi sur les finances.

Art. 4 Mesures d'assainissement

[1] Constituent des mesures d'assainissement celles qui engendrent une diminution de charges inscrites au budget de fonctionnement.

[2] Les augmentations des recettes ne peuvent être retenues au titre de mesures d'assainissement.

Art. 5 Effets des mesures d'assainissement

[1] Les mesures d'assainissement relevant de la compétence du Conseil d'Etat doivent en principe déployer leurs effets sur l'exercice budgétaire en cours.

[2] Si cela n'est pas possible, elles sont portées au budget de l'année suivante.

[3] Les mesures de rang législatif déploient leurs effets sur le budget de l'année suivante. Elles sont limitées à un exercice budgétaire.

Chapitre II Procédure

Art. 6 Conseil d'Etat

[1] Lorsque le Conseil d'Etat constate que les conditions de l'article 2 sont réunies, il :

- prend les mesures d'assainissement qui relèvent de sa compétence ;
- propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement qui nécessitent l'adoption, la modification ou l'abrogation d'une loi ou d'un décret.

[2] Le Conseil d'Etat rapporte sur les mesures relevant de sa compétence et présente les projets de lois et de décrets relatifs aux mesures de la compétence du Grand Conseil en même temps qu'il lui soumet les comptes de l'Etat.

Art. 7 Grand Conseil

[1] Les projets de lois ou de décrets relatifs aux mesures d'assainissement sont présentés au Grand Conseil sous la forme d'un décret ordonnant la convocation des électeurs.

[2] Ce décret indique, pour chaque projet de loi ou de décret, l'augmentation du coefficient au sens de l'article 2 de la loi sur les impôts directs cantonaux dont l'effet financier équivaut à la mesure proposée.

[3] Le Grand Conseil se prononce à la fois sur les projets de lois ou de décrets, qu'il peut amender conformément à la loi sur le Grand Conseil, et sur les augmentations du coefficient au sens de l'article 2 LI d'effet équivalent.

[4] Il peut émettre des recommandations de vote.

[5] Si le refus d'entrer en matière sur une ou plusieurs des mesures proposées ou les amendements apportés aux projets de lois ou de décrets entraîne une diminution des mesures d'assainissement au point qu'elles n'atteignent plus le montant fixé conformément à l'article 2 de la présente loi, le projet de décret ordonnant la convocation des électeurs est renvoyé au Conseil d'Etat afin que celui-ci en présente un nouveau, respectivement qu'il rapporte sur de nouvelles mesures relevant de sa compétence.

Art. 8 Scrutin populaire

[1] Les lois et décrets relatifs aux mesures d'assainissement prises en vertu de la présente loi sont soumis au référendum obligatoire.

[2] Pour chaque mesure d'assainissement, le vote oppose dans une question la loi ou le décret proposé à l'augmentation du coefficient au sens de l'article 2 LI dont l'effet financier équivaut à la mesure proposée.

[3] L'électeur doit obligatoirement accepter l'un des deux termes de l'alternative décrite à l'alinéa précédent. Il ne peut les accepter ou les refuser les deux.

[4] Les bulletins qui contiennent deux oui ou deux non sont nuls.

[5] La proposition qui récolte le plus grand nombre de voix est acceptée. En cas d'égalité, la mesure d'assainissement est réputée acceptée.

[6] Pour le surplus, la loi sur l'exercice des droits politiques est applicable aux scrutins organisés en vertu de la présente loi.

Art. 9 Effets du scrutin

[1] Les lois ou décrets adoptés en vote populaire entrent en vigueur le 1er janvier de l'année suivant le scrutin.

[2] Les augmentations du coefficient au sens de l'article 2 LI acceptées en vote populaire sont reportées dans la loi annuelle d'impôt de l'année suivant le scrutin.

Chapitre III Disposition finale

Art. 10

[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, le8 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD)

du 8 octobre 2008

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 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat est modifiée comme suit :

Art. 37 b

[1] L'Etat confie à la " Fondation pour un Centre d'éducation permanente (CEP)" la conception, le développement et la mise en œuvre de la formation continue destinée aux collaborateurs et aux apprentis de l'Administration cantonale ainsi qu'aux membres des autorités cantonales.

[2] La collaboration entre l'Etat et le CEP fait l'objet d'une convention de subventionnement.

[3] Le Conseil d'Etat est compétent pour adopter la convention.

[4] La convention mentionne l'autorité qui assure le suivi et le contrôle des subventions et définit notamment le mandat du CEP, les modalités de facturation des cours et les conditions d'engagement du personnel du CEP. Elle est conclue pour une durée minimale de deux ans, mais au maximum pour cinq ans.

Texte actuel	Projet
	Art. 37 c [1] L'organe suprême du CEP est composé majoritairement de représentants de l'Etat.
	Art. 37 d [1] L'Etat de Vaud accorde au CEP une subvention pour l'accomplissement de son mandat. [2] La subvention sert à financer les prestations délivrées aux entités de l'Etat ainsi que les frais d'investissement et de fonctionnement de la fondation qui en découlent. [3] La subvention est intégrée au budget du Service du personnel qui en assure l'administration.
	Art. 37 e [1] La subvention consiste en une prestation pécuniaire annuelle. [2] Le Conseil d'Etat fixe chaque année son montant sur la base des besoins en formation identifiés par le Service du personnel. [3] Lorsque au terme de l'exercice comptable, le montant de la subvention dépasse le montant des dépenses effectives occasionnées pour la mise en oeuvre des formations, le CEP rembourse l'excédent à l'Etat.
	Art. 37 f [1] Le CEP établit chaque année un rapport de gestion portant notamment sur l'activité de la fondation et sur l'utilisation de la subvention. Il le remet au Conseil d'Etat avec le compte de résultats, le bilan et le rapport du vérificateur des comptes. [2] Le CEP est en outre tenu de fournir à l'autorité chargée du suivi et du contrôle de la subvention tout renseignement nécessaire à l'exécution de ses tâches.
	Art. 2 [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Texte actuel	Projet
	Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

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

PROJET DE DÉCRET
fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016

du 8 octobre 2008

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

Art. 1
[1] Le montant autorisé de la dette de l'Etat de Vaud est de CHF 4'240 mios pour l'exercice 2009.

Art. 2
[1] 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.

[2] Le Conseil d'Etat est, par ailleurs, autorisé à renouveler par avance des emprunts contractés avant l'année 2009 et qui arriveront à échéance au cours de l'exercice 2010 le Département des finances et des relations extérieures en informe sans délai la Commission des finances du Grand Conseil.

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

Art. 3
[1] Le montant maximum du découvert en compte courant auprès de la BCV est fixé à CHF 200 mios pour l'exercice 2009.

Art. 4
[1] Il est octroyé à la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) une limite de CHF 80 mios en 2009 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
[1] Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2009.

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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

PROJET DE DÉCRET
fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article41, alinéa2, de la loi du12juin2007sur l'appui au développement économique
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1
[1] Pour l'exercice 2009, le montant maximal autorisé des engagements contractés par l'Etat conformément à la loi sur l'appui au développement économique est le suivant :

a. engagements par voie de prêts : CHF 150'000'000

b. engagements par voie de cautionnements : CHF 49'000'000

c. engagements par voie d'arrière-cautionnements : CHF 3'000'000

Art. 2
[1] Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article84, alinéa2, lettre b, de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

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

Texte actuel

Art. 1

[1] Le traitement des membres de la Cour des comptes est fixé à 191'948 francs, valeur 2007, et correspond à près de 104 % du max HC5 de l'échelle des salaires du personnel de l'Etat de Vaud.

[2] Il est adapté au renchérissement selon le principe prévu à l'article 25 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud.

[3] Le traitement mentionné à l'alinéa 1 du présent article comprend une amélioration analogue à celle dont bénéficie le personnel de l'Administration cantonale vaudoise au titre du 13ème salaire.

Projet

PROJET DE DÉCRET
modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes est modifié comme il suit :

Art. 1

[1] Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

[4] Les articles 28 et 30 à 33 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud sont applicables par analogie.

Texte actuel

Projet

Art. 1 b

[1] Les membres de la Cour des comptes sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. Les conditions posées par la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud leurs sont applicables.

[2] Au cas où, lors de l'exercice de leur mandat, ils atteignent l'âge fixé à l'art. 8 alinéa 1 lettre a de la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud, la pension de retraite qui leur est versée s'additionne à la rémunération prévue dans le présent décret.

Art. 1 c

[1] Les membres de la Cour des comptes, élus la première fois par le Grand Conseil en 2007, sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud au-delà de 65 ans et 11 mois, mais au maximum jusqu'à 70 ans, pour autant qu'ils ne comptent pas 37,5 années d'assurance. La réduction de la rente en cas de versement du capital retraite est calculée par analogie avec l'article 50 de la loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud.

[2] Après 65 ans, les membres de la Cour des comptes doivent prendre leur retraite au plus tard 11 mois après qu'ils comptent 37,5 années d'assurance.

[3] Les pensions de retraites qui leurs sont versées s'additionnent à la rémunération prévue dans le présent décret.

Art. 2

[1] Les membres de la Cour des comptes sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud avec effet rétroactif au 1er janvier 2008.

Art. 3

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Texte actuel	Projet
	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 le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 3 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

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

Texte actuel

Art. 2

[1] Des amortissements suffisants seront prévus chaque année au budget des départements intéressés pour les achats des véhicules à moteur mis à leur disposition.

[2] Le produit de la vente des véhicules usagés sera porté au crédit de ce compte.

Art. 3

[1] Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du Département de la justice, de la police et des affaires militaires, les acquisitions prévues par le présent décret. Elles ne peuvent, dans leur totalité, figurer au bilan de l'Etat pour une somme excédant 2 750 000 francs sans une nouvelle décision du Grand Conseil.

Projet

PROJET DE DÉCRET
modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : " Véhicules à moteur de l'administration cantonale " (DF-VMA)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le décret du 24 mai 1954 créant le fonds de roulement intitulé : "Véhicules à moteur de l'administration cantonale" est modifié comme suit :

Art. 2

[1] Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes pour l'ensemble des achats des véhicules à moteur mis à la disposition des départements.

[2] Sans changement.

Art. 3

[1] Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du département en charge des infrastructures, les acquisitions prévues dans le présent décret. Elles ne peuvent, dans leur totalité, figurer au bilan de l'Etat pour une somme excédant 2750 000 francs sans une nouvelle décision du Grand Conseil.

Texte actuel	Projet
	Art. 2 [1] Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

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

Texte actuel

Art. 1

[1] Un compte spécial est ouvert au bilan de l'Etat pour l'achat de tous les véhicules lourds et spéciaux de l'Administration cantonale et le matériel du Département des travaux publics.

Art. 2

[1] Des amortissements sont prévus chaque année au budget des départements intéressés pour l'achat des véhicules lourds et spéciaux mis à leur disposition, ainsi que du matériel du Département des travaux publics.

[2] Le produit de la vente des véhicules et du matériel usagé sera porté au

Projet

PROJET DE DÉCRET
modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé : " Véhicules lourds et spéciaux de l'Administration cantonale et matériel du Département des travaux publics " (DVLA)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé : "Véhicules lourds et spéciaux de l'Administration cantonale et matériel du Département des travaux publics" est modifié comme suit :

Art. 1

[1] Un compte spécial est ouvert au bilan de l'Etat pour l'achat de tous les véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et le matériel du département en charge des infrastructures.

Art. 2

[1] Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes pour les achats des véhicules lourds et spéciaux mis à la disposition des départements, ainsi que du matériel du département en charge des infrastructures.

[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
crédit de ce compte.	
Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du Département des travaux publics, les acquisitions prévues par le présent décret. [2] Celles-ci ne peuvent, dans leur totalité, figurer au bilan de l'Etat pour une somme excédant 5 500 000 francs sans une nouvelle décision du Grand Conseil.	**Art. 3** [1] Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du département en charge des infrastructures, les acquisitions prévues dans le présent décret. [2] Sans changement.
	Art. 2 [1] Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008. Le président : Le chancelier : *P. Broulis* *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 2

[1] Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du Service des routes et des autoroutes.

[2] Le produit de la vente des véhicules et du matériel usagés sera porté au crédit de ce compte.

Projet

PROJET DE DÉCRET
modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial : " Matériel d'entretien des routes nationales " (DCSRN)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé : "Matériel d'entretien des routes nationales" est modifié comme suit :

Art. 2

[1] Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes.

[2] Sans changement.

Art. 2

[1] Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3

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

Texte actuel	Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

PROJET DE DÉCRET
sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public

du 8 octobre 2008

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

Art. 1
[1] Le présent décret porte sur le financement par l'Etat du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux (ci-après : EMS) privés reconnus d'intérêt public.

Art. 2 Principes de financement
[1] Les travaux de sécurité incendie sont financés :

a. par le versement d'une subvention correspondante au titulaire de l'autorisation d'exploiter un EMS, si les travaux concernent un bâtiment dont ce titulaire est l'unique propriétaire immobilier

b. par le versement d'une subvention correspondante au propriétaire immobilier, si les travaux concernent un bâtiment servant à l'hébergement médico-social exploité par un tiers titulaire de l'autorisation d'exploiter.

[2] Les subventions octroyées conformément à l'alinéa 1er sont soumises à restitution partielle en cas de changement d'affectation de chacun des bâtiments concernés dans un délai de dix ans après leur octroi. L'article 30 de la loi sur les subventions est applicable pour le surplus.

Art. 3 Modalités de versement de la subvention
[1] Le Service de la santé publique (ci-après : le service) est l'autorité compétente pour l'octroi, le contrôle et le suivi des subventions relevant du présent décret au sens de la loi sur les subventions.

[2] Le montant de la subvention est déterminé sur la base des devis relatifs aux travaux de mise en conformité, qui doivent être remis au service pour approbation.

[3] Le bénéficiaire de la subvention doit en outre remettre au service tout renseignement utile à l'octroi, au suivi et au contrôle de l'utilisation de la subvention.

[4] Les subventions octroyées font l'objet d'une convention entre le service et le bénéficiaire.

Art. 4 Entrée en vigueur
[1] Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 5 Formule d'exécution
[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, le8 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

118

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

a) accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt de CHF 14'025'000.-contracté par la Fondation Bois-Gentil pour le financement de la construction de l'établissement médico-social Bois-Gentil 2 (EMS BG2) à Lausanne

et

b) autorisant le Conseil d'Etat à octroyer à la Fondation Bois-Gentil un droit de superficie distinct et permanent, d'une surface de 2'752 m2 grevant la parcelle n° 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne, propriété de l'Etat de Vaud

et

PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 1'490'000.- destiné au remboursement du Fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve, selon décret du 12 septembre 1994, du montant de l'acquisition de la parcelle n° 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne

1 INTRODUCTION

En 2001, le Département de la santé et de l'action sociale (le département) a élaboré le programme d'investissements de modernisation des EMS (PIMEMS); ce programme prévoit pour l'essentiel la mise en conformité des EMS du canton aux normes de sécurité incendie et l'augmentation de la capacité d'hébergement du réseau des EMS vaudois.

Le programme prévoit la réalisation de deux séries de projets. La construction de l'EMS BG2 s'inscrit dans la première série de ce programme dont l'avancement est brièvement rappelé ci-après.

Les objectifs du PIMEMS, son calendrier et une estimation globale de ses coûts ainsi que les premiers projets de mise en œuvre ont été détaillés dans les EMPD 75 de mars 2003, 264 de juin 2005 et 364 de septembre 2006. La modernisation et l'agrandissement du réseau des EMS sont l'une des mesures énoncées dans le programme de législature 2007-2012 du canton de Vaud, ainsi que dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012.

1.1 EMS de la première série

Cette première série prévoit la construction de 14 nouveaux EMS, permettant au réseau des EMS vaudois d'augmenter sa capacité d'hébergement de 480lits de gériatrie et psychogériatrie d'ici 2010-2011.

A ce jour, 7 EMPD portant sur la demande de garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette pour des constructions ou transformations d'EMS ont été acceptés par le Grand Conseil (2 en juin 2005 et 5 en novembre2006). L'EMS la Clairière à Mies a été inauguré en juillet 2007, l'EMS Silo à Echichens sera inauguré en avril 2009 et 5 autres établissements sont actuellement en construction (La Paix du Soir au Mont-sur-Lausanne, Orme II à Lausanne, Donatella Mauri à Romanel, Clair Vully à Salavaux et Contesse à Croy). 220 places d'hébergement et 41 places UAT supplémentaires seront en exploitation d'ici 2010 dont 140 places d'hébergement et 25 places UAT disponibles fin 2009.

Les EMPD demandant l'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette pour la réalisation des 7 autres projets, pour lesquels les études ont été acceptées en 2003 (dont l'EMS BG2), seront présentés au Grand Conseil en 2008 et 2009. Ils permettront d'augmenter encore la capacité d'hébergement d'environ 260 lits supplémentaires d'ici 2010-2011.

1.2 EMS de la deuxième série

Une douzaine d'avant-projets supplémentaires ont été présélectionnés dans le cadre du PIMEMS et sont en attente d'un choix définitif et du financement de leurs études. D'autres projets, pour l'instant hors PIMEMS, pourront y être intégrés en fonction des opportunités (par exemple, le sauvetage de lits menacés) et des ressources financières à disposition.

Compte tenu des impacts du vieillissement démographique et des études réalisées, cet effort devra être poursuivi sur la période 2010-2015, avec une mise à disposition d'environ 100 lits supplémentaires de long séjour par année.

2 LE MAÎTRE DE L'OUVRAGE : LA FONDATION BOIS-GENTIL

La Fondation Bois-Gentil, créée en 1984, est le maître de l'ouvrage. Elle gère depuis cette date un foyer pour 40 handicapés au bénéfice de l'assurance invalidité exerçant une activité professionnelle et, depuis 1993, un EMS de 77 places (BG1). Cet établissement, situé au chemin du Petit-Flon à Lausanne, collabore avec le Bureau régional d'information et d'orientation (BRIO) et le réseau de soins ARCOS. A travers ses deux établissements, la fondation maintient des liens étroits avec la population du quartier et du nord lausannois, grâce à un restaurant ouvert au public. Le projet de l'EMS BG2 prevoit la construction de 56 nouveaux lits et permettra de renforcer davantage ces liens, par la livraison de repas à domicile et l'aménagement d'une garderie ouverte au personnel et aux habitants du quartier. Les coûts générés par la garderie et par la production de repas destinés à la livraison à domicile seront financés par la fondation.

La réunion de ces trois institutions, sous une seule et même fondation, permettra de réaliser des économies d'échelle et d'améliorer la prise en charge des résidents grâce aux synergies suivantes :

- développement d'une culture d'entreprise efficace avec des économies dans la politique d'achats, la mise en œuvre de moyens informatiques communs, la rationalisation du nombre de postes de travail, etc. ;

- création d'un seul département Finance et Ressources humaines garantissant une bonne gestion et réduisant le nombre de locaux administratifs ;

- rationalisation et développement d'un concept de management unique aux deux EMS BG1 et BG2 (infirmier-ères chef-ffes, chef-ffe de cuisine, gouvernante et coordinatrice d'animations communs) ;

rationalisation du fonctionnement de la garderie par la mise à disposition de services communs de l'EMS (repas, prestations hôtelières).

3 CONCEPTION DU PROJET ARCHITECTURAL

3.1 Crédit d'étude

Conformément à l'EMPD 75 du mois de mars 2003, la Fondation Bois-Gentil est au bénéfice de la garantie de l'Etat pour un montant de CHF 1'372'000.-. Ce montant se décompose en CHF 340'000.- pour les frais du concours et CHF 1'032'000 pour les études.

3.2 Projet du concours

Le projet retenu pour l'exécution est le lauréat parmi 22 candidats du concours d'architecture organisé au printemps 2004 par la Fondation Bois-Gentil en application de la loi sur les marchés publics.

Il a pour objectif la réalisation d'un établissement médico-social de 56 lits de gériatrie (pouvant évoluer en psychogériatrie) et d'une garderie de 22 places destinée aux enfants du personnel et des habitants du quartier. Cette dernière sera exploitée par le Service de la petite enfance de la Ville de Lausanne.

Les principales difficultés du projet proviennent de l'exiguïté du terrain, de sa pente et de la nécessité de conserver et d'intégrer (ou pas) la villa Diserens, située en amont de la parcelle. Ce bâtiment, propriété de l'Etat de Vaud, est noté à l'inventaire cantonal des bâtiments avec une valeur patrimoniale.

Le projet a été primé pour les principales qualités suivantes :

- l'implantation des constructions nouvelles, tout en aval de la parcelle, ce qui préserve le caractère et laisse la liberté d'affectation à la villa Diserens ;

- la simplicité volumétrique et la rationalité constructive, gages d'une bonne économicité ;

- la distribution du programme dans deux volumes articulés permettant l'exploitation de la pente et la répartition claire des espaces publics et privatifs, tout en établissant des rapports d'échelle harmonieux avec les constructions voisines ;

- la clarté du système distributif ;

la souplesse du système structurel permettant la réversibilité des espaces.

3.3 Projet définitif

Le projet a été élaboré par le maître de l'ouvrage, la Fondation Bois-Gentil, au terme de 23 séances de Commission de construction ; les exigences des utilisateurs ont été intégrées, tout en optimisant les principes constructifs et en limitant les équipements à ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission de l'EMS BG2. Le projet intègre et respecte les exigences des Directives et recommandations architecturales des établissements médico-sociaux vaudois (DAEMS). La valeur-cible par lit fixée par le Service de la santé publique, qui s'élève (au moment de la rédaction du présent EMPD) à - CHF 275'000 / lit standard - est respectée. Avec 73 m2 / lit, la surface brute totale de plancher correspond à la moyenne des cinq EMS en construction. La surface brute totale d'hébergement de l'EMS BG2, de 40 m2 / lit est conforme aux DAEMS.

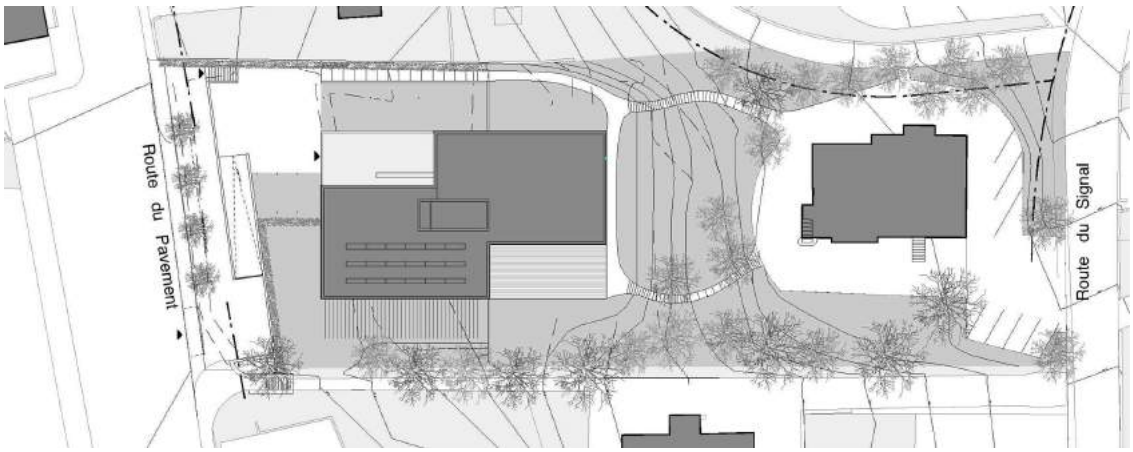
Le permis de construire a été délivré le 16 novembre 2006, mais la poursuite des études a été retardée, comme l'entier du programme PIMEMS, par le recours déposé devant la Cour constitutionnelle, le 27 février 2007, par l'association Résid'EMS contre les 5 décrets de financement portant sur la construction des nouveaux EMS (cf. point 1.1) et sur la modification de la LPFES relative au transfert des charges d'entretien et mobilières sur les tarifs. Ce recours ayant été rejeté par la Cour constitutionnelle le 14 août 2007), le programme PIMEMS a pu être relancé..

Le suivi du dossier de développement du projet architectural et ses implications financières en

terme de subventions cantonales ont été assurés par le département. Un architecte du SSP est membre de la Commission de construction.

3.4 Terrain et implantation

La parcelle, d'une surface totale de 4'307 m2, propriété de l'Etat de Vaud depuis 1971, s'inscrit dans le nouveau plan d'affectation de la Ville de Lausanne, légalisé au printemps 2006, qui fixe notamment la hauteur des constructions à 17 mètres et permet de densifier le terrain pour accueillir le bâtiment de l'EMS BG2. Cet EMS, implanté en aval de la parcelle, le long de la route du Pavement, sera au bénéfice d'un droit de superficie distinct et permanent (DDP), onéreux, à établir au nom de la Fondation Bois-Gentil, cela pour une surface de 2'752 m2.



Vue et implantation

3.5 Forme

Construit sur le volume excavé du sous-sol, le nouvel EMS se présente sous la forme de deux corps de bâtiment décalés dans le sens de la longueur, sur les six niveaux hors terre. Les deux premiers niveaux prennent l'aspect d'un socle dans lequel sont logés les espaces communs de l'EMS et la garderie ; dans les quatre autres niveaux, reliés par un noyau de circulation verticale, sont disposés les espaces d'hébergement et services des étages.

Au rez inférieur, côté route du Pavement, l'accès principal à l'EMS et à la garderie rattache l'institution à la ville ; au rez supérieur, une entrée secondaire relie le restaurant à une grande terrasse et au jardin largement arborisé.

3.6 Fonction

La Fondation Bois-Gentil exploitera dans le nouvel EMS BG2 56 lits, répartis en deux unités de soins en gériatrie (respectivement quatre unités de vie de 14 lits), pouvant évoluer en unités de psychogériatrie. Le Service de la petite enfance de la Ville de Lausanne, à travers le Centre de vie enfantine de Bellevaux, gérera et exploitera la garderie.

La répartition des locaux par niveau est la suivante :

Sous-sol	Parking souterrain, dépôts, locaux techniques
Rez inférieur	Réception, hall d'accueil, garderie, buanderie et vestiaires du personnel
Rez supérieur	Cuisine de production, séjour et salle à manger, administration, salles polyvalentes
1 er étage	12 chambres à 1 lit équipées de cellules sanitaires communes à 2 chambres avec

	WC-lavabo-douche, 1 chambre à 2 lits, séjours et salle à manger d'étage
2 e étage	12 chambres à 1 lit équipées de cellules sanitaires communes à 2 chambres avec WC-lavabo-douche, 1 chambre à 2 lits, séjours et salle à manger d'étage
3 e étage	12 chambres à 1 lit équipées de cellules sanitaires communes à 2 chambres avec WC-lavabo-douche, 1 chambre à 2 lits, séjours et salle à manger d'étage
4 e étage	12 chambres à 1 lit équipées de cellules sanitaires communes à 2 chambres avec WC-lavabo-douche, 1 chambre à 2 lits, séjours et salle à manger.

3.7 Aménagements extérieurs

Les aménagements extérieurs de terrasses et jardins complètent l'offre de loisir et détente. Toutes les surfaces sont adaptées et accessibles aux personnes se déplaçant en fauteuils roulants.

Depuis la route du Pavement, l'accès de plain-pied au parking souterrain, la rampe et l'escalier donnent accès à l'esplanade du rez inférieur, dans laquelle sont aménagés l'entrée, des places de parc extérieures et le jardin de la garderie. La terrasse et le jardin clos pour les unités de soins se trouvent au niveau du rez supérieur.

3.8 Construction

L'EMPD 264 de juin 2005 rappelle les démarches entreprises dans la recherche d'économies et dans le développement durable. Ces démarches concernent également l'EMS BG2. Les matériaux ont été choisis dans le même souci de rapport qualité-prix, dans le cadre d'une construction au standard Minergie.

Les options architecturales adoptées (cf point 3.3) ont permis de limiter les dépenses au minimum nécessaire fixé par le département.

Structure porteuse :	Murs en béton armé et brique, piliers et dalles en béton armé
Cloisons intérieures :	Carreaux de plâtre ou panneaux de plâtre cartonnés
Isolation extérieure et façades	Isolation périphérique protégée par du carrelage dans les soubassements et crépie dans les étages
Fenêtres extérieures :	Bois-métal
Revêtements de sol :	Parquets, sols sans joints, carrelage
Revêtement des murs :	Carreaux de plâtre ou panneaux de plâtre cartonnés avec revêtements en fibres de verre
Installation de chauffage :	Chauffage à distance de la Ville de Lausanne, panneaux solaires.

Mesures d'économies réalisées au cours du développement du projet :

- réduction du volume bâti ;
- rationalisation et optimisation du système porteur ;
- réduction de l'emprise au sol des surfaces excavées ;
- simplification des détails techniques et architecturaux ;
- réévaluation de certains choix de matériaux du 2 e œuvre ;
- équipements limités à l'essentiel pour l'accomplissement de la mission et l'optimisation de l'exploitation.

Mesures prises en faveur du développement durable

- bâtiment répondant au label Minergie standard en conformité à la législation en vigueur au moment de l'obtention du permis de construire ;
- conception de volume compact exploitant au maximum les possibilités de densification d'une parcelle en site urbain ;
- développement des principes structurels permettant la réversibilité des espaces ;

- surfaces de toiture avec végétalisation extensive ;
- rétention des eaux pluviales ;
- choix des matériaux durables et recyclables ;
- protections solaires efficaces ;
- favorisation de l'éclairage naturel des locaux ;
- choix de luminaires à faible consommation d'énergie ;
- préchauffage de l'eau chaude sanitaire par panneaux solaires ;
- chauffage et production d'eau chaude sanitaire par chauffage urbain à distance ;
- gestion des déchets de chantier par une entreprise spécialisée.

4 COÛTS DE CONSTRUCTION ET FINANCEMENT

4.1 Définition

4.1.1 Coûts de constructions subventionnés par l'Etat

En conformité à l'art. 26 de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES), les seuls coûts pour lesquels l'Etat octroie sa garantie et supporte, sous forme de subvention, le service de la dette, sont les coûts de construction des CFC 0 à 6. Ces CFC comprennent l'ensemble des dépenses liées à la réalisation de l'ouvrage, soit, de cas en cas, l'achat et (ou) les frais du terrain, les travaux préparatoires, la construction proprement dite, les installations fixes destinées à un usage spécifique de l'ouvrage, les aménagements extérieurs, les travaux de raccordement dans les limites de la parcelle, les frais de construction annexes.

4.1.2 Coûts des équipements et objets mobiles

Ces coûts concernent les CFC 7 à 9 ; ils comprennent notamment les dépenses liées à l'acquisition des équipements fixes médicaux, le mobilier et les appareils médicaux, ainsi que le mobilier et les appareils d'usage général. Au sens de la LPFES, ces coûts ne sont pas considérés comme des charges d'investissement ; ils sont intégrés dans les charges d'exploitation et financés par les recettes socio-hôtelières à charge des résidents ou des régimes sociaux. Sont compris dans ces coûts les parts d'honoraires et d'intérêts intercalaires ainsi que les divers et imprévus s'y rapportant.

4.1.3 Hausses légales

Les hausses dites légales ne sont pas comprises dans les coûts de construction de l'EMS BG2 annoncés dans le présent EMPD. Au sens de l'art. 373 du code des obligations et de la norme SIA 118, deux catégories de hausses dites " légales " sont admissibles, à savoir :

a) Les hausses dues à des circonstances extraordinaires, impossibles à prévoir ou exclues des prévisions admises par les parties contractantes.

b) Les hausses dues à une variation des prix (renchérissement de la construction) qui apparaissent lorsque les salaires et les charges ou les prix retenus dans l'offre augmentent ou diminuent. La rémunération des mandataires et des entrepreneurs varie proportionnellement et le devis général doit être réactualisé.

Dans le Canton de Vaud, dans le domaine du bâtiment, entrent dans cette catégorie deux sous-groupes :

- les hausses avant contrat (HAC), qui interviennent entre la date de l'établissement du devis et la passation de contrats

- les hausses après contrat, aussi appelées hausses contractuelles (HC), qui interviennent au cours de la durée du contrat.

Les dépenses supplémentaires qui pourraient résulter de ces hausses ne sont pas considérées comme un dépassement des coûts et doivent faire l'objet d'une extension de la garantie d'Etat et de la prise en

charge du service de la dette sur les emprunts complémentaires nécessaires à l'exécution de l'ouvrage subventionné.

Simplification de la procédure

Le programme PIMEMS prévoit la construction, en 2 séries, de 26 nouveaux EMS dans le canton de Vaud à l'horizon 2015. Les chantiers de 2 EMS ont été terminés et 5 autres sont actuellement en construction. Les hausses légales liées à chacun de ces 5 chantiers feront l'objet d'EMPD en deux temps :

- dans un premier temps, un EMPD concernant la prise en charge par l'Etat des hausses légales avant contrat (HAC) sera présenté, puis

- à la fin des travaux un éventuel deuxième EMPD concernant les hausses légales après contrat (HC) sera soumis au Grand Conseil.

Pour les 7 réalisations à venir (cf. chap.1), 7 EMPD de demande de la garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette seront présentés au Grand Conseil courant 2008 - 2009, celui de l'EMS BG2 étant le premier. Si l'on respecte la procédure normale, les hausses légales liées à ces 7 projets devraient être soumises au Grand conseil comme pour les 5 EMS en cours de construction. Ainsi, en moyenne, chacun de ces 7 projets devrait (séparément ou groupé avec d'autres projets) faire l'objet de 3 passages au moins devant le Grand Conseil, dont 2 pour le financement de hausses légales qui doivent de toute manière être prises en charge et pour lesquelles il n'y a donc aucune marge de manoeuvre..

L'article 3 du projet de décret proposé dans le présent EMPD vise à simplifier cette procédure en autorisant le Conseil d'Etat, sans nouveau passage au Grand Conseil, à prendre en charge les hausses légales liées à la construction de l'EMS BG2.

Si cet article 3 est adopté pour l'EMS BG2, cette pratique pourra être appliquée pour les projets suivants du PIMEMS. Les demandes en ce sens devant être faites lors de la présentation des futurs EMPD d'octroi de la garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette pour le financement de la réalisation des EMS concernés.

Dans tous les cas, les hausses admissibles par l'Etat de Vaud doivent faire l'objet de l'approbation préalable du Département de la santé et de l'action sociale ; les hausses dues à des variations des prix sont calculées en application de l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) établi semestriellement par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour la région lémanique.

4.2 Devis général

Le devis général est élaboré sur la base du 80% des soumissions rentrées ; l'appel d'offre public entre mars et octobre 2007 a été lancé en respectant l'accord intercantonal sur les marchés publics du 5 novembre 1997, la loi vaudoise sur les marchés publics du 24 juin 1996 (LVMP) et son règlement d'application du 7 juillet 2004 (RMP).

Le tableau 1 ci-dessous décompose en deux parties les coûts estimés du devis général, soit les coûts des CFC 0 à 6 et les coûts des CFC 7 à 9. Le devis est établi selon le code des frais de construction applicables aux bâtiments sanitaires (CFC hospitalier).

Tableau 1

CFC Désignation	Coût HT CHF	% du coût
0 - Terrain	25'000.-	0.16
1 - Travaux préparatoires	733'810.-	4.83
2 - Construction	9'685'055.-	63.76
3 - Equipement d'exploitation	1'135'495.-	7.47

4 - Aménagements extérieurs	665'290.-	4.38
5 - Frais secondaires	1'328'770.-	8.75
6 - Animation artistique	0.-	
Sous-total CFC 0 à 6 HT	13'573'420.-	
50 - Frais concours d'architecture	315'985.-	2.08
Total CFC 0 à 6 y. c. concours d'arch. HT *(coût TTC 14'945'000.-)*	**13'889'405.-**	
7 - Equipements fixes médicaux	195'170.-	1.29
8 - Mobilier et appareils médicaux	260'220.-	1.71
9 - Mobilier et appareils d'usage général	845'725.-	5.57
Total CFC 7 à 9 HT *(coût TTC 1'400'000.-)*	**1'301'115.-**	
Total général CFC 0 à 9 HT	**15'190'520.-**	100.00
TVA 7.6%	1'154'480.-	
Total général CFC 0 à 9 TTC (hausses légales non comprises)	**16'345'000.-**	

Le coût de construction, estimé TTC (CFC 0 à 9) à CHF 16'345'000.-, y compris les frais et émoluments liés au DDP, et les frais du concours d'architecture, correspond à l'ensemble des fonctions exploitées dans la nouvelle construction, soit l'EMS de 56 lits, la garderie de 22 places, le parking souterrain de 14 places et les équipements nécessaires à la production des repas à livrer à l'extérieur de l'EMS.

L'ouvrage représente un cube SIA total de 13'452 m3, une surface brute totale de 4'758 m2 pour un prix au m3 du CFC 2 de CHF 774.70, et au m2 du CFC 2 de CHF 2'190.25, du m3 des CFC 0 à 9 de CHF 1'215.05 et au m2 des CFC 0 à 9 de CHF 3'435.25.

4.3 Coûts à charge de la Fondation Bois-Gentil

Le tableau 2 ci-dessous récapitule les coûts à prendre en charge et à financer par la Fondation Bois-Gentil pour l'exécution du parking souterrain, la construction de la garderie et le sur-équipement de la cuisine nécessaire à la production des repas à livrer à domicile. Le montant de CHF 65'000.- TTC, octroyé par la Ville de Lausanne à la Fondation au titre de contribution aux coûts d'équipement en panneaux solaires, est à inclure dans les coûts assurés par la Fondation Bois-Gentil. Ces coûts n'entrent pas en considération dans la demande de la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette.

Tableau 2

Coûts à charge de la Fondation Bois-Gentil (CFC 0 à 6)	**CHF**
Coûts liés à l'exécution de la garderie	511'152.-
Coûts liés à l'exécution du parking souterrain	181'227.-
Coûts liés au suréquipement de la cuisine	102'320.-
Contribution de la Ville de Lausanne à l'équipement des panneaux solaires	60'410.-
Coût total HT	**855'019.-**
TVA 7.6 %	64'981.-
Coût total TTC (CFC 0 à 6) à charge de la Fondation Bois-Gentil (hausses légales non comprises)	**920'000.-**

4.4 Coûts de construction à charge de l'Etat

Les coûts de construction TTC de l'EMS BG2 à charge de l'Etat (CFC 0 à 6), déterminants pour l'octroi de la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette après déduction des coûts financés par la Fondation Bois Gentil, se calculent comme suit :

Coût total TTC (CFC 0 à 6)	CHF 14'945'000.-
Déduction des coûts financés par la Fondation BG (CFC 0 à 6)	- CHF 920'000.-
Coûts de construction TTC à charge de l'Etat (hausses légales non comprises)	**CHF 14'025'000.-**

4.5 Coût par lit

La détermination du coût par lit d'EMS ne prend en considération que les coûts des CFC 1 à 9 et les frais du concours d'architecte (CFC 0 exclu) nécessaires au fonctionnement de l'EMS. Sont aussi déduits les coûts à charge de la fondation, détaillés dans le tableau no 2, car non liés à la création des 56 lits de l'EMS BG2.

Le coût du lit de l'EMS BG2 se calcule comme suit :

Coût total TTC (CFC 0 à 9)	CHF 16'345'000.-
Déduction du coût CFC 0	- CHF 26'900.-
Déduction des coûts (CFC 0 à 6) à charge de la Fondation Bois Gentil	- CHF 920'000.-
Coût total net à considérer pour le calcul du prix par lit EMS BG2	**CHF 15'398'100.-**

Le prix du lit est : CHF 15'398'100 / 56 lits, soit CHF 274'966.- /lit.

4.6 Valeur-cible du coût par lit d'EMS

L'EMPD 75 de mars 2003 sur le Programme d'investissements de modernisation des EMS (PIMEMS) annonçait la valeur-cible ("standard") théorique du coût du lit d'EMS à CHF 240'000.- pour les CFC 1 à 9 TTC. La réactualisation (prise en considération du renchérissement) théorique de la valeur-cible du coût par lit annoncé en 2003, en application de l'indice lémanique du prix de la construction de l'Office Fédéral de la Statistique (OFS) pour la période allant d'avril 2003 à octobre 2007, valable au moment de l'appel d'offre pour la construction de l'EMS BG2, situe la valeur-cible du prix du lit (normes constructives en vigueur en octobre 2007 y compris Minergie standard respectées) à CHF 275'000.- pour les CFC 1 à 9 TTC.

Le coût par lit de CHF 274'966.-/lit de l'EMS BG2 est dans la valeur-cible admise.

4.7 Coût total de la construction

Le coût estimé de l'opération TTC se décompose comme suit :

Frais du concours d'architecture, (EMPD n° 75, mars 2003)	CHF 340'000.-
Part des études nécessaires à l'élaboration de l'EMPD de demande de la garantie et la prise en charge du service de la dette, (EMPD n° 75, mars 2003)	CHF 1'032'000.-
Construction (coûts sur offres rentrées 2007)	CHF 12'653'000.-
Total (CFC 0 à 6) concours et études inclus	CHF 14'025'000.-
Coûts à charge de la Fondation Bois-Gentil : garderie, parking, cuisine et capteurs solaires	CHF 920'000.-
Mobilier (CFC 7 à 9)	CHF 1'400'000.-
Coût total de la construction TTC	**CHF 16'345'000.-**

(hausses légales non comprises)	

4.8 Financement de la construction

Le financement global du coût de construction de l'EMS BG2 est assuré selon la répartition présentée dans le tableau 3.

Tableau 3		
Répartition du financement de l'EMS Bois-Gentil 2		
	Type de financement	**Coût const.CHF**
Etat de Vaud	Service de la dette, concours et études	1'372'000.- *
	Service de la dette, construction (CFC 0 à 6)	12'653'000.-
Total service de la dette		**14'025'000.-**
EMS/Résidents ou régimes sociaux	Mobilier (CFC 7 à 9)	1'400'000.-
Fondation Bois-Gentil	Coûts de construction à charge BG (CFC 0-6) : garderie, parking, cuisine	920'000.-
TOTAL		**16'345'000.-**

* Montant garanti par le décret adopté le 1er avril 2003, EMPD 75, avec CHF340'000.- pour le concours d'architecture et CHF1'032'000.- pour les études.

Pour l'Etat de Vaud, la charge annuelle prévisible du service de la dette liée à cet objet, s'élève à CHF 841'500.-, sur la base d'un système d'annuités constantes comprenant les intérêts (4.0 %) et les amortissements (2% du capital initial) générant une durée d'amortissement théorique de 27 ans.

Les coûts générés par la création de la garderie de 22 places, le parking souterrain de 14 places et le sur-équipement de la cuisine nécessaire à la préparation de repas à livrer à l'extérieur de l'EMS, seront financés par la Fondation Bois-Gentil (cf. point 4.2).

4.9 Coûts et redevance du droit de superficie

Un droit de superficie distinct et permanent (DDP), d'une durée de 99 ans, sera accordé à titre onéreux à la Fondation Bois-Gentil par l'Etat de Vaud, sous réserve de l'obtention du financement nécessaire à la construction de l'EMS BG2, de la décision favorable du Grand Conseil autorisant le Conseil d'Etat à octroyer ledit droit de superficie et accordant au Conseil d'Etat le crédit nécessaire au remboursement du fonds d'acquisition de droits réels et immeubles de réserve faisant l'objet du présent EMPD.

Les frais découlant des opérations préliminaires et accessoires, tels la constitution de l'acte notarié, l'inscription au registre foncier, les émoluments, etc., sont comptabilisés dans le devis général sous le CFC 0, pour un montant de CHF 25'000.- HT.

Le montant annuel de la redevance due pour le DDP s'élève à CHF 108'704.- sur 99 ans, redevance à indexer annuellement en application de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC), pour autant que l'affectation du bâtiment de l'EMS BG2 soit maintenue. Ce montant sera financé par le budget du Service de la santé publique dès la première année de mise en service de l'ouvrage.

4.9.1 Historique des biens immobiliers concernés par l'octroi du droit de superficie

La parcelle n° 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne a été acquise le 7 juillet 1971 par l'Etat de Vaud, dans le cadre de l'organisation scolaire vaudoise.

Au moment de l'achat, la destination exacte de l'immeuble n'étant pas précisément connue, le financement de cette opération a été pris en charge par le Fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve créé par décret du 12 septembre 1994 (anciennement décret du 22 février 1961).

Bien que les bâtiments aient été occupés successivement par le Centre de perfectionnement de la formation des maîtres (CPF), puis par l'Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques (URSP), qui l'occupe encore aujourd'hui, le Département de l'instruction publique, aujourd'hui Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), n'a jamais revendiqué l'affectation définitive de ces immeubles.

En avril 2002, la Commission de restructuration des EMS s'est intéressée à cette propriété dans le cadre des concours d'architecture qu'elle pilotait et dont l'objectif était l'augmentation de la capacité d'hébergement des EMS du canton (projets PIMEMS). Par courrier du Service Immobilier et Logistique, aujourd'hui Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL), la mise à disposition de la propriété pour la réalisation d'un EMS à des conditions à déterminer, a été acceptée.

Après discussions entre les Départements des finances et de la santé et de l'action sociale, il a été convenu, pour le maintien à long terme du patrimoine de l'Etat, de soutenir l'octroi d'un droit de superficie à titre onéreux. En conformité à l'article 3 du décret du 12 septembre 1994, afin de permettre l'octroi du droit sur un immeuble aujourd'hui définitivement affecté, il a été décidé d'inclure dans le présent EMPD la demande de crédit de remboursement du Fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve.

4.9.2 Conditions du droit de superficie

Le droit de superficie, d'une durée de 99 ans (dès la date d'inscription au Registre foncier), à octroyer à la Fondation Bois-Gentil en cas d'adoption du décret proposé dans le présent EMPD, sera constitué en droit distinct et permanent au sens des articles 675 et 779 et suivants du Code Civil. Il est constitué en immeuble et immatriculé au Registre foncier comme tel.

Pour l'octroi du droit de superficie, la parcelle a été fractionnée en deux biens-fonds de 2'752 m2 pour la parcelle n °2872 réservée à l'EMS BG2, et 1'555 m2 pour celle n °20439 réservée à la villa Diserens (n° ECA 3344).

De par ce droit, le superficiaire (bénéficiaire du droit) s'engage à démolir à ses frais le bâtiment ECA n o 14'122 et à construire un établissement médico-social (EMS), un parking enterré de 14 places et 10 places extérieures, de même qu'un dépôt de conteneurs conformément au permis de construire délivré par la Commune de Lausanne le 16 novembre 2006.

Les obligations du superficiaire sont en outre :

· de maintenir, en bon état d'entretien, les aménagements et constructions ;

· de prendre toutes les mesures de sécurité nécessaires ;

· de veiller à ce que les créances, garanties par gages grevant le droit de superficie, soient convenues entièrement remboursables à l'échéance du droit

· de payer régulièrement, et aux termes prescrits, les intérêts et remboursements contractuels des créances garanties par d'éventuels gages immobiliers grevant le droit, les contributions publiques fédérales, cantonales et communales, les primes d'assurances ainsi que la redevance du droit de superficie ;

· de prendre en charge toutes les obligations de droit privé et les responsabilités de droit public découlant des aménagements et constructions, objets du droit de superficie.

A l'échéance contractuelle du droit de superficie ou à celle de sa prorogation, les constructions, les installations et leurs aménagements feront retour au propriétaire du fonds grevé, francs de gages immobiliers et de dettes.

Le superficiaire ne pourra exiger aucune indemnité pour quelque motif que ce soit, sauf s'il est contraint, dans les dix dernières années du droit, d'entreprendre des transformations ou des modifications des installations imposées par une législation fédérale, cantonale ou communale. Ces transformations donneront droit, lors du retour des constructions, au paiement d'une indemnité

équitable au superficiaire, calculée sur la base d'un taux d'amortissement de 1% l'an.

Le droit de superficie est cessible pour autant que l'acquéreur reprenne les obligations du superficiaire, que l'affectation du bâtiment à l'exploitation d'établissement médico-social soit maintenue, qu'il offre toutes les garanties de solvabilité et que l'exploitation envisagée ne contrevienne pas aux règles de l'hygiène et de l'ordre public. Toute cession du droit est subordonnée au consentement préalable du superficiant et du respect des conditions fixées à l'art. 2 du projet de décret du présent EMPD.

4.9.3 Calcul de la redevance

Comme mentionné ci-dessus, et ceci afin de préserver l'équité de traitement entre les EMS du Canton et le respect de la loi cantonale sur les subventions du 22 février 2005, le droit de superficie est octroyé à titre onéreux.

La redevance annuelle a été fixée en tenant compte d'un taux correspondant aux 5% de la valeur du terrain, comme il est d'usage de pratiquer dans le cadre des institutions publiques.

Afin de déterminer la valeur du terrain, le Conseil d'Etat a fait appel à la Commission cantonale immobilière qui s'était déterminée une première fois lors de sa séance du 29 juin 1999. Cette estimation a été réactualisée en 2005 sur la base de la réglementation plus généreuse de la zone d'utilité publique du nouveau plan d'affectation de la Commune de Lausanne. C'est en effet sur ces bases que le projet de l'EMS Bois-Gentil 2 a été conçu. L'estimation de la commission conclut à une valeur de terrain de CHF 2'174'080.-, ce qui représente pour les 2'752 m2 de surface de terrain un prix du m2 de CHF 790.-.

Comme mentionné ci-dessus, la rente annuelle de superficie de 5% représente une valeur annuelle de CHF 108'704.-, soit un prix de CHF 39.50/m2. Elle sera due dès la mise en exploitation du nouveau bâtiment.

Cette redevance sera indexée annuellement en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation.

4.9.4 Remboursement du Fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve (FAIR), selon décret du 12 septembre 1994

Le décret du 12 septembre 2004 précise que le Conseil d'Etat est autorisé à ouvrir, dans la comptabilité de l'Etat, un compte spécial destiné à l'acquisition et à l'aliénation de droits réels et d'immeubles de réserve. L'article 3 du décret prévoit que le compte sera crédité du prix des immeubles et droits réels au moment de leur affectation définitive ou de leur vente.

L'octroi du droit de superficie à la Fondation Bois-Gentil pour la réalisation d'un EMS affecte de manière définitive la parcelle no2'872, ceci même si le bâtiment ECA n° 3'344 n'est pas compris dans le périmètre dudit droit. Le compte doit donc être régularisé par une demande de crédit permettant son remboursement soit :

L'acquisition de l'immeuble en 1971 ainsi que les frais d'acte en découlant représentent un montant de :	CHF 1'481'078.15
Les différents frais de fractionnement de la parcelle pour la cession du droit sont de :	CHF 8'921.85
La présente demande de crédit se monte donc à :	**CHF 1'490'000.00**

Ce montant sera financé par le biais de la partie du groupe des investissements santé-social gérée par le SIPAL et sera amorti en 25 ans.

4.10 Coûts de mise en service

L'exploitation de l'EMS Bois-Gentil 1 ne sera pas affectée pendant les travaux de construction de l'EMS Bois-Gentil 2.

Dès la remise de l'ouvrage terminé à la Fondation et durant les 4 premiers mois d'exploitation, le taux

d'occupation optimal de 98 % ne sera atteint que progressivement. Les coûts de mise en service estimés sont ainsi estimés à CHF 215'000.-. Ce montant se décompose comme suit :

Perte sur le taux d'activité, 4 mois	CHF	194'200.-
Surcoût veilleuses, 1 mois	CHF	5'700.-
Infirmière cheffe, 1 mois	CHF	9'100.-
Divers et imprévus (frais d'engagement personnel)	CHF	6'000.-
Total coûts de mise en service EMS BG2	**CHF**	**215'000-**

4.11 Coûts d'exploitation supplémentaires

Calculés sur la base d'un taux d'occupation de 98% soit 357.67 jours par année, les 56 nouveaux lits de l'EMS BG2 induiront des coûts d'exploitation supplémentaires dus à une augmentation de 20'030 journées, en applicaiton du tarif admis, à raison de CHF 60.- par jour en moyenne pour la prise en charge du report soins et les dépenses PC par le DSAS, sot CHF 1'202'000.- par an à la charge de l'Etat.

La garderie, exploitée par le Service de la petite enfance de la Ville de Lausanne, ainsi que la production des repas à livrer à l'extérieur, autonomes de l'exploitation de l'EMS, n'engendrent aucune charge supplémentaire pour l'Etat de Vaud.

4.12 Charges globales pour l'Etat

Le tableau 4 met en évidence les charges supplémentaires ou compensées pour l'Etat, telles qu'elles se présenteront, à partir de 2010, une fois la construction terminée.

Tableau 4

Estimation des charges supplémentaires ou compensées de l'Etat en CHF

Coût de construction et études à financer CFC 0 à 6	**Service de la dette Durée 25 à 30 ans**	**Coûts d'exploitation annuel de 56 lits supplémentaires**	**Redevance sur droit de superficie** (compensée)	**Coûts de mise en service 1ère année**
14'025'000.-	841'500.-	1'202'000.-	108'704.- *	215'000.- **

* Montant à indexer annuellement en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation. Montant compensé par la recette qui sera perçue par le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) au titre de la redevance du DDP versée par l'EMS. Ce montant est à inscrire au budget du SSP chaque année, dès la mise en service de l'ouvrage prévue en 2010.

** Montant à prendre en considération pour la 1ère année d'exploitation exclusivement.

5 CONSEQUENCES

5.1 Conséquences liées à la construction de l'EMS BG2

5.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet est conforme aux dispositions de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES). Il fait partie de la première série de 14 nouveaux EMS de PIMEMS (cf. chapitre 1) dont les concours d'architecture et les études ont été financés conformément à l'EMPD 75 de mars 2003. La modernisation et l'agrandissement du réseau des EMS sont une des mesures annoncées dans le Programme de législature 2007-2012 du canton de Vaud (mesure no 2) et dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 (action no 1). Cette demande fait suite au décret adopté par le Grand Conseil, le 1er avril 2003.

5.1.2 Financières

a. Construction du nouvel EMS BG2

En fonction des taux d'intérêts prévisibles dès 2008, l'adoption du décret proposé génère un service de la dette d'environ CHF 841'500.- sur une période de 25 à 30 ans. Le montant ainsi dû par l'Etat au titre du service de la dette devra être adapté, cas échéant, sur la base des dépenses supplémentaires engagées par la Fondation Bois-Gentil pour financer les hausses légales. Conformément à l'art. 3 du projet de décret ci-après, la compétence relative à cette adaptation incombera au Conseil d'Etat.

b. Coûts de mise en service

Après la remise de l'ouvrage à la Fondation Bois-Gentil et durant les premiers mois d'exploitation, le taux d'occupation optimal de 98% ne sera pas atteint. Les coûts de mise en service et le manque à gagner pour l'occupation progressive de 56 lits supplémentaires à charge de l'Etat de Vaud sont estimés à CHF 215'000.- (v. ch. 4.10). Cette charge non pérenne sera inscrite au budget de fonctionnement du SSP l'année de mise en service de l'EMS.

c. Coûts d'exploitation supplémentaires

Les 56 lits de l'EMS BG2 induiront des coûts d'exploitation supplémentaires à charge de l'Etat de CHF 1'202'000.- par année (cf. point 4.11).

d. Coût de la redevance du DDP

La parcelle n° 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne étant propriété de l'Etat de Vaud, un DDP onéreux sera accordé à la Fondation Bois-Gentil lui permettant la construction de l'EMS BG2. Une redevance annuelle de CHF 108'704.- sur 99 ans sera perçue. Le montant de la redevance, y compris l'indexation annuelle en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation, est à inscrire au budget du Service de la santé publique, d'année en année, pour une durée de 99 ans. Ce même montant sera compensé par la recette qui sera perçue par le SIPAL au titre de redevance versée par l'EMS, grâce à la subvention reçue à ce titre du Service de la santé publique.

2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne est propriété de l'Etat de Vaud, un DDP onéreux sera accordé à la Fondation Bois-Gentil lui permettant la construction de l'EMS BG2. Une redevance annuelle de CHF 108'704.- sur 99 ans sera perçue. Le montant de la redevance, y compris l'indexation annuelle en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation, est à inscrire au budget du Service de la santé publique, d'année en année, pour une durée de 99 ans. Ce même montant sera compensé par la recette qui sera perçue par le SIPAL au titre de redevance versée par l'EMS, grâce à la subvention reçue à ce titre du Service de la santé publique.

e. Récapitulatif

Le tableau 5 ci-dessous récapitule l'ensemble des charges et des coûts inhérents à la réalisation de l'EMS BG2 à consentir par le budget ordinaire de l'Etat de Vaud.

Tableau 5

Charges estimées de l'Etat	CHF
Service de la dette, durée 25 à 30 ans	841'500.-
Coûts de mise en service, durant 1 année	215'000.-
Coûts d'exploitation de 56 lits supplémentaires, durant l'exploitation de l'EMS	1'202'000.-
Coûts de la redevance du DDP, durant 99 ans (compensée)	108'704.-

5.1.3 Conséquences en terme de risques et incertitudes sur les plans financier et économique

a. Si le Grand Conseil refuse l'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette, le concours d'architecture et les études auront été faits à perte, soit CH 1'372'000.- à charge de l'Etat selon l'EMPD 75 de mars 2003, intérêts intercalaires en sus. S'agissant de non-valeurs, ces coûts devront être amortis immédiatement et faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.

b. La non réalisation du nouvel EMS de la 1ère série des projets PIMEMS, destiné à combler partiellement la pénurie de places d'hébergement médico-social, grâce à la création de 56 lits supplémentaires, aurait de graves conséquences sur la prise en charge des patients et sur le fonctionnement des réseaux de soins. Les centres médico-sociaux auraient des difficultés croissantes à assumer la prise en charge à domicile de cas qui devraient être hébergés et n'auraient pas d'autres choix que de demander une hospitalisation, avec des surcoûts importants.

Les difficultés pour les hôpitaux d'assurer un retour à domicile ou un placement en EMS dans des conditions acceptables seraient accrues, avec des surcoûts d'hospitalisation importants et une prise en charge péjorée.

c. Des économies dans les charges salariales, la politique d'achat, le partage des moyens de gestion, etc., obtenues grâce à l'exploitation des EMS BG1 et BG2 par une seule et même fondation, seraient perdues.

5.1.4 Personnel

Néant

5.1.5 Commune

Néant

5.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet répond au label Minergie et respecte toutes les exigences légales et normatives en termes d'énergie et de développement durable applicables au moment de la délivrance du permis de construire. Les options architecturales et constructives offrent des possibilités de convertibilité du bâtiment. La production d'eau chaude sanitaire et de chauffage est assurée par l'énergie de récupération résultant de l'incinération des déchets l'eau chaude sanitaire est préchauffée par l'intermédiaire de panneaux solaires afin de réduire la consommation d'énergie.

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

L'extension du réseau d'hébergement médico-social figure expressément dans le Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat (mesure n° 2), ainsi que dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 (action n° 1).

5.1.8 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 ne 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 ce jour, sept EMPD de demande de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette pour des crédits d'ouvrage de projets PIMEMS ont été acceptés par le Grand Conseil (deux en juin 2005 et cinq en novembre 2006), qui a considéré toutes ces dépenses comme des dépenses liées. Le Conseil d'Etat estime qu'il en va de même pour la demande concernant l'EMS Bois-Gentil 2, objet du présent EMPD, et qu'en d'autres termes, la dépense concernée doit être considérée comme liée.

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 Fondation Bois-Gentil est un établissement privé, reconnu d'intérêt public, et l'intervention de l'Etat dans le financement des investissements le concernant est dictée par la loi.

b. La quotité de la dépense

Le projet retenu pour l'exécution est le lauréat parmi les 22 candidats du concours d'architecture ouvert, organisé en application de loi sur les marchés publics. Une série d'évaluations sur la fonctionnalité, les structures porteuses, les normes de construction adaptées aux handicapés, l'intégration des exigences en matière de développement durable, et sur l'économicité de la construction ont été traitées par un jury d'experts. Il s'est avéré que le projet choisi et développé pour l'exécution était la meilleure réponse au problème posé.

Le projet intègre et respecte les exigences des Directives et recommandations architecturales des établissements médico-sociaux vaudois (DAEMS). La valeur-cible par lit fixée par le Service de la santé publique, qui s'élève (au moment de la rédaction du présent EMPD) à CHF 275'000 / lit standard, est respectée.

Avec 73 m2 / lit, la surface brute totale de plancher correspond à la moyenne des cinq EMS en construction la surface brute totale d'hébergement de l'EMS BG2, de 40 m2 / lit, et les équipements nécessaires à l'accomplissement de la mission de l'établissement, conformes aux DAEMS, sont limités au strict nécessaire.

En conclusion, tous les travaux proposés dans cet EMPD résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses et qui 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.

c. Le moment de la dépense

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà relevé à plusieurs reprises, la tension résultant du manque de lits dans le réseau d'hébergement médico-social du canton est forte. La mise à disposition rapide de nouveaux lits est donc indispensable pour répondre aux besoins de la population vaudoise. Les 56 lits supplémentaires que le présent projet permettra de mettre à disposition d'ici fin 2010 contribueront à augmenter la capacité du réseau d'hébergement.

d. Conclusion

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

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

Néant

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

Néant

5.1.11 Simplifications administratives

Néant

5.1.12 Engagement de la Fondation Bois-Gentil à l'égard de l'Etat de Vaud

L'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la condition que la Fondation Bois-Gentil s'engage à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation de l'immeuble à l'exploitation d'un établissement médico-social (exception faite des locaux de la garderie exploités par la Ville de Lausanne) ou, à défaut, à le restituer à l'Etat, selon les modalités définies par la convention.

5.2 Conséquences liées au remboursement du Fonds pour l'acquisition des droits réels et immeubles de réserve

Le Grand Conseil doit accorder un crédit de CHF 1'490'000.- au Conseil d'Etat pour le remboursement du Fonds d'acquisition des droits réels et d'immeubles de réserve, selon le décret du 12 septembre 1994, à hauteur du montant de l'acquisition de la parcelle n°

2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne.

5.2.1 Conséquences sur le budget d'investissement

L'objet d'investissement (Procofiev 400'148 terrain EMS Bois-Gentil 2) prévu pour rembourser le FAIR, accepté par le Conseil d'Etat le 1er octobre 2008, sera financé dans le cadre de la mise à jour des tranches de crédit annuel (TCA) du 31 janvier 2009.

Intitulé	**Année 2009**	**Année 20yy**	**Année 20zz**	**Année 20nn**	**Total** en milliers de francs
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	1'490				1'490 +
a) Transformations immobilières : recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**1'490**				**1'490 +**
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					+
c) Investissement total : dépenses brutes	1'490				1'490 +
c) Investissement total : recettes de tiers					-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'490**				**1'490 +**

5.2.2 Amortissement annuel

L'amortissement du crédit sur 25 ans se monte annuellement à CHF 59'600.-.

5.2.3 Charges d'intérêt

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux de 5%, se monte à CHF 40'975.-, arrondi à CHF 41'000.-.

5.2.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant

5.2.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant

5.2.6 Conséquences sur les Communes

Néant

5.2.7 Conséquences sur l'environnement et développement durable et consommation d'énergie

Néant

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

Néant

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

La parcelle n° 2872 étant affectée de manière définitive, l'article 3 du décret du 12 septembre 1994 créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeuble de réserve (DF-ADI RSV 172.773) est applicable.

Le compte doit donc être régularisé par une demande de crédit permettant son remboursement.

Il n'y a donc aucune marge de manœuvre, de sorte que l'on ne saurait parler de "charges nouvelles" et que l'article 163 CST-VD n'est pas applicable.

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

Néant

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

Néant

5.2.12 Simplifications administratives

Néant

5.2.13 Récapitulatif des conséquences du projet sur le budget d'investissement

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total** en milliers de francs
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation					+
Charge d'intérêt	41	41	41	41	164
Amortissement		59.6	59.6	59.6	178.8
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges	**41**	**100.6**	**100.6**	**100.6**	**342.8**
Diminution de charges					-
Revenus supplémentaires					-
Total net	**41**	**100.6**	**100.6**	**100.6**	**342.8**

6 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les projets de décrets 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 14'025'000.- contracté par la Fondation Bois-Gentil pour financer la construction du nouvel établissement médico-social Bois-Gentil 2 à Lausanne et autorisant le Conseil d'Etat à octroyer un droit de superficie distinct et permanent, d'une durée de 99 ans, à la Fondation Bois-Gentil, d'une superficie de 2'752 m2.

du 1 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

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 pour l'emprunt contracté par la Fondation Bois-Gentil pour financer les travaux de construction, du nouvel établissement médico-social Bois-Gentil 2 à Lausanne, pour un montant maximum de CHF 14'025'000.-.

[2] Le Conseil d'Etat est autorisé à signer tous les actes concernant cette garantie.

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 Bois-Gentil 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 (EMS), ou à défaut, à le restituer à l'Etat selon les modalités définies par la convention.

Art. 3

[1] Le Conseil d'Etat peut étendre la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette à l'emprunt complémentaire que devra, cas échéant, contracter la Fondation Bois-Gentil afin de financer les hausses légales liées à la construction de l'EMS Bois-Gentil 2.

Art. 4

[1] Les emprunts faisant l'objet des présentes garanties sont exonérés du droit de timbre cantonal.

Art. 5

[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à octroyer un droit de superficie distinct et permanent, à inscrire au registre foncier sous forme notariée, d'une durée de 99 ans dès la signature de l'acte, à la Fondation Bois-Gentil dont le siège est à Lausanne, d'une superficie de 2'752 m2, grevant la parcelle n° 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne, propriété de l'Etat de Vaud, pour une redevance annuelle de CHF 108'704.-, indexée sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation.

[2] Le Conseil d'Etat est autorisé à signer tous les actes concernant ce droit de superficie.

Art. 6

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le1 octobre 2008.

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 1'490'000.- destiné au remboursement du Fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve, selon décret du 12 septembre 1994, du montant de l'acquisition de la parcelle n° 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne.

du 1 octobre 2008

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 1'490'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour le remboursement au Fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve, selon décret du 12 septembre 1994, du montant de l'acquisition de la parcelle n° 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne.

Art. 2
[1] Ce montant sera financé par le biais de la partie du groupe des investissements santé-social gérée par le SIPAL et sera amorti en 25 ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la nouvelle Constitution vaudoise. Le présent décret entre en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le1 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

101

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette sur l'emprunt de CHF 15'666'407.- contracté par la Fondation La Primerose, établissement sanitaire reconnu d'intérêt public, pour financer l'acquisition de deux parts de propriété par étages destinées à accueillir le nouvel établissement médico-social de la Vernie à Crissier

1 INTRODUCTION

Le programme d'investissements de modernisation des EMS (PIMEMS) prévoit une augmentation de la capacité d'hébergement d'environ 500 places (lits C) d'ici 2010-2011. En effet, les sept projets déjà acceptés par le Grand Conseil permettront d'augmenter la capacité d'hébergement de 220 lits d'ici fin 2009. Les sept projets suivants, sur lesquels le Grand Conseil doit encore se prononcer, augmenteront encore la capacité disponible de 260 à 290 lits d'ici fin 2010-2011. Cet effort devra être poursuivi sur la période 2010-2015. Compte tenu des impacts du vieillissement démographique et des études réalisées, il faut s'attendre à devoir mettre à disposition, sur cette durée, environ 100 lits supplémentaires de long séjour par année.

Le dossier de l'EMS de la Vernie à Crissier, lié à la fermeture de l'EMS L'Escale à Grandvaux, s'inscrit dans ce contexte de remplacement de lits et d'extension du réseau d'hébergement.

2 FERMETURE DE L'EMS L'ESCALE À GRANDVAUX

L'EMS L'Escale est un établissement de psychogériatrie, de 25 lits C, situé à Grandvaux, à l'extrémité est du réseau de soins ARCOS. Créé en 1986, il a été repris en 1999 par la Fondation La Primerose, reconnue d'intérêt public, qui gère également l'EMS La Terrasse à Vevey. La Fondation La Primerose loue les 3 bâtiments constituant l'EMS L'Escale à la Banque Cantonale Vaudoise (BCV), qui en est propriétaire. Désireuse d'affecter son bien-fonds à d'autres usages, la BCV a résilié le bail pour le 31 décembre 2009. Cette décision est irrévocable.

En 2006, après analyse, la Commission de restructuration des EMS (organe consultatif mixte regroupant des représentants de l'Etat et des partenaires exploitants) a jugé l'EMS L'Escale non pérenne et a recommandé sa fermeture en raison de ses nombreuses carences, notamment architecturales. La Fondation La Primerose a recherché une solution de remplacement, permettant de conserver au minimum les 25 lits actuels dans des conditions d'exploitation adéquates.

3 EVOLUTION DU NOMBRE DE LITS

Comme mentionné dans l'EMPD 75 PIMEMS I de mars 2003, l'accent du programme est porté sur l'extension du nombre de lits des EMS. Avec le présent EMPD, ce sont 60 nouveaux lits qui sont créés. Compte tenu de la fermeture des 25 lits de l'EMS L'Escale, ce sont 35 lits supplémentaires qui seront mis à disposition dans le réseau de soins ARCOS. Ces lits supplémentaires sont nécessaires à la couverture des besoins d'hébergement du canton.

Les bâtiments de l'EMS L'Escale doivent être fermés dès la mise en exploitation de la nouvelle construction, en raison de la résiliation du bail et des conditions d'hébergement non conformes évoquées ci-dessus.

4 VALEUR-CIBLE DU COÛT PAR LIT

Lors de la présentation de l'EMPD PIMEMS I de mars 2003, une valeur-cible du coût par lit de CHF 240'000.- TTC était annoncée pour les codes de frais de construction (CFC) de 1 à 9 (sans le terrain). Cette cible était fixée sur la base de l'indice zurichois de la construction d'avril 2003.

En octobre 2007, le montant théorique du coût par lit (CFC 1-9), fondé sur l'indice moyen du coût des constructions d'immeubles d'habitation pour la région lémanique, s'élève à CHF 274'000.-. Cette valeur doit être encore majorée d'un pourcentage correspondant au renchérissement dû à l'application de la loi sur l'énergie (LVLEne) de 2006 qui prescrit que les bâtiments construits avec une participation financière majoritaire de l'Etat doivent satisfaire au standard Minergie-ECO. Cette obligation implique une augmentation d'environ 10% à 12% et donne ainsi un montant théorique du coût par lit d'environ CHF 305'000.- (sans le terrain).

En résumé, en tenant compte de la diminution d'environ CHF 30'000.- due à la prise en charge par les résidents des CFC 7-9, conformément à l'art. 26f de la LPFES et au règlement sur les charges d'entretien et mobilières des établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public (RCEMMS), le montant théorique du coût par lit des CFC 1-6 (sans le terrain) correspond aujourd'hui à environ CHF 275'000.-.

5 EMS DE LA VERNIE - CRISSIER

5.1 Buts et origine du projet

Le projet a pour buts de construire d'ici fin 2010 un nouvel EMS de 60 lits C, au Chemin de la Vernie 10 à Crissier et de démobiliser l'EMS L'Escale à Grandvaux de 25 lits C, en principe à la même date.

La Commune de Crissier et l'entreprise de construction Bertholet & Mathis SA ont approché la Fondation La Primerose à mi-2007 pour lui soumettre le projet suivant.

Propriétaire d'un terrain situé à la rue de la Vernie à Crissier, la commune désire faire édifier un bâtiment de 5 niveaux avec annexe, dédié à diverses fonctions, dont plusieurs d'utilité publique. Pour ce faire, elle cherche des investisseurs pouvant jouer le rôle de maître de l'ouvrage, qu'elle trouve auprès de la société de construction Bertholet & Mathis SA.

Cette dernière érige le bâtiment à l'état brut pour le vendre ensuite en propriété par étage (PPE) à des preneurs. En ce qui concerne l'EMS, les aménagements intérieurs sont compris dans le prix d'achat, pour un coût forfaitaire.

La prise en charge par l'Etat de Vaud du service de la dette sur les emprunts à contracter pour financer l'achat de deux étages en PPE du lot de la Fondation La Primerose, sur la base du coût de construction à l'état brut, représente environ 37 % de l'entier de l'opération. Le prix de ce lot hors aménagement ne dépassant pas le 50% des coûts de construction bruts du bâtiment, l'opération n'est pas soumise à la législation sur les marchés publics.

5.2 Description et avantages du projet

Le bâtiment projeté se trouve dans la zone appelée "Arc-En-Ciel" du schéma directeur de l'ouest lausannois. Il se situe à proximité des transports publics (bus TL 32 et 35, ainsi qu'une nouvelle ligne en planification) et de la sortie d'autoroute A1. Il s'intègre parfaitement dans le quartier où sont situés actuellement un centre commercial (Léman Centre), une école (Collège de Marcolet) et des habitations (Quartier Pré-Fontaine).

Le projet présente les avantages suivants :

a. offre en lits C : la perte de 25 lits C à Grandvaux est compensée par la construction de 60 lits C de long séjour adaptés aux spécificités de la prise en charge psychogériatrique (35 lits supplémentaires) ;
b. bâtiment multifonctions : il combine plusieurs affectations touchant jeunes et aînés, prestations médicales, médico-techniques et d'hébergement, service de restauration, etc ;
c. cadre urbanisé : l'EMS sera proche des moyens de transport public et offrira des places de parking en suffisance.

5.3 Caractéristiques du projet immobilier en lien avec l'EMS

5.3.1 Terrain

Le terrain existant, colloqué en zone à usage mixte, qui comprend les locaux d'utilité publique, est situé au sud de la Commune de Crissier, entre la route de Bussigny, la rue de la Vernie et la route de Marcolet. Le terrain est caractérisé par une pente descendante d'est en ouest. Le bâtiment projeté est implanté dans la partie sud de la parcelle 2291, sur une surface de terrain de 12'007 m^2. Cette surface fait l'objet d'un droit de superficie distinct et permanent (DDP), accordé par la Commune de Crissier à la société de construction. La parcelle est jouxtée à l'ouest par le collège de Marcolet, au nord par l'ex-bâtiment administratif de la société Baumgartner Holding SA, à l'est par un garage en contrebas, et au sud par une halle de stockage de métal.

5.3.2 Forme

Le bâtiment projeté est implanté dans le volume de la halle de stockage existante. Il se compose d'un corps principal se développant sur 5 étages et d'une annexe en forme de " L " sur un niveau. Les surfaces de l'annexe en contrebas ainsi que le parking sous le corps principal sont directement accessibles depuis la rue de la Vernie. L'accès aux étages du corps principal depuis la route de Marcolet est possible par l'entrée du premier étage, aménagée dans le talus, et par une passerelle desservant le deuxième étage.

Suite à une mise à l'enquête, l'affectation de la parcelle a été modifiée. Le permis d'implantation a été délivré le 5 février 2007.

La répartition envisagée, selon le programme architectural sur 5 niveaux, est la suivante.

Corps principal :

– Sous-sol : locaux techniques et disponibles.
– Rez-de-chaussée, corps principal : entrée inférieure, parking de 25 places, cuisine professionnelle, dépôt, locaux techniques.
– 1 er étage : locaux d'accueil scolaire et parascolaire, restaurant scolaire, terrasse / jardin clos de l'EMS.
– 2 ème étage : entrée supérieure, activités administratives.
– 3 ème et 4 ème étages : EMS de 60 lits C.

Annexe :

– rez-de-chaussée, annexe : activités tertiaires médicales ou paramédicales (cabinets médicaux, physiothérapie, laboratoires médicaux).

Structure porteuse :	Murs, piliers, dalles et escaliers en béton armé en partie préfabriqués.
Façade :	Enveloppe extérieure en modules préfabriqués verre / métal. Partie vitrée isolante fixe. Partie opaque isolante, s'ouvrant à la française pour ventilation naturelle, avec protection métallique fixe ajourée, utile contre la chute.
Protection solaire :	Stores à lamelles extérieurs à commande électrique.
Toitures :	Toiture du rez-de-chaussée accessible, aménagée en terrasse et animée par de la végétation.
Courettes intérieures :	Vitrage zénithal avec protection solaire.
Revêtement murs :	Peinture sur béton.
Revêtement plafonds :	Peinture sur béton.
Revêtement sols :	Isolation phonique/thermique, chape flottante.

5.4 Economies réalisées au cours du projet

L'EMPD 264 de juin 2005 rappelle les démarches entreprises par les maîtres des ouvrages et le Département de la santé et de l'action sociale dans la recherche d'économies. Celles-ci concernent également l'EMS de la Vernie à Crissier. Les matériaux ont été choisis dans le même souci de rapport qualité/prix, dans le cadre d'une construction traditionnelle.

Les zones communes comprenant cages d'escalier et d'ascenseur, locaux techniques et sanitaires communs, reposent sur les structures, matériaux, et concepts techniques suivants.

- Rationalisation du système porteur (diminution des épaisseurs de dalles).
- Rationalisation du plan et du système de circulation (exploitation facilitée et plus économique).
- Simplification de l'ordonnance des façades et unification des types de fenêtres.
- Choix de matériaux simples et durables.
- Equipements limités à l'essentiel pour une bonne exploitation et le confort des résidents.

La vente de la halle après démontage ou, cas échéant, la vente de l'acier après démolition, permet de diminuer les coûts concernant cette phase des travaux. Il est également prévu de maintenir le radier, les sous-sols et partiellement les aménagements extérieurs (parking extérieur ouest). En effet, le réseau de canaux de ventilation et la centrale correspondante devraient être réutilisés pour les besoins techniques du bâtiment projeté.

5.5 Développement durable

- Mise en valeur d'un terrain suite au départ d'une entreprise, en revitalisant le quartier par de nouvelles activités d'intérêt public.
- Bâtiment projeté implanté à l'endroit et dans le volume de la halle de stockage existante, ce qui réduit son impact sur le tissu bâti.
- Urbanisation : bâtiment projeté répondant aux demandes du plan d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) et de son schéma directeur de l'ouest lausannois.
- Utilisation rationnelle du sol, environ 40% du terrain aménagé en surface verte.
- Projet compact.
- Maintien du radier (dalle de fond) et des sous-sols existants (pas de terrassement nécessaire).
- Réutilisation du réseau de canaux de ventilation et de sa centrale pour les besoins techniques du bâtiment projeté.
- Choix de matériaux durables et recyclables.
- Structure ponctuelle du bâtiment offrant une plus grande flexibilité dans le temps.
- Protection solaire efficace.
- Utilisation du chauffage depuis une centrale à distance, l'agent énergétique étant le bois de récupération.
- Bâtiment répondant au label Minergie standard.

6 PROGRAMME SPÉCIFIQUE DE L'EMS

Le projet d'EMS a été élaboré par le promettant-acquéreur, la Fondation La Primerose, et le maître de l'ouvrage - Bertholet & MathisSA - au terme de 15 séances de commission de construction et d'utilisateurs.

6.1 Projet institutionnel

Les surfaces disponibles dans les étages 3 et 4 permettent d'exploiter 60 lits C avec une mission de psychogériatrie, répartis dans 56 chambres (52 chambres individuelles et 4 chambres doubles). La structure du bâtiment offre la possibilité de créer 4 unités de vie, à raison de 2 unités par étage. Celles-ci sont organisées autour des séjours et des terrasses prévus dans les courettes intérieures. Des zones d'accueil individualisées sont aménagées devant les chambres. Les couloirs de distribution sont animés par l'alternance de noyaux de circulation verticale et de cours intérieures se développant sur toute la hauteur du bâtiment.

Les espaces collectifs et professionnels se concentrent autour du noyau central de circulation verticale. On y trouve les espaces de soins (salles de bains, pharmacie/tisanerie, bureaux médicaux, etc.), l'administration (3 ème étage) et la salle polyvalente (4 ème étage).

L'ensemble du programme de l'EMS offre une surface de plancher brute de 4'181m ^{2} et comprend un volume SIA 416 de 13'913 m ^{3}. La surface brute par résident est d'environ 69 m ^{2}, ce qui répond aux directives architecturales des établissements médico-sociaux (DAEMS).

6.2 Aménagement de l'EMS

Rez-de-chaussée :

- Dépôts,
- locaux techniques et disponibles,
- places de parc,
- accès sécurisé à l'EMS depuis la rue de la Vernie par un interphone,
- un marquage au sol sécurisé à travers le parking.

1 er étage :

- Terrasse et jardin clos communs, sécurisés, accès au bâtiment depuis la route de Marcolet.

2 ème étage :

– Accès au bâtiment depuis la route de Marcolet.

3 ème étage :

– 26 chambres individuelles et 2 chambres doubles équipées de cellules sanitaires individuelles ou communes,
– 2 salles à manger,
– 2 séjours,
– 2 séjours communs,
– 1 salle de bains,
– 1 pharmacie/tisanerie,
– 1 bureau médical,
– 1 bureau d'infirmière,
– 2 vestiaires personnel,
– 1 salle commune,
– 1 salle de pause personnel,
– 1 administration (5 bureaux),
– locaux annexes (WC, dépôt de linge, nettoyage).

4 ème étage :

– 26 chambres individuelles et 2 chambres doubles équipées de cellules sanitaires individuelles ou communes,
– 2 salles à manger,
– 2 séjours,
– 1 salle de bains,
– 1 pharmacie/soins/tisanerie,
– 1 bureau médical,
– 1 bureau d'infirmière,
– 1 chambre d'accueil,
– 1 salle polyvalente,
– locaux annexes (WC, dépôt, local de nettoyage).

6.3 Matériaux, concepts techniques de l'aménagement intérieur de l'EMS

Cloisons entre chambres :	Maçonnerie (pour des raisons de protection incendie et phonique).
Cloisons entre bureaux :	Légères de type Alba.
Locaux spéciaux :	Parois vitrées EI30 ou standard.
	Portes EI30 ou standard, vitrées ou pleines.
Revêtement chambres :	Fibre renforcée peinte (Scandatex).
Revêtement sanitaires :	Carrelage.
Revêtement de sols :	PVC acoustique.
Revêtement de plafonds :	Enduit pelliculaire sous dalle. Panneaux acoustiques selon local.
Ventilation :	Dans faux-plafonds.
Locaux sanitaires :	Adaptés aux personnes handicapées.
Alimentation électrique :	Prises et luminaires, dans cloisons.
Mains-courantes :	Dans circulations et escaliers.
Armoires intégrées :	Dans chambres.
Divers :	Signalétique générale, boîtes aux lettres, vestiaires du personnel.

L'EMS dispose de 20 places de parc pour les visiteurs et pour le personnel. L'arrêt de la ligne de bus 32 se trouve approximativement à 500 mètres de l'entrée principale de l'EMS, la future ligne de bus étant prévue approximativement à 300 mètres.

6.4 Coûts de construction et d'aménagement

Le coût total de la construction brute est estimé à CHF 29'791'000.- (CFC 1-6 y compris honoraires TTC). La partie brute consacrée à l'EMS en représente environ 37 %, soit CHF 10'914'727.- TTC, montant auquel il convient d'ajouter le coût des aménagements intérieurs de CHF 4'751'680.- TTC pour un total de CHF15'666'407.- TTC (CFC 1-6) forfaitaire.

L'opération étant liée par une promesse de vente conditionnelle (cf. annexe), aucune hausse, même légale, ne peut faire l'objet d'une demande complémentaire admissible par l'Etat de Vaud.

Tableau 1		
Devis général de l'EMS de la Vernie 10 à Crissier		
CFC	**Désignation**	**CHF**
0	Terrain	0
1-6	Achat structure PPE étages 3 et 4 et aménagements intérieurs pour un coût forfaitaire (promesse de vente conditionnelle annexée)	15'666'407
	Total CFC 1-6	**15'666'407**
7	Equipements fixes médicaux	324'070
8	Mobilier et appareils médicaux	0

9	Mobilier et appareils d'usage général	1'356'490
	Coût total CFC 1-9	**17'346'967**

Le coût de l'EMS (CFC 1-6) garanti par l'Etat, correspond pour 60 lits à CHF 261'106.75.- par lit arrondi à CHF 261'107.-. Le coût par lit est donc inférieur à la valeur-cible de CHF 275'000.- (CFC 1-6), basée sur l'indice OFS d'octobre 2007 pour la région lémanique, applicable aux constructions d'immeubles d'habitation, ce qui s'explique par le fait que l'EMS est uniquement Minergie standard, et que les services de cuisine et de buanderie sont externes à l'EMS.

En achetant deux étages dans le bâtiment projeté, la Fondation La Primerose se voit imposer une part de la redevance du DDP due à la Commune de Crissier, propriétaire du terrain. La commune accorde dans un premier temps un DDP à la société Bertholet & Mathis SA qui le transmet aux preneurs lors du transfert de propriété à la Fondation La Primerose, en tenant compte de la proportion des lots en PPE. Ce DDP concerne une surface de 12'007 m ^{2} de la parcelle 2291 à Crissier à savoir une surface d'environ 4'445 m ^{2} attribuée à l'EMS.

La redevance annuelle dont la Fondation La Primerose devra s'acquitter s'élève à CHF 98'025.-.

Les propriétaires des PPE étant responsables solidairement du paiement de la rente, un administrateur sera nommé pour la gérance du bâtiment et l'encaissement de la redevance.

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'opération envisagée est la vente d'une partie d'un immeuble (PPE) à une entité juridique (Fondation La Primerose), qui répond aux conditions des articles 25 et 26 LPFES. Cette entité participe aux travaux de la commission de construction, mais elle n'est pas le maître de l'ouvrage. Le Grand Conseil est donc appelé à garantir l'emprunt que va contracter la Fondation La Primerose pour acheter les deux étages concernés, en exécution de la promesse de vente conditionnelle, passée sous acte authentique avec la société Bertholet & Mathis SA (cf projet en annexe).

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

Achat

Le financement forfaitaire de l'achat de l'EMS de la Vernie est assuré selon la répartition présentée dans le tableau 2 ci dessous :

Tableau 2		
Répartition du financement de l'EMS de la Vernie		
Type de financement	**Achat CHF**	**Charge annuelle CHF**
Service de la dette	**15'666'407.-**	**940'000.-**
Redevance actuelle à l'EMS L'Escale		-130'000.-
Droit de superficie distinct et permanent (DDP)		98'025.-
CHARGE ANNUELLE TOTALE		**908'025.-**

Pour l'Etat de Vaud, la charge annuelle liée à cet objet s'élève à CHF 940'000.-, sur la base d'un système d'annuités constantes comprenant les intérêts (4%) et l'amortissement (la première année 2% du capital initial), générant une durée d'amortissement théorique de 27 ans.

Au moment du transfert des lits de l'EMS L'Escale au nouvel établissement de la Vernie à Crissier, la subvention actuelle de CHF 130'000.-, au titre de la participation étatique à la couverture du coût des infrastructures immobilières de l'EMS L'Escale sera supprimée. A cela s'ajoute la prise en charge du

DDP de CHF 98'025.- consenti par la commune de Crissier pour une durée de 80 ans, financé également par le budget du SSP à partir de 2010, rubrique 3654. Compensé partiellement par la diminution mentionnée ci-dessus de la subvention actuelle, le montant de CHF 908'025.- sera inscrit au budget de fonctionnement du Service de la santé publique (SSP), rubrique aides et subventions pour l'hygiène et la santé publique (3654), à partir de 2010.

Coûts de mise en service

Les frais de déménagement des 25 lits existants, répartis sur une période d'une semaine, sont évalués à CHF 30'000.- ; à cela s'ajoutent 2 mois de loyer supplémentaire, ainsi que des frais administratifs estimés à CHF 39'000.-.

Le manque à gagner de recettes dû à la mise en service progressive des 35 lits supplémentaires, répartie sur 8 semaines, soit un peu plus de quatre résidents par semaine, est évalué à CHF 286'500.-.

Le total des frais de mise en service avant l'exploitation et durant les premiers mois de celle-ci jusqu'à ce que l'EMS soit occupé au maximum de sa capacité, sont estimés à CHF 355'500.-.

Coûts d'exploitation supplémentaires

Les 35 nouveaux lits de l'EMS de la Vernie à Crissier induiront des coûts d'exploitation supplémentaires dus à une augmentation de 12'455 journées, à raison de CHF 60.- en moyenne pour la prise en charge du report soins et les dépenses PC par le DSAS, soit CHF 747'000.- par an, à la charge de l'Etat.

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

Les conditions de la promesse de vente conditionnelle liant la société Bertholet & Mathis SA et la Fondation La Primerose exonèrent l'Etat de tous risques financiers concernant la garantie donnée, du fait que le prix d'achat est forfaitaire, donc bloqué jusqu'à la remise de l'ouvrage. La pérennité de l'affectation de la PPE à une mission d'hébergement, ou à défaut une restitution à l'Etat sont garanties par la convention signée avec la Fondation La Primerose, en application de l'art. 2 du décret, sous réserve des modalités prévues par la convention constitutive du droit de superficie.

7.3 Personnel

Néant.

7.4 Communes

La Commune de Crissier est activement impliquée dans le projet et met le terrain à disposition sous forme d'un droit de superficie onéreux s'élevant, pour la part de la PPE affectée à l'EMS, à CHF 98'025.- par an sur 80 ans.

7.5 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet offre de nombreux avantages en termes de développement durable, d'économie d'énergie et d'urbanisme dans le cadre d'une collaboration entre les secteurs privé et public. Le projet de l'EMS de la Vernie respecte les normes énergétiques en vigueur et propose des solutions architecturales et constructives offrant des possibilités de convertibilité du bâtiment, conformes aux principes du développement durable. De plus, pour cette construction, l'énergie renouvelable est choisie comme combustible pour le chauffage.

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

L'extension du réseau d'hébergement médico-social figure expressément dans le programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat (mesure 2).

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

Selon l'article 163 alinéa 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 ne 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.

Le Conseil d'Etat estime en la matière qu'il en va de même pour l'achat de l'EMS de la Vernie à Crissier que pour les précédentes demandes de financement relatives à la construction de nouveaux EMS, ou la transformation d'EMS existants et qu'en d'autres termes, la dépense concernée doit être considérée comme une dépense liée.

a) L'exercice d'une tâche publique

La prise en charge des frais liés aux 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 Fondation La Primerose est un établissement sanitaire privé reconnu d'intérêt public et l'intervention de l'Etat dans le financement de l'achat de l'EMS de la Vernie est dictée par la loi.

b) La quotité de la dépense

La solution choisie de l'acquisition de parts de copropriété par étages d'un bâtiment fini et équipé dont la construction sera réalisée par un tiers constitue la solution la plus avantageuse parmi les différentes options envisageables pour bénéficier de 60 lits, dont 35 supplémentaires, dans le bref délai imposé par la dénonciation du bail de l'EMS l'Escale par la Banque Cantonale Vaudoise. Comme évoqué ci-dessus (v. ch. 5.4 à 5.6), de nombreuses mesures d'économies ont été réalisées et mises en œuvre afin d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix possible. En définitive, le coût par lit pour cette opération (CHF 261'107.-) est inférieur à la valeur-cible admise en la matière (CHF 275'000.-). Ainsi, toutes les dépenses relevant du présent EMPD résultent de travaux et d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses et qui 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.

c) Le moment de la dépense

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà relevé à plusieurs reprises, la tension résultant du manque de lits dans le réseau d'hébergement médico-social du canton est forte. La mise à disposition rapide de nouveaux lits est donc indispensable pour répondre aux besoins de la population vaudoise. Les 35 lits supplémentaires que le présent projet permettra de mettre à disposition d'ici fin 2010 contribueront à augmenter la capacité du réseau d'hébergement.

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.

7.8 Engagement de l'EMS à l'égard de l'Etat de Vaud

L'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la condition que la Fondation La Primerose s'engage à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation de ces deux étages de l'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.

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

Néant.

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

Néant.

7.11 Simplifications administratives

Néant.

8 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de soumettre au Grand Conseil un exposé des motifs et un projet de décret accordant la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette de l'emprunt contracté par la Fondation La Primerose reconnue d'intérêt public, pour financer l'achat en propriété par étage, de l'EMS de la Vernie à Crissier, pour un montant forfaitaire de CHF 15'666'407.- TTC (CFC 1-6).

BERTHOLET + MATHIS S.A.
Av. du Grey 84, case postale 72, 1000 LAUSANNE 30
Tél. 021 646 06 56 Fax 021 647 15 84 bm.sa@bluewin.ch N° TVA 198 687

Fondation La Primerose
Monsieur Michel Vincent, Directeur
Rue des Chenevières 2
1800 Vevey

GA/CA

Lausanne, le 28 mai 2008

Immeuble Vernie 10 à Crissier – Confirmation vente/achat des niveaux 3 et 4 & places de parc

Cher Monsieur,

Pour donner suite à nos divers entretiens ainsi qu'à la demande du service de la Santé Publique du 19 mai 2008, nous vous confirmons notre promesse de vente, conditionnée à l'acceptation de la garantie et de la prise en charge du service de la dette par la Grand Conseil,

pour un montant forfaitaire TTC de fr. 15'666'407.--.
(reste réservée toute augmentation de la TVA)

Font partie intégrante de cette confirmation le document élaboré par le bureau CCHE du 14 mai 2008 ainsi que le descriptif des travaux du 27 mai 2008 soit :

- un descriptif des travaux compris dans « le coût des aménagements bruts » CFC 1 à 6
- un descriptif des travaux compris dans « le coût aménagement intérieur » CFC 2 à 6 et le détail d'une cellule
- un calendrier des travaux fixant la date du début de l'entrée en jouissance

Pour la bonne forme nous vous remercions de bien vouloir contresigner la présente pour accord.

En espérant ainsi avoir répondu à toutes les demandes, nous vous prions d'agréer, Cher Monsieur, nos meilleures salutations.

Bertholet + Mathis SA

Pour accord, Vevey le 29.05.2008

Fondation la Primerose

Annexes mentionnées

PROJET DE DÉCRET
accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette sur l'emprunt de CHF 15'666'407.- contracté par la Fondation La Primerose, établissement sanitaire reconnu d'intérêt public, pour financer l'acquisition de deux parts de propriété par étages destinées à accueillir le nouvel établissement médico-social de la Vernie à Crissier.

du 9 juillet 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

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 La Primerose pour financer l'acquisition de deux parts de propriété par étages destinées à accueillir l'EMS de la Vernie à Crissier, jusqu'à concurrence de CHF 15'666'407.- (CFC 1-6).

Art. 2

[1] L'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la double condition que :

- Les parts de propriété par étages de l'immeuble à construire soient transférées à la Fondation La Primerose conformément à la promesse de vente signée le … entre la Fondation La Primerose et la société Bertholet & Mathis SA.
- La Fondation La Primerose s'engage à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation de ces deux étages de l'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 Département de la santé et de l'action sociale est autorisé à allouer à la Fondation La Primerose une subvention d'un montant de CHF 355'500.-, destinée à couvrir les coûts de mise en service.

Art. 5

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

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le9 juillet 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

84

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit additionnel de CHF 3'200'000.- au crédit alloué par décret du 21 novembre 2006 destiné à financer la réalisation et la mise en œuvre du remplacement de la chaîne de perception de l'Administration cantonale des impôts (projet SIPF)

Liste des documents de référence

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	Entreprise Application Integration (plateforme d'échange de données)
EMPD	Exposé des Motifs et Projet de Décret
ETP	Equivalent 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
RMP	Règlement des Marchés Publics
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 PRÉAMBULE

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 but du présent EMPD est de régulariser la demande d'autorisation d'engager des dépenses supplémentaires de CHF 3'200'000 sur l'EMPD no 380 de Novembre 2006 (dont le no de

référence dans Procofiev est 700 030) qui a été présentée en janvier 2008 dans le cadre du projet Vision-2010 sous la signature du Chef du Département et acceptée par la Commissions des finances du Grand Conseil.

2 RÉSUMÉ

Le schéma directeur Vision 2010 prévoit de réaliser l'évolution du système d'information fiscal en plusieurs étapes.

A ce jour, 4 EMPD, d'un montant total de CHF 38.6 Mio, ont été accordés selon le tableau ci-dessous :

	EMPD no	Descriptif	Coût en CHF
1	EMPD no 318 de janvier 2006 no Procofiev 700 028	Automatisation des procédures.	8'109'200.--
2	EMPD no 319 de janvier 2006 no Procofiev 700 027	Financement de la phase d'études du remplacement de la chaîne de perception.	3'615'000.--
3	EMPD no 380 de novembre 2006 no Procofiev 700 030	Réalisation et mise en œuvre du remplacement de la chaîne de perception (projet SIPF).	17'934'000.--
4	EMPD no 21 d'août 2007 no Procofiev 700 032	Financement des automatismes inter-domaines et des liens avec le registre foncier.	8'995'100.--

Parmi les projets importants et prioritaires du schéma directeur Vision 2010, établi par l'ACI et la DSI, le projet SIPF a été lancé en 2006 avec pour objectif le remplacement des trois applications de perception actuelles (personnes physiques, morales et impôt source) par un logiciel unique, financé par les EMPD No 319 et 380.

La mise en œuvre de cette nouvelle application a pour objectifs principaux :

- renouveler et moderniser les applications existantes dont celle de perception des personnes physiques actuelle (application IT), techniquement obsolète,
- unifier et simplifier les processus et procédures de perception pour les différents types d'impôts,
- permettre l'annualisation des acomptes ICC et IFD,
- améliorer la gestion des sourciers " mixtes ",
- permettre l'ouverture à la consultation par le contribuable de son compte courant dans le cadre du futur développement de la Cyberadministration,
- prévoir une perception des acomptes à la source (volontaire),
- permettre le désengagement du serveur HOST/IBM et porter l'exploitation sur des serveurs UNIX et utiliser les plates-formes techniques transverses à l'ACV (éditique, base de

connaissance, archivage, contrôle d'accès unifié, etc.),
- permettre une intégration plus efficiente des différentes applications constituant le Système d'Information fiscal (Registre, TAO),
- éliminer les points faibles de ces applications, relevés à plusieurs reprises par le CCF.

L'estimation initiale, faite en 2005 dans le cadre du schéma directeur, prévoyait un montant de CHF 20'400'000.- pour la mise en œuvre de cette nouvelle application et l'adaptation importante touchant l'ensemble du SI fiscal, dans le respect de l'architecture et de l'intégration définies. Elle a été réévaluée à CHF 21'549'000.- lors de l'élaboration de l'EMPD 380, en incluant la mensualisation des acomptes 2007 dans l'application IT pour 1'500'000.-.

Des réserves et des risques de devoir recourir à un crédit additionnel ont été évoqués dans les EMPD cités ci-dessus pour :

1. Projet SIPF - Reprise des données de perception (Personnes Physiques, application IT – Impôt Source, application SIMPA-IS – Personnes Morales, application SIMPA-PM), une fois la phase d'analyse terminée – EMPD no 380,
2. Serveurs - Manque de ressources machines "mainframe" (cf. chapitre 3.4 ci-dessous), pour l'exploitation des applications fiscales – EMPD no 318.

A fin 2007 et compte tenu de l'avancement des projets, il s'est avèré que des investissements complémentaires étaient nécessaires dans les domaines suivants :

- SIPF – Réalisation Impôt source
- SIPF – Reprise des données
- Ordinateur central (" mainframe ") - Serveur Host/IBM
- Renfort ressources ACI.

2.1 Nécessité et urgence du crédit additionnel d'investissement

La nécessité de poursuivre le projet avant l'octroi du crédit additionnel par les instances compétentes (art. 35, alinéa 3 de la LFin) s'imposait pour les raisons suivantes :

- Exécuter le bouclement de l'exercice 2008 pour les PP et l'IS, dans le nouveau système, afin de respecter les exigences du CCF envers l'ACI, en matière de traçabilité des opérations comptables.
- Simplifier et améliorer le traitement des sourciers mixtes pour intégrer dans le décompte ordinaire la part de l'impôt source retenue pour ces contribuables (impossible avec les applications actuelles).
- Intégrer les exigences relatives à la nouvelle loi sur le travail au noir,
- Fournir les ressources d'exploitation nécessaires au déroulement normal des traitements fiscaux, en ce qui concerne la demande pour l'ordinateur central (" mainframe ") de type serveur Host/IBM.
- Ne pas ralentir et ne pas démobiliser des ressources externes qu'il serait difficile de réactiver sans perte de connaissances et sans pertes financières.

3 PRESENTATION DU PROJET

3.1 Projet SIPF et réalisatin Impôt Source

Situation au 31.12.2007 et planification

Les étapes suivantes ont été réalisées :

- Juin 2006 à décembre 2007
  - Analyse perception des personnes physiques. à L'ensemble du périmètre de l'analyse fonctionnelle a été réalisé à l'exception des domaines du contentieux, créances impayées, poursuites et procédures.

  - Interfaces avec les autres systèmes à Analyse et livraison en intégration.
  - Reprise des donnéesà L'ensemble des données sources ont été analysées (PP, PM et IS).
- Mars 2007 à décembre 2007
  - Livraison des fonctionnalités personnes physiques à l'exception du contentieux, de la bureautique intégrée et une éditique partielle.
- Novembre à décembre 2007
  - Spécifications détaillées de la perception IS (Acomptes, décomptes et comptabilité).

Les étapes suivantes ont été annoncées au Conseil d'Etat :

- 1 er mai 2008 : Mise en validation de la perception PP avec le contentieux
- 30 juin 2008 : Reprise des données PP et mise en production de la perception PP
- 30 septembre 2008 : Reprise des données et mise en production taxation et perception IS.

A l'heure de la rédaction du présent EMPD, l'avancement des travaux laisse à supposer un délai de réalisation prolongé de 30 à 60 jours.

A ce stade du projet, les livraisons effectuées permettent de démontrer que l'intégration dans le SI fiscal est opérationnelle, que la qualité requisse est atteinte, qu'il n'y a pas de régression entre les livraisons successives et que les résultats attendus sont conformes aux exigences.

3.2 Refonte des processus métier IS et de l'architecture applicative

Durant les travaux d'analyse détaillée de l'IS, visant à atteindre l'objectif de simplification et à appliquer les mêmes principes de gestion que pour les domaines PP et PM (transversalité des processus métiers de la perception), il a été procédé à une refonte importante des processus métier liés au traitement de l'IS.

Cette refonte s'est avérée bien plus complexe que prévu et a nécessité des changements importants ainsi qu'un engagement supplémentaire conséquent des ressources de l'ACI. Un nouveau découpage des fonctions métier a pu être défini et il a permis d'améliorer la structure du système d'information fiscal, avec comme conséquences :

1. des développements de fonctionnalités supplémentaires liés à l'impôt source dans l'application de taxation TAO-IS,
2. des développements de fonctionnalités supplémentaires liés à l'impôt source dans l'application de perception SIPF,

non financés à ce jour.

Il faut rappeler que dans le cadre du développement de l'application de perception de Fribourg, servant de socle à l'application SIPF, il n'avait pas été prévu de processus de perception particulier pour l'IS au vu du faible volume traité dans ce canton.

3.3 Projet SIPF - Reprise des données

La migration des données des trois applications actuelles (Personnes physiques, morales et sourciers) dans le nouveau système, qui n'a pas fait l'objet d'un contrat forfaitaire, s'avère plus coûteuse que prévue.

Cette augmentation s'explique par la complexité de la reprise des données due aux structures d'origine différentes (3 applications), au volume traité, aux contrôles d'intégrité importants mais primordiaux pour garantir une traçabilité des écritures ainsi qu'une continuité dans la gestion des comptes (reprise en cours d'année pour les personnes physiques et l'impôt source) ainsi que par une extension du périmètre par rapport aux options initialement prévues.

Il est à noter que lors de l'appel d'offre initial, les six offres retenues pour le 2ème tour de la procédure, mentionnaient des efforts variant entre 185j/h et 2520j/h pour ces aspects reprise des données. La charge révisée après les analyses se montent à un total de 2130 j/h.

3.4 Ordinateur central ("mainframe") de type serveur Host/IBM

Ce serveur, exploité chez Bedag, héberge les applications suivantes pour le compte de l'ACV ("partition VD"), étant bien précisé qu'il s'agit d'une machine puissante et partagée avec le canton de Berne ("partition BE") :

- Domaine Fiscal - Registre, Sécurité, Infrastructure, Perception Personnes Physiques, Impôt Source, Personnes morales (taxation et perception)
- Domaine Finances : Procofiev - Plateforme budgétaire, comptable et Financière
- Domaine RH : Gestion de la paie pour l'ACV et les Hospices Cantonaux
- Domaine Judiciaire : Offices de poursuite VD et offices privés du Valais
- Domaine Social : SESAM - Subsides aux assurances maladie
- Domaine Informatique : Environnements de développement, d'intégration et de validation ainsi que formation pour les applications ci-dessus.

Le nombre d'utilisateurs de ces applications est d'environ 2500, et ce serveur n'a pas fait l'objet d'investissement depuis 1997 de la part de l'Etat de Vaud (il a par contre été renouvelé en 2003 et en 2007 par Bedag, de manière transparente pour l'ACV, financièrement parlant). Après le retrait des anciennes applications du SAN, la puissance de calcul de ce serveur, contractuellement dédiées à l'Etat de Vaud, est de 320 Mips (mio d'instructions par seconde).

Depuis mi-2006, des pointes de consommations ont été constatées de manière récurrente (utilisation moyenne de 470 Mips) et l'ACV a pu bénéficier, à certains moments, des ressources libres de la partition bernoise de ce même serveur ce qui a permis de répondre partiellement à l'accroissement des besoins constatés (+ 45 % en interactif entre 2006 et 2007) pour les applications fiscales (notamment registre avec alimentation automatique depuis les communes, accès aux registres et aux données de base pour la taxation assistée par ordinateur ainsi que les charges de développement des applications fiscales). Le fait que le canton de Berne utilise maintenant à 100% les ressources de la partition qui lui est dévolue, a induit de graves problèmes de performance et de temps de réponse, ressentis par l'ensemble des utilisateurs de ces serveurs et pénalisant de façon importante leurs travaux, mettant en péril des délais très souvent incontournables.

3.5 Coûts de la Solution et son financement

3.5.1 Refonte des processus métier IS

Confrontés aux spécificités de la gestion de ce type d'impôt et aux adaptations très particulières qu'elles entraînaient, des efforts importants ont permis de simplifier et de déporter des fonctionnalités vers d'autres applications du SI fiscal, dans un souci de minimaliser les investissements tout en garantissant une meilleure architecture du SI fiscal (cf. chapitre 3.2). De plus, des négociations très serrées menées en 2007 avec Cross Systems ont permis d'obtenir une prise en charge importante des développements supplémentaires par cette société ainsi que des rabais sur les coûts supplémentaires. L'investissement additionnel, basé sur les offres des fournisseurs pour couvrir ce poste, tant pour la partie SIPF que pour la TAO, est de **CHF 1'344'500.-**.

3.5.2 Renfort ressources ACI

Les travaux d'analyse détaillée pour rendre transverses les processus métier de la perception des PP à celle de l'IS s'étant avérés bien plus complexes que prévu, ils ont, par conséquent, nécessité un engagement de ressources supplémentaires. Afin de garantir, pour la suite du projet, le soutient prévu initialement par des ressources spécialisées, un financement additionnel de **CHF 200'000.-**, soit 400 j/h au coût de 500.-/jour, est nécessaire.

3.5.3 Reprise des données de perception

Le crédit additionnel estimé dans le cadre de l'EMPD no 380 pour finaliser la migration complexe des données dans le nouveau système était de 0,5 Mio. A cette estimation, il faut ajouter la reprise de données supplémentaires engendrée par le report de l'entrée en fonction de SIPF au 1er juillet 2008.

L'investissement additionnel, basé sur les offres des fournisseurs pour couvrir la totalité de la reprise de données perception, se monte à **CHF 771'000.-.**

3.5.4 Ordinateur central ("mainframe" de type serveur Host/IBM

Tous les efforts d'optimisation des applications, des procédures de développement des applications et de paramétrage du système n'ont pas permis d'absorber la charge supplémentaire et donc de réduire les temps de réponse. Une priorité ayant été affectée sur les travaux des utilisateurs aux dépens des ressources nécessaires aux développements informatiques. Cette solution ne donne pas satisfaction et pénalise fortement ce secteur. Un audit a été réalisé pour vérifier que toutes les pistes d'optimisation avaient été explorées. Le portage éventuel de certaines applications sur d'autres serveurs ne peut être opéré rapidement et demande également des investissements en terme de ressources humaines et techniques qui ne seraient pas moins importants que la solution proposée.

Il s'avère indispensable de renforcer la puissance de ce serveur de 200 Mips supplémentaires et ce jusqu'à mi-2009, compte tenu du remplacement à cette date de certaines applications (Perception, OPF, Registre civil) et leur migration vers des serveurs Unix. Après âpre négociation tarifaire avec le fournisseur et avec Bedag, l'investissement additionnel se monte à **CHF 884'500.-**.

3.5.5 Crédit additionnel

Compte tenu de ce qui précède, les besoins financiers supplémentaires par rapport à L'EMPD 380 du mois de novembre 2006 sont les suivants :

Libellé	Coût en CHF
3.5.1 Refonte des processus métiers IS	1'344'500
3.5.2 Renfort des ressources ACI	200'000
3.5.3 Reprise des données de perception	771'000
Sous-total projet SIPF	**2'315'500**
3.5.4 Ordinateur central (mainframe)	884'500
Total des besoins supplémentaires	**3'200'000**

3.5.6 Financement

Suite à la demande présentée par Monsieur le Chef du Département des finances et des relations extérieures, le Conseil d'Etat a décidé, dans sa séance du 30 janvier 2008 :

- **d'autoriser, sous réserve de l'approbation de la Commission des finances du Grand Conseil, l'Administration cantonale des impôts à engager des dépenses supplémentaires de CHF 3'200'000 à l'EMPD 380 de novembre 2006 accordant un crédit de CHF 17'934'000 (objet 700'030), nécessaires pour poursuivre la réalisation et la mise en œuvre du remplacement de la chaîne de perception de l'Administration cantonale des impôts, faisant partie du projet Vision-2010, suite à l'application du décret du 21.11.2006 y relatif .**
- **de régulariser le dépassement de crédit de CHF 3'200'000.-, par demande d'un crédit additionnel à présenter sans délai.**

La COFIN a accepté, le 21.02.2008, l'autorisation d'engager des dépenses.

3.5.7 Adjudication des travaux

Suite à la décision de Monsieur le Chef du Département des finances et des relations extérieures, en séance du Conseil d'Etat du 05.03.2008, il a été procédé, par publication dans la FAO du 18.03.2008, à l'adjudication formelle des travaux aux fournisseurs respectifs. La procédure d'adjudication retenue était de gré à gré, en invoquant la justification de la procédure d'exception, telle que prévue par l'article 8 , lettre g) RLMP.

3.5.8 Principaux jalons de réalisation

Mai 2008 : Mise en pré-production de SIPF pour la perception PP.

Juillet 2008 : Reprise des données PP et mise en production de SIPF pour la perception PP.

Octobre 2008 : Reprise des données et mise en production taxation et perception IS.

Décembre 2008 : Bouclement de l'exercice 2008 pour les PP et l'IS dans SIPF.

Janvier 2009 : Reprise des données et mise en production de SIPF pour la perception PM.

3.5.9 Planification financière

En prenant comme base les coûts décrits au chapitre 3.5 et la planification des différents projets, les tranches de crédits annuelles prévues sont les suivantes :

En CHF	Tranches de crédits annuelles		
	2008	2009	Total
	2'259'000	941'000	3'200'000

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.

4 MODE DE CONDUITE DU PROJET

cf. EMPD n° 380 de novembre 2006.

5 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

5.1 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.

Dans l'EMPD No 21 de Août 2007, la révision de l'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, passait de CHF 59.5 à CHF 60.8 Mios. Cette révision tenait compte des risques et réserves évoqués de recourir à un financement par un crédit additionnel de 1.3 Mios pour les thèmes "Reprise des données de perception" et le "Manque de ressources machines mainframe". Suite à la problématique de la "Refonte des processus métier de l'Impôt source" et du "Renfort nécessaire engendré pour l'ACI", l'enveloppe budgétaire passe à CHF 62,7 Mios.

Le crédit additionnel régularisé par le présent EMPD s'inscrit dans cette enveloppe et porte sur un investissement global de CHF 3'200'000.-- et se présente comme suit :

Intitulé	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes						+
a) Transformations immobilières: recettes de tiers						-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat						**+**
b) Informatique : dépenses brutes	2'259'000	941'000				3'200'000
b) Informatique : recettes de tiers						-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**2'259'000**	**941'000**				**3'200'000**
c) Investissement total : dépenses brutes						+
c) Investissement total : recettes de tiers						-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**2'259'000**	**941'000**				**3'200'000**

5.2 Amortissement annuel

L'amortissement, prévu sur 4 ans *(en fonction du nombre d'années résiduelles du crédit d'investissement initial EMPD No 380)*, induit une charge annuelle de CHF800’000.-- dès 2009.

5.3 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 88'000.-- par année

5.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Ces conséquences restent les mêmes que celle évoquées dans l'EMPD No 380 de Novembre 2006.

5.5 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 120'000.--en 2008 et CHF 331'900.-- par an dès 2009. L'exploitation représente 36% de ces coûts et la maintenance des applications 64%. Le budget de fonctionnement concerné est celui de la DSI (UB 632 /Nature de compte 31512).

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.

5.6 Conséquences sur les communes

cf. EMPD No 380 de Novembre 2006.

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

cf. EMPD No 380 de Novembre 2006.

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

cf. EMPD No 380 de Novembre 2006.

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

S'agissant de l'EMPD No 380 sur lequel porte la présente demande de crédit additionnel, le SJL, dans sa détermination du 23 juillet 2006, a considéré comme liées les dépenses consécutives

- aux développements d'une nouvelle application unique de perception pour PP, PM, IS,
- à la reprise de données indispensable des anciennes applications de perception IT, SIMPA-PM et SIMPA-IS.

Par analogie, les nouvelles charges engendrées par le présent EMPD portant pour plus de la moitié sur la reprise des donnéeset les développements liés à la perception de l'ISdoivent être qualifiées de liées.

L'augmentation de la puissance de l'ordinateur central,malgré tous les efforts d'optimisation consentis pour diminuer la charge (cf. chapitre 3.5.4), représentait l'unique recours permettant de répondre à l'accroissement des besoins exigés par le renouvellement des applications fiscales financées par les précédents EMPD de Vision-2010 (cf. chapitre 3.4). Les charges supplémentaires y relatives doivent dès lors également être qualifiées de liées.

Dans sa détermination du 20.03.2008, le SJL estime que les charges engendrées par le crédit additionnel sollicité peuvent être considérées comme des dépenses liées.

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

Néant.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

cf. EMPD No 380 de Novembre 2006.

5.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	120.0	331.9	331.9	331.9	331.9	1'447.6
Charge d'intérêt	0	88	88	88	88	352.0
Amortissement	0	800.0	800.0	800.0	800.0	3'200.0
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	**120.0**	**1'219.9**	**1'219.9**	**1'219.9**	**1'219.9**	**4'999.6**
Diminution de charges	0	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0	0
Total net	**+120.0**	**1'219.9**	**1'219.9**	**1'219.9**	**1'219.9**	**4'999.6**

L'ensemble des projets de cet EMPD n'étant pas pleinement opérationnels en 2008, la rubrique "Frais d'exploitation" figurant dans le tableau ci-dessus est adaptée en conséquence.

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 additionnel de CHF 3'200'000.- au crédit alloué par décret du 21 novembre 2006 destiné à financer la réalisation et la mise en œuvre du remplacement de la chaîne de perception de l'Administration cantonale des impôts (projet SIPF)

du 4 juin 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit additionnel de CHF3'200'000.-- au crédit alloué par décret du 21 novembre 2006 destiné à financer la réalisation et la mise en œuvre du remplacement de la chaîne de perception de l'Administration cantonale des impôts (projet SIPF) est accordé au Conseil d'Etat.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*, et amorti en 4 ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le4 juin 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

94

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit-cadre de CHF 2'774'000.- (2008-2011) pour financer les travaux d'aménagement nécessaires des locaux des offices de poursuites et faillites en vue de leur sécurisation et de leur adaptation au nouveau découpage territorial (DecTer)

1 INTRODUCTION

Dans le contexte social actuel, les autorités judiciaires, politiques ou administratives sont appelées à prendre et à mettre en œuvre des décisions qui peuvent susciter, auprès des administrés concernés, de l'incompréhension et des réactions quérulentes. La violence est malheureusement devenue un moyen parmi d'autres pour exprimer des revendications et faire pression sur les instances publiques. Les offices de poursuites et faillites (OPF) sont particulièrement touchés par ce phénomène, dans la mesure où ils sont confrontés quotidiennement à des justiciables qui ne veulent ou ne peuvent pas honorer les dettes faisant l'objet des poursuites introduites à leur encontre. Les agents de ces offices doivent ainsi faire face à une population souvent fragilisée, lorsqu'elle n'est pas franchement oppositionnelle. Dans cet environnement déjà difficile en soi surviennent de plus en plus souvent des épisodes de violence verbale, voire physique, dont il convient de protéger les collaborateurs de l'Etat.

Le Conseil d'Etat, conscient de cette responsabilité de l'Etat comme employeur, a déjà pris des mesures et demandé un précédent crédit-cadre de CHF 1'380'000.- destiné à la mise en place de mesures de sécurité dans les bâtiments de l'administration cantonale vaudoise (EMPD n°386 – octobre 2006). Ce crédit ne couvrait cependant pas les besoins de sécurisation des offices relevant de l'ordre judiciaire et en particulier des offices de poursuites et faillites. Il faut pourtant constater que la plupart des locaux des OPF n'offrent aucune garantie en matière de sécurité, avec des débiteurs qui sont en général accueillis et entendus dans les bureaux au milieu des collaborateurs, ce qui n'est plus acceptable autant du point de vue de la sécurité que sous l'angle du respect de la confidentialité. Il est donc important de procéder rapidement à la sécurisation des OPF, ce d'autant plus qu'il est possible de limiter les coûts en saisissant l'opportunité offerte par les indispensables transformations et aménagements des locaux des OPF dans le cadre de la réorganisation en vue de l'adaptation de ces offices au nouveau découpage territorial (DecTer).

Cette réorganisation, qu'impose d'ici au 30 juin 2012 le nouveau découpage territorial voulu par le constituant et le législateur, implique en effet un regroupement des offices des poursuites et des offices de faillite sur dix sites (un par nouveau district) au lieu de quinze actuellement, ce qui rend nécessaire le déménagement ou l'extension de certains offices et justifie d'autant plus la sécurisation de locaux qui seront le plus souvent fréquentés par un nombre accru d'administrés. Sur la base des besoins identifiés par le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL), le Conseil d'Etat demande donc l'octroi d'un crédit-cadre pour permettre la réalisation des transformations et des aménagements indispensables des locaux des OPF.

2 ACTIVITÉ DES OPF

2.1 Cadre légal

La procédure d'exécution forcée, qui permet à un créancier d'obtenir le recouvrement de ses créances avec l'aide des organes de l'Etat, est réglée par la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP – RS 281.1). Les OPF sont les principales autorités en charge de cette procédure, leur organisation incombant pour l'essentiel aux cantons (Art. 2 LP).

Toute procédure d'exécution forcée est en général initiée par une réquisition de poursuite que le créancier adresse à un office des poursuites (OP), ce qui entraîne en principe l'établissement par l'office d'un commandement de payer qui sera notifié au débiteur. Cette procédure peut ensuite suivre plusieurs voies : la saisie, la faillite ou la réalisation de gage (art. 38 LP). Ce n'est qu'une petite minorité de débiteurs qui est soumise à la poursuite par voie de faillite (art. 39 ss LP).

Outre la gestion des dossiers relatifs aux poursuites et faillites, les OPF ont aussi pour mission de procéder à des mesures conservatoires urgentes - telles que séquestres et inventaires - et de tenir les registres des poursuites, des faillites, des actes de défaut de biens, des pactes de réserve de propriété et des engagements de bétail. Sur demande, les OPF doivent d'ailleurs également fournir des renseignements, comme les extraits des registres ou des explications relatives à la procédure.

Les collaborateurs des OPF ont dès lors des contacts quotidiens et répétés avec les justiciables, en particulier avec les débiteurs (notification d'actes de poursuite, saisies de biens, réexamen régulier de leur situation financière, etc.).

2.2 Volume d'activité

Comme le montrent les chiffres du tableau ci-après, le volume de dossiers des OPF a considérablement augmenté ces dernières années, avec une évolution particulièrement spectaculaire entre 1990 et 2005 et une certaine stabilisation de 2005 à 2007. Entre 1990 et 2007, les poursuites ont ainsi cru de plus de 70 % et les faillites de près de 90 %.

	Total des poursuites introduites	**Total des faillites ouvertes**
1990	203'218	825
1995	253'148	1'265
2000	297'156	1'250
2005	342'675	1'425
2006	350'517	1'551
2007	347'398	1'553

Les émoluments perçus par les OPF, pour les opérations auxquelles ils ont procédé, ont suivi une courbe parallèle pour atteindre en 2007 la somme de CHF 41'342'000.-.

Les effectifs des OPF n'ont en revanche absolument pas augmenté dans la même proportion et ils ont même diminué dès 1995 pour passer aujourd'hui, soit au 1er janvier 2008 et pour l'ensemble des offices du canton, à un total de 220.5 ETP. La taille des offices actuels varie cependant fortement de 1 ETP (OPF du Pays-d'Enhaut) à 36 ETP (OP de Lausanne-Ouest).

3 ORGANISATION DES OPF

3.1 Organisation actuelle des OPF

Ces offices font partie de l'ordre judiciaire vaudois et dépendent administrativement du Secrétariat général de l'ordre judiciaire (SGOJ).

Conformément aux articles 1er et 2 LP, les cantons sont compétents pour déterminer le nombre et

l'étendue des arrondissements de poursuites pour dettes et d'administration des faillites, les arrondissements de faillite pouvant être subdivisés en plusieurs arrondissements de poursuite. L'office des poursuites et l'office des faillites peuvent en outre être réunis sous une même direction. Pour le canton de Vaud, l'organisation des OPF est précisée dans la loi vaudoise d'application (LVLP) et dans l'Arrêté du 17 décembre 1956 d'exécution de la loi précitée (ALVLP – RSV 280.05.1). Le principe fixé par l'article 1er de cet arrêté est l'institution des arrondissements de poursuite et de faillite au niveau de chacun des districts (anciens districts de 1803), à l'exception des districts de Lausanne (divisé en deux offices des poursuites, mais avec un seul office des faillites distinct) et de Vevey (divisé en deux offices des poursuites et faillites à Vevey et Montreux). Depuis lors, certains districts ont été regroupés en un seul OPF. Les offices des poursuites et des faillites sont réunis et placés sous une seule direction, hormis le cas particulier de l'office des faillites (OF) de Lausanne qui est distinct et couvre tout le district (art. 2 ALVLP).

Les offices des poursuites et faillites sont actuellement répartis dans quinze arrondissements de poursuites et de faillites. Le Canton de Vaud compte ainsi douze offices des poursuites et des faillites (à Château-d'Oex, Aigle, Montreux, Vevey, Pully, Morges, Nyon, Cossonay, Echallens, Yverdon, Payerne et Moudon), un office des faillites (Lausanne) et deux offices des poursuites (Lausanne-Est et Lausanne-Ouest).

3.2 Organisation future des OPF dans le cadre du nouveau découpage territorial

Concrétisant les articles 158 et 179 alinéa 5 de la Constitution vaudoise (Cst-VD – RSV 101.01), la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial (LDecTer – RSV 132.15) a fixé le nombre et les limites des nouveaux districts devant constituer les entités administratives et judiciaires où s'exercent en principe des tâches décentralisées de l'Etat dont ils assurent les services de proximité (art. 158 al. 2 Cst-VD). Conformément à l'article 18 LDecTer, un délai au 30 juin 2012 a été fixé pour adapter les dispositions légales et réglementaires concrétisant le nouveau découpage, les anciens districts de 1803 restant en vigueur dans l'intervalle pour les entités qui n'ont pas encore fait l'objet des adaptations nécessaires. Le Tribunal cantonal a décidé de profiter du nouveau découpage territorial pour restructurer l'activité des OPF en séparant, comme c'est déjà le cas à Lausanne, le secteur d'activité "poursuites" (pour lequel la notion de service de proximité prend tout son sens) du secteur d'activité "faillites" (où la notion de proximité est très secondaire par rapport à une spécialisation que seule permet une taille critique suffisante des offices des faillites). Ce regroupement des activités relatives aux faillites sur quatre sites permettra clairement des gains en terme d'efficacité et d'encadrement du personnel dans ce domaine très spécifique. Les synergies possibles entre offices de poursuites et offices des faillites seraient néanmoins maintenues par leur réunion dans les mêmes locaux là où ils existeront tous deux, soit à Vevey, Lausanne, Nyon et Yverdon.

A l'avenir, chaque district (10) comptera donc un office des poursuites et chaque arrondissement judiciaire (4) un office des faillites.

Les offices des poursuites (OP) et les offices des faillites (OF) seront déployés comme suit :

- OP du district d'Aigle, à Aigle ;
- OP du district de Riviera – Pays-d'Enhaut **et**OF de l'Est vaudois, à Vevey ;
- OP du district de Lavaux – Oron, à Pully ;
- OP du district de Lausanne **et**OF de Lausanne, à Lausanne ;
- OP du district de l'Ouest lausannois, à Renens ;
- OP du district de Morges, à Morges ;
- OP du district de Nyon **et**OF de La Côte, à Nyon ;
- OP du district du Jura – Nord vaudois **et**OF du Nord vaudois, à Yverdon ;
- OP du district du Gros-de-Vaud, à Echallens ;

- OP du district de la Broye – Vully, à Payerne.

Ce choix du Tribunal cantonal a été entériné par le Conseil d'Etat qui, dans sa séance du 3 octobre 2007, a décidé :

1. de prendre acte de la réorganisation des offices judiciaires telle qu'elle a été décidée par le Tribunal cantonal pour se conformer au nouveau découpage territorial ;
2. de charger le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) d'entreprendre toutes les démarches et études nécessaires à la mise en œuvre de cette décision du Tribunal cantonal, et d'évaluer l'impact financier du redéploiement des offices judiciaires en vue de la présentation d'une demande de crédit supplémentaire.

4 SÉCURISATION DES OPF

L'augmentation de l'agressivité constatée actuellement dans notre société se manifeste tout particulièrement dans le cadre des activités des OPF. Les justiciables deviennent en effet de plus en plus nerveux et agressifs, voire parfois insultants et menaçants, face à des saisissants dont le mandat est d'investiguer leur situation financière dans le but d'établir un état de leurs avoirs et de fixer les conditions de remboursement des dettes. Les dérapages sont hélas de plus en plus fréquents et des mesures doivent être prises pour protéger le personnel de ces offices judiciaires. Cette obligation incombe à l'Etat employeur qui est tenu de garantir la sécurité de ses collaborateurs sur leur lieu de travail (art. 328 al. 2 CO et 5 LPers-VD).

4.1 Conditions de travail actuelles des OPF

Au guichet, l'agencement actuel des réceptions ne garantit aucune protection du personnel qui doit faire face à l'aggressivité des visiteurs qu'il ne devrait d'ailleurs pas avoir à subir. Il n'y a en effet pas de séparation, en général, entre une zone accessible au public et une zone dite "privée" dans laquelle seraient localisés les bureaux des collaborateurs.

C'est ainsi que dans les secteurs de saisie, où des séances d'audition sont organisées quotidiennement, les débiteurs sont convoqués dans un bureau où travaillent d'autres employés, pour être interrogés sur leurs moyens d'existence. Il est fréquent que certains justiciables s'emportent et il arrive que la situation dégénère au point de devoir demander de l'aide aux autres collaborateurs présents, voire à la police. Ces prises de procès-verbaux, presque publiques, ne permettent pas un fonctionnement adéquat des offices et un travail rationnel et serein des employés. Dans plusieurs OPF, les débiteurs convoqués attendent d'ailleurs leur tour dans les couloirs de l'office où les collaborateurs passent avec des dossiers et s'entretiennent de cas particuliers. Ces situations ne respectent pas les règles élémentaires de confidentialité dont les débiteurs devraient pouvoir bénéficier.

4.2 Standards de sécurité nécessaires pour les OPF

Dans le but d'améliorer la sécurité et la confidentialité dans les OPF, le Secrétariat général de l'ordre judiciaire a mis sur pied, en 2007, un groupe de travail chargé de définir des standards en matière de sécurité et d'accueil afin de les appliquer systématiquement aux nouveaux locaux.

Composé de collaborateurs de la Police cantonale spécialistes de la sécurité, de représentants du SIPAL, d'architectes et de professionnels des offices de poursuites, ce groupe s'est penché sur les conditions de travail dans les offices et les possibilités d'amélioration aux niveaux de l'organisation et des infrastructures. Des propositions ont été développées pour les différents endroits stratégiques d'un office, avant d'être validées comme standards minimaux en matière de sécurité. Les normes élaborées doivent maintenant être appliquées dans l'aménagement des offices de poursuites, afin d'offrir au personnel des conditions de travail acceptables et d'assurer la confidentialité des déclarations faites par les débiteurs. Ces normes sont au demeurant comparables à celles qui ont servi à la sécurisation d'autres bâtiments de l'administration cantonale (cf. EMPD n° 386 – octobre 2006), avec le constat qu'il est nécessaire de pouvoir contrôler l'accès des visiteurs dans les locaux de l'administration (mise

en place de sas d'entrée et de locaux de réception des visiteurs, comme au BAP) et de pouvoir procéder à des entretiens dans des pièces sécurisées spécialement prévues à cette effet (salles d'audition contrôlables à distance pour les visiteurs quérulents, comme également décidé pour le BAP).

Le groupe de travail mis sur pied par le Secrétariat général de l'ordre judiciaire a donc adopté les standards minimaux de sécurité suivants :

Un office doit être nettement séparé entre une zone publique et une zone privée. La zone publique comprend le hall d'entrée de l'office, la salle d'attente, les accès aux différents guichets et éventuellement une salle de réunion alors que la zone privée comprend tous les bureaux. Cette séparation implique, au niveau de l'aménagement des locaux, un certain nombre de mesures générales.

Ainsi, au contact des deux zones publique et privée, différents types de guichets ou locaux sont à aménager en fonction de la dimension de l'office et du volume d'affaires à traiter, soit :

- *le guichet de réception,* à guillotine (type guichet postal) ouvert et vitré, est à disposition pour les renseignements divers et les demandes d'attestation ;
- *le guichet-box*, espace cloisonné dans la partie publique afin d'assurer la confidentialité, sert pour les paiements ;
- *le box d'audition*, local fermé aménagé de façon adéquate, est utilisé pour les interrogatoires en matière de poursuites. Le box d'audition possède en principe deux accès, un depuis la partie publique et l'autre depuis la partie privée.

Dans le but d'apaiser la tension des justiciables se rendant dans les OPF, il est également prévu de les accueillir dans un environnement adéquat par des aménagements tels que : apport de lumière naturelle dans la zone publique, emploi de couleurs appropriées, mise à disposition de WC. Il faut en outre rappeler que les OPF, en leur qualité d'offices publics, doivent être rendus accessibles aux handicapés.

5 COÛT DES TRAVAUX ET AMÉNAGEMENTS

Pour limiter les dépenses d'infrastructure, l'objectif est, dans la mesure du possible, de conserver les locaux actuels des offices, d'adapter les surfaces en fonction des nouveaux besoins et d'effectuer les transformations minimales pour satisfaire aux besoins en matière de sécurité.

Des compléments de câblage informatique doivent être réalisés dans tous les offices en vue d'équiper les guichets de réception, les guichets-box et les box d'audition de terminaux informatiques afin de permettre aux collaborateurs des offices de répondre sans délai aux usagers et d'enregistrer, sur informatique, les données recueillies. Les frais de câblage ont été intégrés dans les frais d'infrastructure figurant dans le tableau ci-après. Le projet prévoit une augmentation de 42 postes de travail informatiques (PC) et de 9 imprimantes pour l'équipement des guichets de réception, des guichets-box et des box d'audition. Le coût de CHF 2'400.- par poste de travail inclut une imprimante pour 5 utilisateurs et correspond aux normes définies pour le projet CODEX_2010. Les montants nécessaires devraient être intégrés dans le budget de la DSI. Pour l'année 2008, le montant estimé devra, au besoin, faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.

Pour concrétiser la volonté exprimée par le législateur dans le cadre du nouveau découpage territorial, un office des poursuites d'environ 600 m^2 devra être aménagé dans le nouveau district de l'Ouest Lausannois, à Renens. Sur la base des critères de coût d'aménagement admis dans le cadre du projet CODEX_2010 et validés par le Conseil d'Etat, une estimation de CHF 1'200.- le m^2 doit être considérée pour tenir compte de tous les besoins.

Aucune solution d'agrandissement sur le même site n'a été possible pour les offices de Vevey et d'Yverdon-les-Bains. Pour Vevey, de nouveaux locaux n'ont pas encore été trouvés et il convient de prévoir l'aménagement de nouveaux locaux d'environ 800 m^2 pour le même coût unitaire de CHF 1'200.- le m^2. Un déménagement est en revanche planifié pour l'office d'Yverdon-les-Bains dans des locaux dont le propriétaire est disposé à participer, pour une part importante, aux frais

d'aménagement. Pour ce dernier office, il n'a donc été pris en compte que l'évaluation des travaux qui seraient à la charge de l'Etat, soit l'équivalent des travaux de sécurisation de l'office.

Pour les offices situés à Aigle, Lausanne, Morges, Nyon et Payerne, des aménagements partiels sur le même site sont prévus, alors que l'OPF Lavaux est d'ores et déjà entré début janvier 2008 dans ses nouveaux murs aménagés selon les mêmes standards, à Pully.

Le détail des projets d'aménagement et de transformation se décline comme suit :

Coût des travaux et aménagement			
		Infrastructure	**Mobilier**
Aigle	Aménagement réception (sécurité)	10'000	
Vevey	Aménagement de nouveaux locaux de 800 m2 à CHF 1'200.- le m2	960'000	
	Installation d'un stockeur de documents		50'000
Lausanne	Réaménagement intérieur et aménagement de 6 box et 3 guichets	306'000	
Renens	Aménagement de nouveaux locaux de 610m2 à CHF 1'200.- le m2	732'000	
	Equipement réception et stockeur de documents		70'000
Morges	Réaménagement intérieur des box et des guichets existants + création de 2 box supplémentaires	138'000	
Yverdon	Réaménagement intérieur et aménagement de 6 box et 4 guichets	308'000	
	Installation d'un stockeur de documents		50'000
Nyon	Réaménagement intérieur	100'000	
Payerne	Réaménagement intérieur et aménagement d'1 box et d'1 guichet	50'000	
Totaux partiels		**2'604'000**	**170'000**
Total global		**2'774'000**	

Le coût estimatif de ces différents aménagements, y compris le câblage informatique, a été calculé par le SIPAL sur la base de devis précis déjà obtenus pour certains sites, d'expériences récentes et d'expertises de mandataires spécialisés. Le coût global des aménagements est estimé à CHF 2'604'000.-. Ce montant correspond à un prix de CHF 351.- au m ^{2} pour l'ensemble des besoins des offices des poursuites et des faillites, soit un prix clairement en-dessous du coût moyen généralement admis, ce qui n'a été possible qu'en s'en tenant aux travaux et équipements strictement nécessaires.

La création d'un office à Renens nécessite de compléter le mobilier (armoires, rayonnages, mobilier de réception, etc.). A partir d'un certain volume de poursuites gérées par un office, il est indispensable de disposer d'un "stockeur de documents", autant pour économiser la surface dévolue au stockage que pour permettre une gestion rationnelle des dossiers. Compte tenu de la taille qui sera celle des OPF situés à Vevey, Yverdon-les-Bains et Renens, il est essentiel que ces offices soient pourvus d'un tel

équipement qui doit être considéré comme une dépense d'investissement. Le coût total du complément en mobilier est estimé à CHF 170'000.-. Ce montant ne comprend pas d'éventuels frais de renouvellement de mobilier devant être considérés comme une charge de fonctionnement.

6 PLANIFICATION ET CONDUITE DU PROJET

6.1 Planification des travaux

Compte tenu de l'avancement de plusieurs projets, les travaux pourront commencer dès l'obtention des crédits pour six offices. Seuls les aménagements des offices de Riviera-Pays-d'Enhaut et de l'Ouest Lausannois devront encore attendre la mise à disposition de surfaces espérées dans les meilleurs délais.

6.2 Conduite du projet

Le suivi du projet (contrôle financier et planification) sera assuré par le chef de projet désigné par le 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"*.

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Les articles 1 et 2 de l'Arrêté d'exécution de la loi du 18 mai 1955 d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (ALVLP, RSV 280.05.1) devront être adaptés aux nouveaux arrondissements de poursuites et de faillites prévus en relation avec le nouveau découpage territorial (DecTer). Cette adaptation, de la compétence du Conseil d'Etat sur préavis du Tribunal cantonal, fera l'objet d'une PCE distincte.

7.2 Conséquences sur le budget d'investissement

Voir tableau en annexe.

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

Le montant total de l'investissement de CHF 2'774'000.- est à la charge de l'Etat. Numéro d'objet Procofiev : 300102

Tranches de crédits annuels
Pour financer les travaux décrits dans le présent EMPD, il convient de prévoir les tranches de crédits annuels suivantes qui ont été prévues au plan d'investissement 2007-2012 :

	Tranches de crédits annuels 2008-2011
2008	CHF 600'000.-
2009	CHF 1'000'000.-
2010	CHF 1'000'000.-
2011	CHF 174'000.-
Total	CHF 2'774'000.-

Frais d'exploitation informatique
Les nouvelles charges pérennes induites pour les frais de matériel informatique sont précisées dans le tableau 7.3.3. annexé.

Charges annuelles d'intérêts
La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5%, se monte à CHF 76'300.-.

Amortissement

L'amortissement est prévu sur 10 ans et se monte à CHF 277'400.- par année. Il tient compte de la durabilité des travaux envisagés, des installations planifiées et des moyens financiers à disposition.

Récapitulatif des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement
Voir tableau en annexe.

7.4 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 en principe tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", qui ne sont quant à elles pas soumises à cette obligation. 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. Sur la base de ces critères, la charge consécutive au crédit-cadre demandé constitue une charge "liée" qui n'est donc pas soumise à l'obligation de proposer des mesures compensatoires ou fiscales.

Principe de la dépense
Tous les travaux concernés par le présent crédit-cadre sont des travaux qui répondent à deux obligations légales. D'une part, les articles 158 et 179 alinéa 5 Cst-VD et la LDecTer imposent une adaptation des services de l'Etat au nouveau découpage territorial, ce qui vaut évidemment également pour les OPF qui doivent être réorganisés en fonction des dix nouveaux districts, avec les besoins que cela implique nécessairement en terme de locaux. L'Etat de Vaud, comme employeur, a par ailleurs l'obligation de garantir la sécurité de ses collaborateurs sur leur lieu de travail (art. 328 al. 2 CO et 5 LPers-VD), ce qui a déjà amené le Service juridique et législatif (SJL) à constater que les dépenses nécessaires pour la sécurisation de locaux devaient être considérées comme une charge liée (avis de droit du 10 juillet 2006 sur un EMPD n° 386 accordant un crédit-cadre de CHF 1'380'000.- destiné à la mise en place de mesures de sécurité dans les bâtiments de l'administration cantonale vaudoise).

La quotité de la dépense
Tous les travaux proposés dans cet EMPD se limitent au strict nécessaire pour répondre aux obligations légales mentionnées ci-dessus. La création de seulement quatre offices des faillites au niveau des arrondissements judiciaires paraît au demeurant la solution la plus efficiente et la plus économique, d'autant que ces quatre offices partageront leurs locaux avec les offices des poursuites situés aux mêmes endroits.

Le moment de la dépense
L'obligation de protection des collaborateurs est permanente et immédiate et ne doit donc pas être différée inutilement. Il convient de procéder sans attendre à la sécurisation des locaux des offices de poursuites et de faillites en coordonnant ces travaux avec l'adaptation des OPF au nouveau découpage territorial qui doit être terminée avant le 30 juin 2012.

7.5 Personnel

Néant.

7.6 Communes

Néant.

7.7 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Ce projet, vu sa taille et ses objectifs, est globalement neutre en terme de développement durable. Toutefois, pour le pôle social du développement durable, l'objectif d'amélioration de la sécurité et des conditions de travail des collaborateurs est positif. Il aura également pour effet d'améliorer l'accueil des justiciables et autres usagers. Cet environnement, plus propice à la confidentialité, devrait permettre une meilleure efficacité de l'administration. Du point de vue financier, ce projet ne diminue cependant pas les charges de l'Etat ni les coûts d'exploitation. Pour le pôle environnemental, ces rénovations sont donc neutres.

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

La sécurisation des OPF, en tant qu'elle participe à la prévention des maladies et accidents au travail dans l'administration, va dans le sens de la mesure 20 du programme de législature tendant à valoriser la fonction publique. En outre, ces aménagements permettent la mise en œuvre du nouveau découpage territorial prévu par la Constitution. Ce décret contribue ainsi à la réalisation de la mesure 17 du programme de législature 2007-2012.

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

Le crédit-cadre demandé doit permettre d'adapter l'organisation des OPF au nouveau découpage territorial imposé par les articles 158 et 179 alinéa 5 de la Constitution, tels qu'il a été concrétisé dans la loi sur le découpage territorial.

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

Néant.

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

Néant.

7.12 Simplifications administratives

Néant.

7.13 Autres

Néant.

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

7.2 Conséquences sur le budget d'investissement

En milliers de francs

Intitulé	2008	2009	2010	2011	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	600.0	1'000.0	1'000.0	174.0	2'774.0
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	600.0	1'000.0	1'000.0	174.0	2'774.0
b) Informatique : dépenses brutes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
b) Informatique : recettes de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
c) Investissement total : dépenses brutes	600.0	1'000.0	1'000.0	174.0	2'774.0
c) Investissement total : recettes de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	600.0	1'000.0	1'000.0	174.0	2'774.0

7.3.3 Récapitulatif des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	2008	2009	2010	2011	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Frais d'exploitation DSI (PC et imprimantes)	40.8	69.6	91.2	108.0	309.6
Charge d'intérêt		76.3	76.3	76.3	228.9
Amortissement		277.4	277.4	277.4	832.2
Prise en charge du service de la dette					
Autres charges supplémentaires					
Total augmentation des charges					
Diminution de charges					
Revenus supplémentaires					
Total net	40.8	423.3	444.9	461.7	1'370.7

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit cadre de CHF 2'774'000.- destiné à financer les travaux d'aménagement nécessaires des locaux des offices de poursuites et faillites en vue de leur sécurisation et de leur adaptation au nouveau découpage territorial (DecTer)

du 2 juillet 2008

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 2'774'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer, sur la période 2008-2011, les travaux d'aménagement nécessaires des locaux des offices de poursuites et faillites en vue de leur sécurisation et de leur adaptation au nouveau découpage territorial (DecTer).

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'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entre en vigueur dès sa publication.

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le2 juillet 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

106

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit-cadre de CHF 4'430'000.- pour financer le rattrapage des travaux différés d'entretien de revêtements bitumineux et améliorer la sécurité et la qualité des routes cantonales

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Les routes cantonales sont, dans la règle générale, constituées d'une infrastructure servant de fondation à la chaussée et d'une superstructure de béton bitumineux ou d'un enduit bitumineux. En regard de la terminologie utilisée par les professionnels (Norme VSS 640 302b – Routes et voie ferrée - terminologie), on peut distinguer dans la partie " infrastructure ", le sol de fondation qui est constitué du terrain naturel ou d'un remblai et l'assise de la chaussée, formée par le coffre de la chaussée (généralement en graves). La " superstructure " comprend les couches de base en enrobés bitumineux, ainsi que la couche de liaison et la couche de roulement, cette dernière étant généralement constituée d'un revêtement bitumineux relativement mince ou d'un enduit bitumineux (gravillonnage).

La couche supérieure (dite couche de roulement) de la superstructure connaît une usure naturelle qui est due au frottement et à l'abrasion provoquée par la circulation routière, ainsi qu'aux attaques climatiques (neige, dégel, rayonnement UV, canicule, etc.) et chimiques (salage des chaussées pour l'essentiel). Pour maintenir le réseau routier en bon état, il est donc nécessaire, dans le cadre de l'entretien constructif des chaussées, de procéder au renouvellement périodique de la couche supérieure des routes, afin d'une part de garantir de bonnes conditions de sécurité et de circulation aux divers usagers de la route et d'autre part d'offrir une étanchéité à la chaussée, afin d'empêcher la dégradation du corps de la chaussée par l'action de l'eau (effets du sel, des cycles gel/dégel, lessivage des fines, etc.).

En raison des difficultés budgétaires que l'Etat de Vaud a connu ces dernières années, un retard significatif a été pris dans l'entretien constructif des revêtements routiers. Cet état de fait a aggravé les dégradations qui, en première étape, ne se situaient que dans la couche de roulement. Lorsque l'on tarde trop à renouveler cette dernière, les dégradations se propagent alors dans les couches de base voire jusqu'à l'assise de la chaussée, ce qui a pour conséquence de générer des coûts de remise en état de trois à cinq fois supérieur à ce qu'aurait coûté un " simple " renouvellement de la couche de roulement.

Ainsi la réduction des budgets liés à l'entretien des routes cantonales durant ces dernières années ne rend plus possible un rattrapage de l'état des revêtements routiers, par le biais des moyens financiers actuellement affectés au budget annuel du Service des routes.

Dans ce cas de figure, la Loi cantonale sur les routes (art. 53) ainsi que celle sur les finances (art. 33) offrent la possibilité de regrouper plusieurs objets affectés au même but, afin de soumettre au Grand Conseil un crédit-cadre d'investissement pour des aménagements, en l'occurrence routiers. Ces objets

répondent tous au même objectif de maintenir la substance des infrastructures routières du Canton, en rétablissant les tronçons de chaussée dont l'état du revêtement bitumineux représente un danger potentiel pour les usagers.

Le Conseil d'Etat sollicite donc un premier crédit-cadre pour une remise à niveau partielle de l'entretien constructif des revêtements routiers sur le réseau des routes cantonales hors traversée. Ces travaux sont planifiés pour être réalisés entre 2008 et 2010.

1.2 Bases légales

Les travaux de rattrapage en matière d'entretien des revêtements routiers présentés s'appuient sur les lois cantonales sur les routes (cf. paragraphe 1.2.1) et sur les finances (cf. paragraphe 1.2.2), ainsi que sur les recommandations émises tant par l'Office fédéral des routes (OFROU) que celles contenues dans les normes de la VSS (Union Suisse des Professionnels de la route) (cf. paragraphe 1.2.3).

1.2.1 Considérations sur la loi cantonale sur les routes

La loi cantonale sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou, RSV 725.01) constitue la base légale pour justifier ces travaux de rattrapage en matière d'entretien des revêtements. En effet, la loi précise :

Art. 20 Règle générale
L'entretien des routes incombe :
a. à l'Etat pour les routes cantonales hors traversée de localité

En regard de cette exigence légale, il convient de considérer que les travaux de renouvellement de la couche supérieure du revêtement routier sont une dépense liée, dès lors que ceux-ci ont pour objectifs de maintenir le patrimoine routier et d'assurer ainsi la sécurité routière des usagers, tout en répondant aux exigences de qualité fixées dans les normes VSS. En outre, il est impératif d'entreprendre ces travaux dans les meilleurs délais afin d'éviter que la responsabilité de l'Etat ne soit engagée pour cause de défaut d'entretien (art. 58 CO).
Un nouveau report des travaux engendrerait par ailleurs une dégradation accrue, avec pour conséquence, des coûts de remise en état encore supérieurs (voir les paragraphes 1.3, 1.6 et 1.8).

En outre, la loi sur les routes prévoit :

Art. 53 Routes cantonales - principe
Les constructions et corrections de route sont ordonnées par décret du Grand Conseil si leur coût excède 1'000'000 de francs et par le Conseil d'Etat si la dépense ne dépasse pas ce montant. Le Conseil d'Etat peut en outre déléguer cette compétence au département par voie réglementaire.

Force est de constater que le retard pris dans l'entretien des revêtements bitumineux a pour effet que certains tronçons de route cantonale ne répondent plus aux exigences de sécurité de la circulation. Pour réduire les risques d'accidents graves, le Service des routes a notamment dû mettre en place, aux endroits les plus critiques, une signalisation provisoire destinée à inciter les usagers à réduire leur vitesse et à adapter leur conduite aux conditions dégradées du revêtement bitumineux.

Il n'en demeure pas moins que c'est bel et bien le phénomène d'usure du revêtement routier qui se traduit maintenant par de fortes dégradations de la surface de certains tronçons de routes cantonales. Ceci est encore accentué par la réduction, au cours de ces dix dernières années, des moyens financiers affectés à l'entretien des chaussées.

Pour ces raisons, le présent exposé des motifs propose d'intervenir dans les meilleurs délais possibles sur les tronçons routiers les plus dégradés et passe en revue les diverses mesures envisagées pour permettre de remettre à un niveau de qualité suffisant le réseau routier cantonal.

1.2.2 Considérations sur la loi cantonale sur les finances

En lien avec les dispositions prévues à l'art. 53 de la LRou, la loi sur les finances (LFin, RSV 610.11) définit ce qui suit :

Art. 30 Dépenses d'investissement :

Al.4 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.

Art. 31 Crédits d'investissement :

Al.2 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.

Al.2 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 coûts de renouvellement des revêtements font normalement partie du budget de fonctionnement du Service des routes, non pas en vertu des dispositions de l'art. 30, al. 4 de la LFin qui les considèreraient comme des travaux ordinaires d'entretien, mais en regard de l'art. 31, al. 2 de la LFin, car ils représentent des travaux sur des tronçons de RC dont les montants sont, par cas pris isolément, nettement inférieurs à CHF 1'000'000.- (dans le présent cas, il s'agit d'ordre de grandeur entre CHF 80'000.- à 500'000.- par tronçon de route à réfectionner), raison pour laquelle ils sont comptabilisés dans les rubriques du budget de fonctionnement 62 31421.02 (relatif aux enduits superficiels) et 62 31421.03 (relatif aux revêtements en béton bitumineux).

On constate cependant que les moyens financiers affectés par le budget de fonctionnement pour le renouvellement des revêtements routiers, en rapport avec une usure normale, ne sont momentanément plus suffisants pour permettre l'accomplissement de cette tâche. Il est donc devenu nécessaire de solliciter un crédit-cadre, conformément aux dispositions de l'art. 33 de la LFin. Cette mesure est expressément prévue dans la LFin pour résoudre ce genre de problématique, dès lors que l'on considère un groupe d'objets affectés au même but , ce qui est le cas en l'espèce.

Art. 33 Crédits-cadre :

Al.1 Un crédit-cadre est un crédit d'investissement relatif à un groupe d'objets affectés au même but. Pris individuellement, ces objets peuvent être d'un montant égal ou inférieur à un million de francs.

Il paraît en effet tout à fait cohérent que les revêtements routiers puissent être considérés dans leur globalité, de par leur nature et leur durée de vie de 10 à 25 ans (la durée de vie dépend essentiellement du type de revêtement, de la charge de trafic automobile et des conditions locales, tout particulièrement l'altitude et l'exposition aux conditions climatiques). Dès lors, il doit être admis qu'ils puissent faire l'objet d'une dépense d'investissement (voir paragraphe 1.2.3 ci-après).

Dans le cas présent, les objectifs poursuivis sont bel et bien d'affecter des moyens financiers manquants pour procéder, d'une part, à la remise en état urgente de tronçons routiers dont les revêtements sont usés et altérés et ne permettent plus de répondre aux exigences de sécurité du trafic attendues sur le réseau routier cantonal. D'autre part, ces mesures permettront de maintenir et réhabiliter le patrimoine routier en intervenant avant que les dégradations de surface ne se propagent dans l'assise de la chaussée routière.

1.2.3 Considérations sur les directives OFROU et les normes VSS

Dans sa directive pour la classification des activités en relation avec l'entretien de mars 1993, l'Office fédéral des routes (OFROU) distingue clairement le "gros entretien" (entretien constructif) de l'"entretien courant".

Gros entretien.*Remise en état, à la suite de dégradations d'une certaine importance et de l'usure de la*

route et de ses équipements techniques, par des mesures/interventions prises à intervalle régulier, sans procéder au remplacement complet de parties entières de la route (p. ex. remplissage des ornières, colmatage des joints de revêtements en béton de ciment, remplacement de la couche de surface, remplacement d'éléments de ponts, réparation de dégradations du faux plafond et de l'étanchéité des tunnels, etc.). Ce groupe correspond au concept international de "remise en état".

Entretien courant.*Mesures/interventions permettant d'assurer le fonctionnement fiable de toutes les parties d'une voie de communication routière, telles que le contrôle des équipements techniques, le nettoyage, le service hivernal, l'entretien des surfaces vertes et les petites réparations (interventions immédiates) pour le maintien de la route dans son intégrité.*

Rappelons que dans l'EMPD n° 105 de septembre 1999, qui accordait les crédits pour la participation de l'Etat de Vaud aux frais des routes nationales (vingt-et-unième tranche), le Grand Conseil vaudois avait alors admis que les travaux de "gros entretien RN", qui faisaient jusque là partie des dépenses de fonctionnement étaient, dans leur globalité, des dépenses d'investissement. Cette décision avait été basée sur la motion Zwahlen du 8 décembre 1998.

Par ailleurs, la norme SN 640 900a de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS) définit aux articles 4.6 à 4.8 les notions d'entretiens d'exploitation et constructif.

art. 4.8 Entretien constructif
L'entretien constructif comprend des mesures constructives et techniques pour garantir la sécurité de l'ouvrage, le maintien de la structure de l'installation et la fonction de l'installation. Il englobe les réparations, la remise en état et le renouvellement.

Le renouvellement des revêtements routiers entre de façon évidente dans cette catégorie, puisque l'objectif premier d'une remise en état des couches supérieures de la chaussée est de réhabiliter la valeur patrimoniale de nos infrastructures routières. En outre, ceci répond à l'objectif de maintenir à un niveau acceptable de qualité le réseau routier cantonal, afin que la mobilité des usagers ne soit pas altérée.

1.3 Causes du retard pris dans l'entretien constructif des revêtements du réseau routier cantonal

En regard de la situation difficile que les finances cantonales ont connue ces dernières années, le Conseil d'Etat, avec le soutien du Grand Conseil, a choisi de ralentir le rythme d'exécution de certaines actions incombant à l'Etat de Vaud, dans le but de réduire les dépenses de fonctionnement de l'Etat.

Dans ce cadre, le Service des routes a dû procéder à la compression d'une grande partie des budgets de fonctionnement. Les postes budgétaires 62/31421.02 (relatif aux enduits superficiels) et 62/31421.03 (relatif aux revêtements en béton bitumineux) sont utilisés pour financer la fourniture et la pose des revêtements routiers pour l'entretien constructif du réseau routier cantonal situé hors traversée. Ces deux postes du budget ne prennent en compte que les coûts facturés par des tiers (fourniture de revêtements par des centrales, pose par des entreprises spécialisées, etc.) et n'incluent pas les frais liés au personnel de l'Etat de Vaud.

Il est précisé que cette analyse ne porte que sur le réseau des routes cantonales hors traversée (HT), l'entretien des RC en traversée de localité incombant aux communes concernées territorialement. Ces comptes ont connu l'évolution suivante (montants non indexés) :

En CHF, arrondi à CHF 100.-			
Année	comptes 31421.02 et 31421.03	Longeur réseau RC HT (arrondi au km)	ratio CHF/km (arrondi au CHF)
1990	11'502'400.-	1'987 km	5789.00
1993	5'936'400.-	1'976 km	3'004.00
1995	3'882'300.-	1'968 km	1'973.00
1998	3'639'400.-	1'815 km	2'005.00
2000	6'759'800.-	1'803 km	3'749.00
2001	5'887'700.-	1'788 km	3'293.00
2002	5'499'000.-	1'787 km	3'077.00
2003	5'221'000.-	1'775 km	2'941.00
2004	4'780'600.-	1'758 km	2'719.00
2005	2'786'700.-	1'528 km	1'824.00
2006	2'555'000.-	1'528 km	1'672.00
2007	2'242'000.-	1'528 km	1'467.00

On peut ainsi constater que les moyens mis à disposition pour les postes budgétaires 31421.02 et 31421.03 du Service des routes ont décru d'un facteur supérieur à 3 entre 1990 et 2005.

De plus, le coût de certaines matières premières (dérivés du pétrole notamment), ainsi que les coûts du transport (introduction de la RPLP pour les poids lourds) ont connu des fortes variations ces dernières années, avec une tendance marquée à la hausse depuis 2006.

Les moyens financiers mis à disposition via le budget annuel du Service des routes en 1995 permettaient encore de procéder à l'entretien constructif d'environ 73 km de routes cantonales (49 tronçons de routes remis à neuf), soit environ 3.7 % de l'ensemble du réseau des routes cantonales hors traversée. En 2007, les moyens à disposition au budget annuel du Service des routes n'avaient permis d'entretenir qu'environ 25 km de routes cantonales (15 tronçons de routes remis à neuf), ce qui correspond à moins de 1.7 % du réseau.

L'ensemble de ces contraintes sur le budget annuel a donc réduit le champ d'intervention du Service des routes quant à la possibilité de procéder à des travaux d'entretien de même ampleur que par le passé. Si ces mesures d'économie ont certes contribué à l'assainissement des finances de notre canton, elles ont également eu pour effet de provoquer un certain retard dans la maintenance de notre réseau routier.

Relevons que si l'on admet une durée de vie théorique des couches de roulement de l'ordre de 10 à 25 ans pour les tronçons les plus chargés, qui peut atteindre 25 à 35 ans pour les routes les moins chargées du réseau, il conviendrait idéalement de pouvoir renouveler chaque année les revêtements sur environ 4.1 à 4.8 % de la longueur du réseau routier cantonal situé hors traversée. A titre comparatif, le renouvellement de seulement 1.7% des revêtements du réseau routier entraînerait qu'il serait nécessaire de disposer de revêtements qui restent utilisables (=durée de vie théorique à haut niveau de service) dans de bonnes conditions pendant une durée d'au moins 55 à 60 ans.

Il est donc devenu nécessaire, pour remédier à cet état de fait, d'intervenir dès à présent de manière ciblée sur certains projets urgents, de manière à :

1. maintenir la valeur patrimoniale des infrastructures routières vaudoises
2. assurer le maintien d'un réseau routier efficient, qui réponde aux besoins des usagers et au maintien de notre tissu économique
3. pallier aux atteintes les plus marquées portées à certains tronçons routiers qui connaissent aujourd'hui des limites de capacité aux périodes de pointe du trafic.

A cet effet, le Département des infrastructures, par son Service des routes propose que l'on " rattrape " une première partie du retard pris dans l'entretien constructif des chaussées, pour lancer entre 2008 et 2010 divers chantiers de revêtements bitumineux, de manière à utiliser au mieux les ressources financières qui lui sont allouées par le biais du budget d'investissement.

1.4 Analyse du problème et inventaire de l'état des routes cantonales

En raison notamment des réductions apportées à son budget annuel, le Service des routes a développé de nouvelles méthodes d'analyse des besoins et de priorisation des projets, afin d'optimiser au mieux l'engagement des ressources financières mises à sa disposition. Les efforts pour améliorer ces approches quant aux choix des priorités à attribuer vont encore se poursuivre (voir chapitre 1.9).

Les travaux de renouvellement des revêtements bitumineux sont maintenant priorisés selon une méthode définie par les normes (SN 640 900, SN 640 901, SN 640 902, SN 640 908 et SN 640 925b) de la VSS (Union des professionnels suisses de la route).

Dans cette approche, deux éléments sont pris en compte, à savoir, d'une part, la qualification de l'état de la chaussée selon des indices et, d'autre part, la note fonctionnelle de la route dans le réseau. A partir de ces deux éléments, on définit une priorité d'intervention.

1.4.1 Etat de la chaussée

L'évaluation de l'état des chaussées routières fait l'objet de la norme SN 640 925b " Gestion de l'entretien des chaussées (GEC) – Relevé d'état et appréciation en valeur d'indices ".

Cette norme définit cinq indices d'état
- I - dégradation de surface
- I_1 - planéité longitudinale
- I_2 - planéité transversale
- I_3 - qualité antidérapante
- I_4 - portance
- I_5

L'indice I_1, utilisé pour qualifier l'état du réseau permet de caractériser l'ensemble des dégradations de surface. Il s'agit d'un indice pondéré global regroupant les sous-indices suivants :

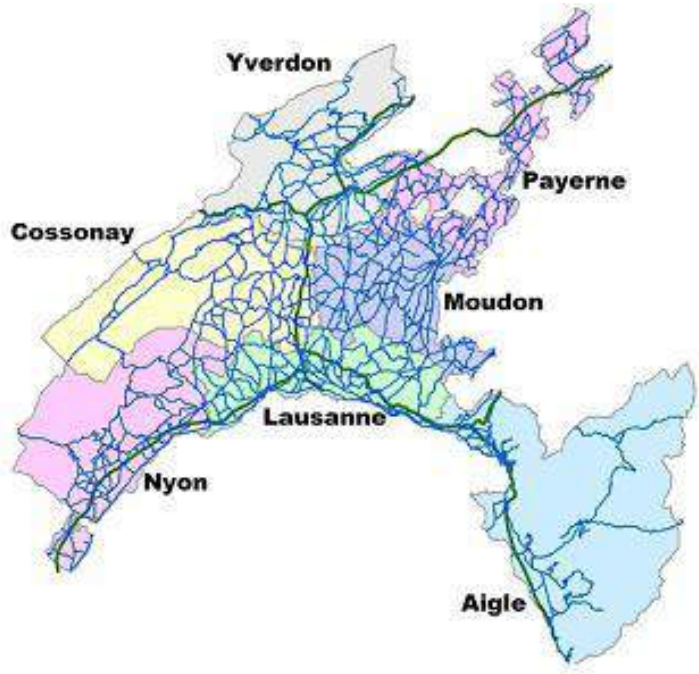
- I - surface glissante (pondération de 2)
- I_{A1} - dégradation du revêtement (pondération de 2)
- I_{A2} - déformation du revêtement (pondération de 2)
- I_{A3} - dégradation structurelle (pondération de 3)
- I_{A4} - réparations (pondération de 1)
- I_{A5}

L'indice de dégradation de surface I_1 est établi visuellement par différents opérateurs du Service des routes qui relèvent l'état de dégradation de la surface de la chaussée par section de 50 m. Relevons que les opérateurs ont été formés par un membre de la commission d'experts de la VSS responsable de la norme SN 640 925b, afin d'unifier la manière de relever les dégradations de la chaussée.

Lors du relevé, l'opérateur note l'ampleur et la gravité des dégradations observées pour chaque sous-indice en lien avec l'indice I1. La combinaison pondérée de ces sous-indices donne la valeur de l'indice I1, laquelle est comprise entre 0 (bon) et 5 (mauvais) et cela pour chaque tronçon.

L'indice a été relevé de 2005 à 2006 sur l'ensemble du réseau des routes cantonales hors traversée, soit

environ 1528 km.



Rappelons qu'en 2006, c'est encore l'ancien découpage en sept arrondissements (depuis mai 2007, quatre arrondissements) qui était en vigueur pour le Service des routes.

A l'examen des résultats obtenus sur le plan cantonal, on constate ce qui suit :

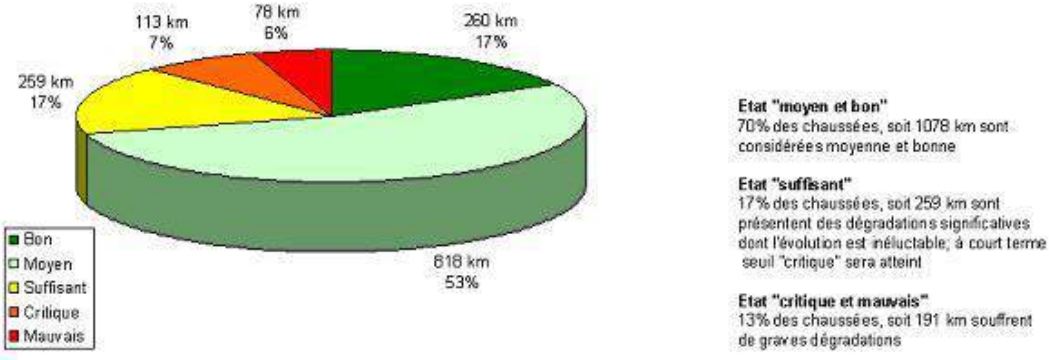
- les arrondissements de Lausanne et Cossonay ont des indices nettement plus mauvais que la moyenne cantonale ;
- les arrondissements de Moudon, Yverdon et Payerne, ont des indices meilleurs que la moyenne cantonale ;
- enfin, les arrondissements de Nyon et Aigle sont dans la moyenne cantonale.

Les notations obtenues sont les suivantes :

Indice d'état I1 (valeur mesurées de 2005 à 2006)

Bon	Moyen	Suffisant	Critique	Mauvais
de 0 à 0.6	de 0.6 à 2.2	de 2.2 à 3.0	de 3.0 à 3.8	de 3.8 à 6.0

L'indice I_1 est une valeur pondérée de plusieurs types de dégradations. Une valeur peut être notée suffisante alors qu'un des éléments est critique et représente ainsi un danger pour les usagers (par exemple la glissance). Des travaux peuvent être réalisés quand bien même l'indice I_1 est correct. Des cas typiques se rencontrent lorsque une couche intermédiaire de support doit recevoir sa couche de roulement, ou lorsque il faut mettre en place une couche définitive sur un élargissement partiel de chaussée.



1.4.2 Notes fonctionnelles

L'évaluation de la note fonctionnelle d'un tronçon est indépendante de l'état de la route et a une validité de longue durée.

Les tronçons sont définis et notés en fonction de leurs objectifs d'utilisation. Les critères retenus sont la classe de chaussée dans le réseau, le trafic, les possibilités de déviation et les transports publics. Ces éléments, pondérés, permettent d'évaluer l'importance des segments d'un réseau selon des notes de 0 (insignifiant) à 10 (très important).

1.4.3 Définition des priorités

La priorité d'un tronçon de route s'exprime par une note. Elle est obtenue en multipliant l'indice I_1 moyen, augmenté de l'écart type, par la note fonctionnelle de la chaussée.

Cette méthode est une aide à la décision qui permet de différencier les chantiers urgents de ceux qui peuvent être reportés. La frange moyenne doit être analysée sur la base des critères complémentaires, comme les accidents ou alors de défauts impliquant la sécurité des usagers, par exemple la qualité antidérapante. La décision qui en découle prend en compte la vision locale du tronçon concerné, ainsi que la prise en compte d'autres informations complémentaires, telles que carottages d'auscultation, mesure de l'orniérage, mesure de la portance, etc.

Pour ce qui concerne 2008, plus de 60 chantiers ont été proposés par les voyers. Ils ont été classés et priorisés selon le système décrit ci-dessus. Les moyens mis à disposition par le budget de fonctionnement du SR aux rubriques 31421.02 et 03 sont entièrement absorbés et 9 projets répondant tant à l'urgence qu'à la sécurité, ne pouvant être pris en charge par le budget 2008, ont été retenus pour le présent EMPD. Pour information, la liste des projets concernant les revêtements à renouveler après 2008 (chantiers non retenus dans la priorisation pour être réalisés en 2008, que ce soit par le budget de fonctionnement 2008 ou le présent EMPD) est donnée en annexe 1.

1.5 Aggravation de l'état des tronçons altérés durant les vingt dernières années

La cause principale de dégradation des revêtements routiers est, comme expliqué au paragraphe 1.1, l'usure du revêtement. Celle-ci résulte de l'abrasion de la surface de contact par les pneus des véhicules (depuis le vélo jusqu'au poids lourd de 40 tonnes) circulant sur la route.

Toutefois d'autres paramètres, en plus de ceux mentionnés en paragraphe 1.1 [soit attaques climatiques

(neige, dégel, rayonnement UV, canicule, etc.) et chimiques (salage des chaussées pour l'essentiel)] contribuent à accentuer de manière forte le phénomène, en regard notamment de :

a) l'augmentation du nombre et de la longueur moyenne des déplacements

Un moyen de transport individuel (voiture, moto ou scooter) est encore, à l'heure actuelle, un symbole fort d'indépendance et de réussite sociale. Par ailleurs, ce mode de déplacement offre un confort de déplacement de haut niveau apprécié par une part significative des usagers et il est parfois la seule alternative pour une mobilité de bon niveau, notamment pour les habitants des régions décentralisées, ou sur des itinéraires où il n'existe pas de desserte par transport public offrant une liaison performante.

Avec plus de 524 véhicules disponibles par 1'000 habitants en 2006 (source OFS), le taux de motorisation de notre canton est l'un des plus forts de suisses et continue à croître régulièrement. Il est à craindre qu'il atteigne des valeurs proches de 600 véhicules / 1'000 habitants (valeur déjà atteinte dans le canton du Tessin).

b) la forte croissance de la fréquentation des routes

Entre 1985 et 2005, on observe sur des axes chargés une croissance du trafic d'un facteur de l'ordre de 1.9 alors que, dans le même laps de temps, la population de notre canton ne croissait que d'un facteur 1.22 (en 1985 : 535'333 habitants, en 2005 : 650'791 habitants – source SCRIS).

	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
vhc/jour (TJM)	42'500	56'200	62'750	74'100	75'150	78'550	77'500	76'900	80'600	82'350

tableau 1 : comptages sur le poste automatique de Préverenges/autoroute A1 (source SCRIS)

On constate donc qu'en vingt ans, la mobilité de chaque individu s'est fortement accrue, ce qui se traduit par l'augmentation des temps et des distances de parcours de chaque personne. Il en est résulté une forte dispersion des habitats et des emplois sur l'ensemble du territoire cantonal. La conséquence est que la plupart des routes sont quasiment deux fois plus sollicitées par le trafic automobile qu'il y a vingt ans.

c) l'accroissement du tonnage des véhicules lourds et légers

L'amélioration de la sécurité des véhicules légers a conduit à l'introduction de nouvelles mesures de protection actives et passives, ce qui se traduit par l'accroissement général du poids des véhicules. Ce type de mesure est évidemment peu favorable pour la longévité des infrastructures routières.

Ainsi, le poids à vide d'une VW Golf évolue entre 850 et 900 kg pour un modèle fabriqué entre 1980 et 1985 alors qu'aujourd'hui, le poids à vide de cette même famille de véhicules routiers évolue entre 1'350 et 1'600 kg selon le modèle, soit une croissance d'un facteur variant entre 1.5 et 1.85.

Pour ce qui est des poids lourds, la croissance du poids total de ce type de véhicule est connu de tous, puisque la Suisse a dû s'adapter aux normes européennes de trafic et doit accepter la circulation des poids lourds de 40 tonnes, à l'image de ce qui se fait sur le reste du territoire de notre continent.

Le résultat est que l'ensemble du réseau routier connaît des charges par roue qui ont crû d'un facteur largement supérieur à 1.30 au cours de ces vingt dernières années, ce qui accentue l'usure des couches superficielles des revêtements routiers et diminue d'autant l'intervalle de temps entre deux interventions de réhabilitation des couches de roulement.

1.6 Stratégie mise en œuvre pour la réalisation de ce programme de rattrapage

Le cycle de vie d'un revêtement routier obéit, dans son principe, à l'image présentée ci-dessous :

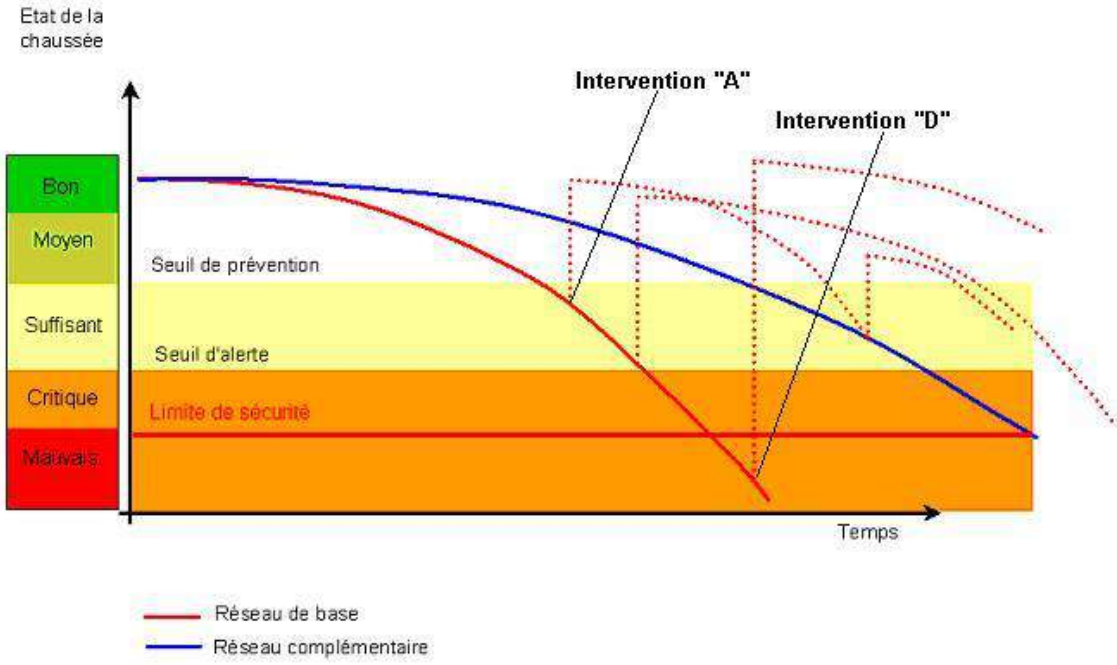


Figure 1 : cycle de vie simplifié de la couche de roulement

Au temps T= 0 (soit à sa mise en service), le revêtement connaît une aptitude au service qualifiée de " BON " puis, en fonction des contraintes qu'il subit, il s'altère par usure en fonction des charges qu'il connaît. Ainsi, une route sur le réseau de base, qui connaît un fort trafic avec de nombreux poids lourds (courbe en rouge), verra ses qualités décroître plus rapidement qu'une autre route qui connaîtrait des charges de trafic et des contraintes plus faibles (courbe en bleu).

Lorsque l'état de la route atteint un seuil fixé par l'exploitant, il convient de procéder à la remise en état de la couche de roulement, afin de garantir la sécurité des usagers. Dans notre exemple illustré, c'est le cas désigné sous " Intervention A ". Cette démarche permet d'envisager une prolongation de la durée de vie et de la qualité de service offerte par cette route.

Une autre variante consiste à laisser la dégradation des revêtements se poursuivre jusqu'à ce que les limites de sécurité soient atteintes. Cette solution (illustrée sous le cas " Intervention D ") conduit toutefois à une dégradation certaine des conditions de confort des usagers et peut même générer des situations dangereuses pouvant aboutir à des conséquences désastreuses (sorties de routes, dégâts matériels, voire blessées et/ou tués). De plus, les frais liés à une remise en état peuvent s'avérer de trois à cinq fois plus élevés que dans le cadre d'une " Intervention A ".

De nombreuses recherches ont été menées dans notre pays. Le rapport de recherche VSS 12/99 " Evaluation de l'état des chaussées – diagnostic d'état " présente une bonne vision des améliorations à apporter à ce type d'approche. En complément, les normes de la VSS (Union des professionnels suisses de la route) SN 640 900 (" Systèmes de gestion de l'entretien – principes fondamentaux "), SN 640 901 (" Systèmes de gestion de l'entretien – système des objectifs "), SN 640 902 (" Systèmes de gestion de l'entretien – guide pour la réalisation "), SN 640 908 (" Gestion de l'entretien – évaluation de tronçons de route dans le réseau – évaluation fonctionnelle ") et SN 640 925b (" Gestion de l'entretien des chaussées – relevé d'état et appréciation en valeur d'indices ") sont utilisées comme bases dans le suivi de l'évolution des revêtements routiers.

L'objectif de l'Etat de Vaud, par son Service des routes, est de pouvoir intervenir AVANT que la

limite de sécurité soit atteinte sur les tronçons critiques ; de cette manière, les normes VSS en vigueur seront respectées, tout en offrant un bon niveau de sécurité et de confort à l'ensemble des usagers du réseau routier vaudois.

1.7 Description et coût des travaux

	RC	Tronçons	Long (m')	TJM 2005	TJPL 2005	Constats		Montants (CHF) retenus EMPD
						Indice I1 moyen	Note fonctionnelle	
1	24c	Duilier, limite de traversée – Coinsins, RC 12d	1'330	2'950	90	2.4	4.5	410'000
2	47d	Mont-sur-Rolle, RC 30b – RC 40d/47d	1'710	2'600	90	3.2	4.5	655'000
3	84a	Le Brassus – Bas du Chenit, direction douane F	890	4'500	60	4.8	6.2	350'000
4	96c	Nyon, limite de traversée - L'Asse, limite de traversée	600	6'500	50	2.7	4.6	88'000
5	96d	Nyon, L'Asse limite de traversée – Trélex, RC 23c	850	2'900	20	2.1	3.5	160'000
6	410d	Champtauroz, La Gaîté RC 414d - limite canton FR-Vuissens	760	650	60	1.7	2.1	200'000
7	542b	RC 601 – Chalet à Gobet / Borne des 3 Jorats	1'500	1'950	20	3.5	4.2	680'000
8	709c	Ormont-Dessous (Noisetiers-Cergnat) - Leysin accès au hameau de la Crettaz	1'050	2'850	120	3.2	6.5	325'000
9	717b	Ollon (RC 780) – Bruet – St-Triphon gare	1'110	8'350	200	3.6	7.25	825'000
		TOTAUX (TTC)	**9'800**					**3'693'000**

Tableau 1 : liste des tronçons à remettre en état

Le tableau 1 présente les données caractéristiques des différents tronçons qui font l'objet du présent EMPD.

Les types des nouveaux revêtements sont déterminés en fonction des caractéristiques techniques du tronçon considéré et de la nature du trafic considéré (TJM = trafic journalier moyen et TJPL = trafic journalier des poids lourds).

Les marquages routiers sont inclus dans le prix des chantiers.
Les coûts des travaux sont estimés sur la base de prix 1er trimestre 2008.
Le devis de cette opération se présente comme suit :

- renouvellement des revêtements (tableau 1) :	3'693'000
- divers et imprévus (~ 20 %) :	737'000
TOTAL TTC:	**4'430'000**

En raison de la très forte instabilité des prix des matériaux bitumineux (le prix du " baril OPEP " ayant augmenté de plus de 40% entre les mois de janvier et mai 2008), il a été retenu exceptionnellement d'adopter une marge de divers et imprévus de 20 %, en lieu et place de la marge usuelle de 10%.

Tous ces travaux correspondent à l'objectif de maintenir un réseau routier cantonal efficace et sûr pour tous les usagers des routes, du cycliste à l'automobiliste, en passant par les transports publics et les véhicules utilitaires.

1.8 Risques liés à la non-réalisation de ce programme de rattrapage

Certains des chantiers proposés en 2007 et n'ayant pas pu être réalisés, faute de moyens financiers disponibles, les devis établis à l'époque ont connu une forte croissance pour deux raisons essentielles suivantes :

1. la hausse continue du prix du pétrole et de ses dérivés entre début 2007 (moins de 70 dollars pour le

" baril OPEP " en février 2007) et aujourd'hui (135 dollars le " baril OPEP " en mai 2008).

2. cf. motifs exposés aux paragraphes 1.1, 1.4 et 1.6 : les détériorations des revêtements superficiels se sont poursuivies depuis 2007 et demandent dès lors des mesures différentes (mettant en œuvre des choix techniques plus conséquents assurant une durée de vie supérieure, mais nécessitant des travaux plus onéreux) et donc des moyens financiers plus importants pour cette remise en état.

Il s'est ainsi avéré que, pour quatre des tronçons proposés dans le projet d'EMPD 2007, l'évolution des dégradations a été telle que la solution prévue pour les travaux en 2007 (simple renouvellement de la couche de roulement) ne peut plus être appliquée sur l'entier du chantier prévu. Certaines zones nécessitent des travaux plus en profondeur (renouvellement de deux, voir localement trois couches de support) et sont donc plus onéreux d'un facteur 1.5 à 2.2 selon le tronçon considéré. Si d'aventure ces tronçons ne peuvent pas être remis en bon état entre 2008 et 2009, il est probable que les coûts des travaux s'accroissent dans des proportions significatives, du même ordre de grandeur que celles observées à ce jour.

Dans la règle générale et lorsque les budgets de fonctionnement sont épuisés alors qu'il reste des tronçons à assainir, le Service des routes est tenu parfois de prendre des mesures palliatives (par exemple : gravillonnage, colmatage des fissures, etc.) sur ces tronçons en mauvais état, lesquelles présentent les inconvénients suivants :

– elles sont relativement onéreuses et grèvent fortement ce budget de fonctionnement (coûts de l'ordre de CHF 10'000 à 15'000.- par kilomètre de chaussée) ce qui, en regard des quasi 10 kilomètres de chaussée en très mauvais état, représente une dépense supplémentaire sur ce budget de l'ordre de CHF 70'000 à 120'000.- par année au moins ;
– leur efficacité est de très courte durée (de 3 à 5 ans), en regard de l'état désastreux de la couche de roulement ;
– elles ne ralentissent en rien le processus de dégradation de la chaussée, lorsque celui ci est proche du seuil d'alerte.

Faute de moyens financiers suffisants entre 2007 et 2008, des mesures d'abaissement de la vitesse et de mise en place de signalisation complémentaire sont intervenues depuis le premier semestre 2008 sur certains des tronçons de route cantonale les plus altérés.

Ces mesures suscitent des réactions négatives chez les usagers, car :

– le temps de déplacement se trouve augmenté ;
– le confort de roulement est en dessous de ce qui est usuellement admis ;
– un revêtement dégradé augmente fortement les émissions sonores des véhicules et sont dès lors une gêne importante pour les bordiers et l'environnement naturel ;
– l'accessibilité à certaines destinations est réduite, ce qui peut avoir des conséquences parfois négatives, tout particulièrement dans le cadre d'activités en lien avec l'économie ou le tourisme.

Si les moyens financiers nécessaires ne pouvaient être libérés dans un court délai, le Service des routes devra poursuivre sa campagne de mise en place de mesures temporaires de ralentissements. Pour des tronçons de route très abîmés et pour autant qu'un itinéraire de substitution existe, la fermeture totale à la circulation automobile devrait même être envisagée pour les tronçons les plus dégradés, et cela dans un délai de 12 à 18 mois.

1.9 Mise sur pied d'une stratégie cantonale pour l'avenir du réseau routier vaudois

La gestion des déplacements à l'échelle d'un canton ou d'une région ne consiste plus à gérer des investissements au coup par coup pour répondre à des attentes diverses et parfois contradictoires. Elle s'inscrit au contraire dans une vision globale et concertée de mise en place d'une politique de mobilité à l'échelle d'un canton et/ou de plusieurs régions.

Une telle politique de la mobilité se doit d'être multimodale, pour assurer une efficacité aussi haute

que possible quelles que soient les attentes des usagers. En outre, elle doit être prospective et innovante en matière d'infrastructures et d'adaptations des aménagements, afin de garantir une utilisation des ressources qui apporte le meilleur rapport qualité/coût financier qu'il est raisonnable de fixer.

L'objectif voulu par l'Etat de Vaud est de maintenir une mobilité accessible à tous, tout en réduisant l'impact de celle-ci sur notre environnement naturel et construit. Pour cela, le Département des infrastructures a mis sur pied une réflexion pour définir une stratégie afin de procéder à une mise à jour par étapes du réseau des routes desservant le canton, tout en intégrant les attentes (plus ou moins nombreuses selon la zone territoriale considérée) des divers acteurs en lien avec la mobilité (besoins des usagers, des riverains, de l'économie, du tourisme, etc.).

Les premiers résultats de ces réflexion en phase de démarrage seront mises en discussion encore pendant la présente législature.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Ces projets de renouvellement des revêtements des routes cantonales ont été étudiés par les voyers, la division infrastructure routière et la division entretien du Service des routes. Chaque projet a été amené à un degré d'analyse permettant de préparer un devis d'avant travaux et un dossier technique correspondant aux usages du métier.

La règle générale appliquée au sein du Service des routes pour conduire aux choix techniques adaptés à chaque renouvellement de revêtement est toujours la sélection de la meilleure solution technique connue, en regard d'un prix adapté, ce qui conduit à la mise en place d'un nouveau revêtement offrant le meilleur rapport coût-avantage possible.

En regard de la procédure de marché public applicable à l'ensemble des tronçons dont le revêtement est à réhabiliter, il existe également la possibilité qu'une entreprise soumissionnaire puisse offrir, en variante d'entreprise, un choix technologique différent ou innovant, qui pourrait permettre de réaliser de substantielles économies ou de profiter d'une solution technique innovante. Une telle variante peut être, après contrôle par les services compétents, validée, ce qui permet ainsi aux entreprises de génie civil d'offrir le meilleur de leurs services pour assurer la réhabilitation des revêtements des routes cantonales.

Cette démarche permet ainsi de garantir que la solution privilégiant un rapport coût financier / avantages techniques optimal est toujours retenue par le Service des routes.

Le suivi de la phase réalisation de cette opération sera assuré par le personnel du Service des routes, jusqu'au décompte final de chaque chantier.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Objet n° 600'437 (en milliers de francs)					
Intitulé	2008	2009	2010	2011	Total
a)Transformations immobi-lières : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
a)Transformations immobilières: recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
a)Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de	**Néant**	**Néant**	**Néant**	**Néant**	**Néant**
b)Informatique : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b)Informatique : recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b)Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**Néant**	**Néant**	**Néant**	**Néant**	**Néant**
c)Investissement total : dépenses brutes	1'200	1'500	1'730	0	4'430
c)Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c)Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'200**	**1'500**	**1'730**	**0**	**4'430**

Les tranches de crédit annuelles (TCA) seront modifiées dès l'adoption de cet EMPD par le Grand Conseil.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur vingt ans à raison de CHF 221’500.- par an.

3.3 Charges d’intérêts

La charge annuelle moyenne d'intérêts sera
(CHF 4’430'000 x 5 x 0.55)/100 = CHF 121’900.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y aura pas d'influence sur l'effectif du personnel du Service des routes.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Tous ces tronçons de routes font partie du réseau actuel des infrastructures routières vaudoises à la charge de l’Etat de Vaud.

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

3.6 Conséquences sur les communes

Pas d’effet direct sur les communes concernées, à l’exception du maintien d’un réseau routier en bon état.

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

Ces projets n'ont que très peu d'incidence sur l'environnement, sauf du point de vue bruit. Le remplacement d’un revêtement usé par un revêtement en bon état contribue en effet, selon les cas, à réduire de 2 à 5 dB la charge sonore pour les riverains proches de l’axe routier concerné. Pour rappel une diminution de 3 dB correspond à une réduction de l'intensité sonore de 50%.

Environ 25 à 30 % des revêtements fraisés seront réintroduits dans la chaîne de fabrication.

Ces projets ont été priorisés et choisis avec une méthodologie VSS qui prend partiellement en compte les principes du développement durable.

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

Néant.

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

Comme exposé ci-avant, les travaux pour lesquels le crédit est demandé doivent être qualifiés de charges liées au regard de l’article 163 al. 2 Cst-VD. En effet, l’entretien des routes incombe à l’Etat pour les routes cantonales hors traversées des localités et les travaux concernés permettront de répondre aux exigences de sécurité routière et aux normes d’usage (art. 20 LRou, RSV 725.01 ; ATF 103 Ia 284, cons. 5 et 105 Ia cons. 7).

Le montant des travaux envisagés se limite à l’objectif de maintenir un réseau routier cantonal efficace et sûr. Enfin, cette dépense ne peut plus être différée pour les motifs exposés au point 1.8.

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

Ces projets sont en conformité avec la ligne d’action A2 (développer une mobilité multimodale) et la mesure A22 (réseaux routiers), lesquelles sont prévues par le plan directeur cantonal. Celui-ci est entré en vigueur depuis le 1er août 2008.

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

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Objet n° 600'437 (en milliers de francs)					
Intitulé	2008	2009	2010	2011	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	121.9	121.9	121.9	121.9	487.6
Amortissement	0	0	221.5	221.5	443.0
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	**121.9**	**121.9**	**343.4**	**343.4**	**930.6**
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	**121.9**	**121.9**	**343.4**	**343.4**	**930.6**

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 un crédit-cadre de CHF 4’430'000.- pour financer le rattrapage des travaux différés d’entretien des revêtements bitumineux des routes cantonales

du 27 août 2008

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 4’430'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la réalisation du rattrapage de travaux différés d’entretien des revêtements bitumineux des routes cantonales.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d’investissement et amorti en vingt ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le27 août 2008.

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

Annexe 1

	RC	Tronçons	Long (m')	TJM	TJPL	Constats		Variantes pour une réalisation à court terme
				2005	2005	Indice I1 moyen	Notes fonctionnelles	
1	1a	St-Sulpice (Bourgoz) – Ecublens Pré-Fleuri	300	15'500	150	5.3	8	mis à neuf dans la requalification de la RC 1 UNIL-Venoge
2	19a	Nyon- giratoire de la Gravette	100	24'400	520	2.54	10	En lien avec future RDU
3	25b	Arzier – St-Cergue	4'390	2'600	50	1.73	4.2	
4	55b	Allaman - Aubonne	490	9'850	490	2.78	7.25	
5	58c	St-Livres – Bière, La Taillaz	670	1'700	160	2.38	3.5	
6	58c	Lavigny – St-Livres	320	2'900	160	5	3.5	
7	60c	Yens (RC 30c) – Villars-sous-Yens	670	2'000	40	Pas disponible	2.8	
8	60d	Yens, fin localité – direct. Froideville (arrdt Centre expl. par arrdt Ouest)	570	400	10	Pas disponible	2.1	
9	75c	Colombier - Cottens	1'970	3'150	50	4.65	5.2	
10	81c	RC 1a – Renges (PEL)	1'180	3'250	140	3.81	3.8	
11	176d	Aclens (giratoire) – Vufflens-la-Ville (PEL)	1'740	2'100	40	4.22	2.1	A coordonner avec RC 177
12	251a	Mex (PEL) – Villars-Ste-Croix (Ad'hoc)	1'940	10'300	275	3.87	8	A coordonner avec projet BOBST
13	278d	RC 251a – Arnex-sur-Orbe	1'400	800	30	4.74	2.1	
14	290d	Ependes - Mathod	1'460	500	10	3.35	2.1	A coordonner avec Mathod
15	306d	Bettens (RC 312d) – St-Barthélemy (PEL)	1'140	1'550	60	2.32	3.5	
16	313b	Mex (Ch. des Esserts) – Sullens (RC 317b yc carrefour)	1'820	5'300	100	4.02	3.85	
17	317b	Jonction A1 - Sullens	890	5'000	180	4.43	6.2	A coordonner avec OFROU Uplans 10
18	439d	Poliez-le-Grand - Bottens	1'400	2'650	50	2.82	2.8	
19	443d	Morrens (PEL) – carrefour Assens / Bretigny	2'190	1'200	20	3.01	2.1	
20	449b	Prilly – RC 448a (carrefour Le Solitaire)	810	15'500	180	-3.89	-6.3	A coordonner avec OFROU (éclatement Jct Bléch.)
21	548d	Poliez-Pittet (PEL) – RC 501b (giratoire yc)	340	1'800	60	2.13	5.2	
22	549d	Rossenges – Moudon (PEL)	750	950	10	2.23	3.1	
23	601b	Lucens – XIII Cantons (Seigneux)	3'620	7'700	600	2.63	5.95	
24	601a	Granges-sous-Trey - Payerne	3'620	7'100	480	2.2	5.95	
25	624d	Chesalles (PEL) – Moudon (PEL)	3'260	575	15	2.25	2.1	
26	637d	Montpreveyres (RC 601a) – (PEL) Les Cullayes (PEL)	3'140	1'450	15	3.02	3.8	
27	637d	Les Cullayes (PEL) – Servion (PEL)	1'310			3.06	3.1	
28	639d	Moille-Margot (PEL) – La Goille	1'080	750	20	2.72	2.1	
29	702b	Château-d'Oex, Les Gouttes – Contour de Flendruz	610	4'000	230	2.76	6.9	
30	706b	Ormont-Dessous, Champ-Pèlerin – Pont d'Aigremont	940	2'100	110	1.73	6.2	
31	744b	Chardonne, Bellevue - Jongny	350	7'800	110	3.82	8.25	
32	769c	La Croix-sur-Lutry - Savigny	3'130	3'600	30	Pas calculé	Pas calculé	
33	780a	Puidoux, Treytorrens – Rivaz, Le Dézaley	1'590	11'300	80	3.86	7	
34	780a	Yvorne, La Coche – Carrefour Pré Nové	3'000	7'900	180	2.49	5.95	
		TOTAL	**52'190**					

tableau 2 : liste des tronçons n'ayant pas été retenus pour une remise en état des revêtements avec les moyens de budget 2008 ou le présent EMPD

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

111

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
accordant un crédit-cadre de CHF 4'697'000.- pour financer les travaux de restauration et transformation des cures de Chavornay, Rances et Goumoens-la-Ville

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Entre 1977 et 1998, désireux d'entretenir le parc immobilier particulier des cures, le Grand Conseil a accordé au Conseil d'Etat 16 crédits portés au budget d'investissement pour la rénovation complète de 42 cures.

En outre, dans le cadre du plan de relance, un crédit a été accordé en janvier 1998 pour la restauration partielle des cures d'Aigle (presbytère), Bercher, Cergnat, Lignerolle, Pampigny et Villarzel.

Parallèlement, sur le budget de fonctionnement, 57 cures ont bénéficié de travaux partiels (toiture, façades, intérieur).

Malgré ces nombreux investissements, la rénovation des cures n'est pas terminée, mais elle a été ralentie : la ligne d'investissement annuelle des cures, initialement de CHF 2'500'000.-, a été ramenée à CHF 1'400'000.- dès 2006. Avec la nLFIN, ce type de ligne a été supprimé. Cette demande est présentée sous forme de crédit-cadre.

En raison de l'état de certaines cures, il est nécessaire de poursuivre les réfections engagées sur le patrimoine, d'autant plus que, suite à la révision du mode de calculation des conditions d'occupation des cures (décision du Conseil d'Etat du 25 février 2000), celles-ci ont été augmentées de manière sensible. L'objectif du Conseil d'Etat est de solliciter le budget d'investissement pour les opérations importantes (réfection complète) et le crédit-cadre pour l'entretien différé des bâtiments pour les opérations moindres (réfection des enveloppes), le budget de fonctionnement devant servir exclusivement à l'entretien courant des cures.

Le présent EMPD concerne les cures de Chavornay, Rances et Goumoens-la-Ville. Les études nécessaires à l'établissement de ces projets ont été financées par un crédit d'études obtenu le 28 avril 2000 et une réaffectation de la part des études de CHF 76'414.15 pour l'étude d'un 2ème appartement dans la cure de Chavornay autorisée le 9 juillet 2001. Ce crédit concernait également les cures de Genolier et de Lonay, pour lesquelles un crédit-cadre a été accordé en janvier 2001.

Le moratoire décidé en 2003 sur les projets d'investissement a gelé ce projet. La nécessité d'entretenir notre patrimoine et les besoins des paroisses appellent son redémarrage.

1.2 Etudes

1.2.1 Mandats et expertises

Trois procédures distinctes de mise en concurrence ont été établies pour la recherche des mandataires architectes selon la législation des marchés publics. Elles se sont déroulées sous la forme d'un appel d'offres suivi d'un entretien sur invitation pour trois architectes. Les concurrents devaient fournir une offre basée sur la description de leur démarche méthodologique et des prestations nécessaires pour atteindre les objectifs fixés de restauration de bâtiments portés à l'inventaire des monuments historiques.

Le choix des commissions d'experts s'est porté sur les architectes suivants :

- Le bureau J.-L. et Ch. Thibaud-Zingg architectes à Chavornay pour la cure de Chavornay
- Le bureau Décosterd & Rahm, associés à Lausanne pour la cure de Rances
- Le bureau B18 architectes à Lausanne pour la cure de Goumoens-la-Ville.

Vu le montant réduit des honoraires, les mandats des spécialistes (historien, restaurateur, archéologue) ont été attribués directement en tenant compte des commandes antérieures.

Des avis de spécialistes ont été demandés sur les éléments techniques spécifiques des crépis de façades, de leur assainissement et du traitement de charpente.

Le cadre des études a été fixé ensuite afin d'obtenir un devis détaillé en vue de la présente demande de crédit-cadre.

1.2.2 Aspects énergétiques

En plus des habituelles investigations propres à la restauration d'un bâtiment (analyse historique, technique, diagnostic), le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) s'est attaché à développer des études qui répondent aux critères de développement durable, en particulier l'amélioration des isolations thermiques et la recherche de sources d'énergies renouvelables.

Dans la continuité des objectifs définis dans l'EMPD de janvier 2001, les mêmes principes sont proposés, soit isolation des combles et réalisation d'un crépi isolant en façade.

Cette double mesure permet une diminution de 30 % de l'énergie de chauffage consommée.

La production d'eau chaude sanitaire à l'aide de panneaux solaires est intéressante pour du logement. Le projet de Chavornay s'y prêtant bien, des capteurs sont intégrés sur la toiture des nouveaux garages.

Ces propositions s'expriment clairement dans le cadre des objectifs énergétiques définis par l'Etat : diminuer les consommations d'énergie et favoriser les énergies renouvelables.

1.2.3 Cahier des charges

Une étude de faisabilité, réalisée en juillet 2000, a conduit à démontrer la pertinence de projeter la création d'un deuxième logement dans la cure de Chavornay, afin d'améliorer la rentabilisation du bâtiment. Il a été convenu d'entreprendre une réfection totale de l'intérieur et le dédoublement des espaces sanitaires et cuisines.

Dans le même esprit, pour la cure de Rances, une étude de faisabilité a montré que la typologie du bâtiment et le volume habitable important (2'630 m3) du logement actuel permettent la création de 2 appartements supplémentaires.

Pour la cure de Goumoens-la-Ville, la typologie du bâtiment ne permet pas d'envisager de créer un logement supplémentaire. Un potentiel existe dans les combles du bâtiment annexe où se situent les locaux de paroisse. Dans l'état actuel de l'organisation de la région, aucun besoin particulier n'a été formulé. Cet aspect sera traité ultérieurement.

1.3 Cure de Chavornay

Dans le cadre d'"Eglise à venir", la cure fait partie de l'attribution paroissiale.

Bel exemple d'une habitation villageoise importante, elle est classée en note 2 à l'inventaire du recensement architectural cantonal des Monuments et Sites.

1.3.1 Historique

La première cure datée de 1536, réservée au prédicant, fut reconstruite en 1649 et abandonnée en 1751. En 1751, fut achetée la maison "presque neuve" du châtelain Roguin qui abrite l'actuelle cure.

La reconstruction de la façade d'entrée et une rénovation intérieure de la cure furent entreprises en 1788 par l'architecte bernois Ludwig Emmanuel Zehender et les frères maçons Louis et Henry Landry. La dernière grande transformation de la cure date de 1963, date à laquelle la cuisine du rez-de-chaussée est déplacée à l'étage et de nouveaux sanitaires sont créés avec déplacement des escaliers.

1.3.2 Diagnostic

L'ensemble du bâtiment nécessite une intervention lourde. La couverture, source d'infiltrations fréquentes, doit être changée, les tuiles sont friables et poreuses, il n'y a aucune isolation. Les crépis de façades sont usés et tombent, les pierres de taille sont endommagées en plusieurs endroits. Les installations électriques et l'évacuation des eaux usées ne correspondent pas aux normes actuelles.

Actuellement, à l'intérieur du bâtiment, notamment au rez-de-chaussée, une pièce sur cinq est utilisable, le reste étant insalubre.

1.3.3 Descriptif des travaux

Les travaux comprennent une restauration complète de la cure, soit la réfection complète de la toiture et des façades, la rénovation de l'appartement existant et la création d'un appartement comprenant de nouvelles salles d'eau, d'agencements de cuisines, le changement de la production de chaleur, et la réfection complète des infrastructures.

1.3.4 Coût des travaux

Le montant des travaux est supérieur aux estimations faites lors de la demande de crédit d'études d'avril 2000, en raison de la création d'un deuxième appartement. Par ailleurs, la grande vétusté du bâtiment met en évidence de manière claire l'arriéré d'entretien depuis de nombreuses années.

La création du deuxième appartement permettra d'augmenter le revenu locatif et d'optimiser l'occupation de l'immeuble.

Répartition du coût par CFE

CFE	DESIGNATION	DEVIS	%
B.	Travaux préparatoires	162'300	9.1
C.	Inst. chantier, échafaudages	46'800	2.6
D.	Fondations	56'500	3.2
E.	Gros œuvre	381'700	21.3
I.	Installations	182'600	10.2
M.	Aménagements intérieurs	342'900	19.2
R.	Oeuvre d'art	24'800	1.4
T.	Aménagements extérieurs	150'600	8.4
U.	Réserve	81'100	4.5

V.	Frais secondaires	42'100	2.4
W.	Honoraires des divers mandataires	316'700	17.7
Total général HT		1'788'100	**100 %**
TVA 7,6 %		135'900	
Total général TTC		1'924'000	
TOTAL DU CREDIT DEMANDE		1'924'000	

La répartition du coût des travaux par type d'intervention est la suivante :

- Restauration et assainissement de la cure CHF 1'128'600.00
- Rénovation appartement 1 (181 m2, 6 pièces) CHF 274'800.00
- Création appartement 2 (155 m2, 5 pièces) CHF 205'000.00
- Rénovation / création partie commune CHF 131'300.00
- Aménagements extérieurs infrastructures CHF 184'300.00
- TOTAL CHF 1'924'000.00

Sur le total de travaux intérieurs de CHF 611'100.-, la part d'investissement occasionnant des charges nouvelles correspondant à une amélioration se monte à CHF 261'100.-. Elle concerne la part des travaux dépendant de la création du 2ème appartement et le prorata de la partie commune.

Ratios (prix au m2) :

- Planchers (SIA 416) 2'181.-/m2
- Toiture 533.-/ m2
- Façade 585.-/ m2

Les montants du coût sont basés sur des devis d'entreprises et des valeurs référentielles fournies par les mandataires.

1.4 Cure de Rances

Bien que dans le cadre d'"Eglise à venir", la cure de Rances fasse partie des cures libérées, remises sur le marché, l'Etat la conserve en raison de sa valeur patrimoniale.

Le bâtiment est noté en valeur 2 du recensement architectural cantonal des Monuments et Sites.

1.4.1 Situation

La cure est située sur la place du village et à proximité de l'église.

1.4.2 Historique

Première des 5 cures construites par les Bernois en terre vaudoise, elle est aujourd'hui le seul spécimen conservé de cette importante production de cures des années 1540.

La construction de la cure proprement dite fut entreprise en 1541 par le maçon Anthoni Gribeller et le charpentier Hugues (Monneyron). Par contre, la grange, contiguë et sous le même toit que la cure, fut construite en 1597 par le maçon André Barguagniot et le charpentier Jean Lombardet. Elle fut utilisée comme grange des dîmes.

Le bâtiment subit des transformations en 1929 par la création, au rez-de-chaussée, des locaux paroissiaux et des travaux d'amélioration du confort par l'installation du chauffage central en 1958. La toiture a été refaite en 1980.

1.4.3 Diagnostic

L'ensemble des crépis de façades de la cure sont en mauvais état, usés, érodés et souvent décollés de leur support, ceux de la grange ne le sont que partiellement. Les pierres de taille et les chaînes d'angle sont endommagées en plusieurs endroits. Les soubassements présentent des traces de remontées d'humidité importantes.

Peu étanches, les fenêtres ne présentent pas les qualités d'isolation thermique requises.

Actuellement, les aménagements et équipements intérieurs de la cure sont vétustes et ne correspondent pas aux standards actuels (cuisine non agencée, salle de bains obsolète, pas de buanderie).

1.4.4 Descriptif des travaux

A l'extérieur, les travaux pour la cure seule comprennent la réfection des façades, l'assainissement des soubassements et la remise en état ou le remplacement des fenêtres.

Par contre, les travaux sur les façades de la grange sont différés en raison de leur état moyennement satisfaisant et de l'utilisation de ce bâtiment en tant que dépôt du voyer.

A l'intérieur, l'exploitation au maximum de la typologie particulière du bâtiment permet la création de deux nouveaux appartements et la rénovation de l'appartement existant.

1.4.5 Coût des travaux

Lors de la demande de crédit d'études, les travaux envisagés comprenaient la réfection des façades et la remise en état de l'appartement existant sans modifications importantes.

Le montant des travaux actuel est supérieur en raison de la création de deux appartements supplémentaires, ce qui permettra d'augmenter le revenu locatif et d'optimiser l'occupation du bâtiment.

Répartition des coûts par CFE

CFE	DESIGNATION	DEVIS	**%**
B.	Travaux préparatoires	14'700	1.1
C.	Inst. chantier, échafaudages	27'300	2.0
E.	Gros œuvre	315'400	23.2
I.	Installations	194'600	14.3
M.	Aménagements intérieurs	395'500	29.1
R.	Oeuvre d'art	21'000	1.5
T.	Aménagements extérieurs	12'900	1.0
U.	Réserve	56'600	4.2
V.	Frais secondaires	24'800	1.8
W.	Honoraires des divers mandataires	294'700	21.7
Total général HT		1'357'500	**100%**
TVA 7,6 %		103'500	
Total général TTC		1'461'000	
TOTAL DU CREDIT DEMANDE		1'461'000	

La répartition du coût des travaux par type d'intervention est la suivante :

- Restauration et assainissement de la cure CHF 857'100.-
- Rénovation appartement 1 (93m2, 3 pièces) CHF 112'700.-
- Création appartement 2 (160 m2, 4 pièces) CHF 165'400.-

- Création appartement 3 (206 m2, 5 pièces)	CHF	218'300.-
- Rénovation / création parties communes	CHF	99'400.-
- Aménagements extérieurs infrastructures	CHF	8'100.-
- TOTAL	CHF	1'461'000.-

Sur le total de travaux intérieurs de CHF 595'800.-, la part d'investissement occasionnant des charges nouvelles correspondant à une amélioration se monte à CHF 460'600.-. Elle concerne la part des travaux dépendant de la création des 2ème et 3ème appartements et le prorata de la partie commune.

Ratios (prix au m2) :

- Planchers (SIA 416)	1'442.-/m2
- Façades	536.-/m2

Les montants du coût sont basés sur des devis d'entreprises et des valeurs référentielles fournies par les mandataires.

1.5 Cure de Goumoens-la-Ville

Dans le cadre d'"Eglise à venir", la cure de Goumoens-la-Ville fait partie de l'attribution régionale.

Le bâtiment est noté en valeur 3 du recensement architectural cantonal des Monuments et Sites.

1.5.1 Situation

La cure est située au nord du village, sur la route de Penthéréaz.

1.5.2 Historique

Dans le village de Goumoens-la-Ville, dépendant de l'ancien bailliage d'Echallens, les protestants devenus majoritaires en 1575 font abolir la messe. Leur pasteur est logé dans une cure voisine du château dès 1669. En 1693, les autorités de Berne décident de la reconstruire à neuf et confient le travail à Pierre Boy et Abraham Courvoisier de Mont-la-Ville. L'architecte est peut-être Abraham Dünz.

Le bâtiment subit déjà d'importantes réparations en 1762 et, dès la fin du 18ème siècle, on parle de le rebâtir à neuf.

Construction en 1899 de la salle de catéchisme par l'architecte lausannois Georges Maget.

Construction en 1966 du vestiaire reliant la salle de paroisse et la cure, avec reconstitution d'un puits.

1.5.3 Diagnostic

La couverture de la cure, dont les tuiles sont fusées, doit absolument être remplacée. La couverture du bâtiment annexe, dont les tuiles sont feuilletées à plus de 50 %, doit également être changée.

En façades, les crépis sont en mauvais état et souvent décollés de leur support. Certains murs comportent de nombreuses fissures dues parfois à des problèmes statiques. Les pierres de taille sont également en mauvais état.

Une réinterprétation de la construction de 1966 reliant les deux bâtiments est nécessaire. Le confort intérieur de la cure n'est plus en adéquation avec les standards actuels (cuisine obsolète, pas de buanderie, etc.).

1.5.4 Descriptif des travaux

Les travaux comprennent la réfection complète des toitures et des façades de la cure et son annexe, la réadaptation des salles d'eau, l'aménagement de la cuisine et les rafraîchissements intérieurs de la cure.

1.5.5 Coût des travaux

L'augmentation du montant des travaux par rapport aux estimations faites lors de la demande du crédit d'études est due à la prise en compte des deux bâtiments (cure et annexe), ainsi qu'aux travaux intérieurs.

Les travaux sur les enveloppes (toiture et façade) et à l'intérieur sont de l'entretien différé par manque de moyens financiers accordés.

Répartition des coûts par CFE

CFE	DESIGNATION	DEVIS	%
B.	Travaux préparatoires	41'000	3.4
C.	Inst. chantier, échafaudages, toiture provisoire	77'600	6.4
E.	Gros œuvre	599'000	49.1
I.	Installations	37'700	3.1
M.	Aménagements intérieurs	101'000	8.3
R.	Oeuvre d'art	18'900	1.6
T.	Aménagements extérieurs	55'500	4.6
U.	Réserve	61'000	5.0
V.	Frais secondaires	38'800	3.2
W.	Honoraires des divers mandataires	188'600	15.5
Total général HT		1'219'100	**100 %**
TVA 7,6 %		92'900	
Total général TTC		1'312'000	
TOTAL DU CREDIT DEMANDE		1'312'000	

- Restauration enveloppe	CHF	1'020'400.-
- Rénovation intérieure	CHF	214'000.-
- Aménagements extérieurs infrastructures	CHF	77'600.-
TOTAL	CHF	1'312'000.-

Ratios (prix au m2) :

	Cure	Annexe
- Planchers (SIA 416)	1'724.-/m2	1'357.-/m2
-Toiture	671.-/m2	587.-/m2
- Façade	543.-/m2	393.-/m2

Les montants du oût sont basés sur des devis d'entreprises et des valeurs référentielles fournies par les mandataires.

Financement et planification

No d'objet Procofiev : 600424

Coût à charge de l'Etat

Le montant total de l'investissement de CHF 4'697'000.- est à la charge de l'Etat et se décompose comme suit :

- Cure de Chavornay	CHF	1'924'000.-
- Cure de Rances	CHF	1'461'000.-
- Cure de Goumoens-la-Ville	CHF	1'312'000.-

Indice de référence du coût des travaux : octobre 2006.

L'estimation des coûts a été faite en 2001 pour les cures de Chavornay et Goumoens-la-Ville (octobre 2001), en 2002 pour la cure de Rances (avril 2002) et réactualisée par simple indexation selon l'indice lémanique d'octobre 2006 afin de ne pas engendrer des frais d'étude supplémentaires. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coût se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

Crédits d'études

Les crédits d'études de CHF 50'000.- pour la cure de Chavornay, CHF 70'000.- pour la cure de Goumoens-la-Ville et de CHF 100'000.- pour la cure de Rances ont été accordés le 28 avril 2000 par le Conseil d'Etat, avec l'accord de la Commission des finances ; la réaffectation de la part des études de CHF 76'414.15 pour l'étude d'un 2ème appartement dans la cure de Chavornay a été autorisée le 9 juillet 2001 par le Conseil d'Etat. Ces trois crédits d'études et la réaffectation sont englobés et sont régularisés dans le cadre de ce crédit-cadre.

La dépense de ce crédit se répartira sur 4 ans de la manière suivante :

	TCA cures	Chavornay	Rances	Goumoens-la-Ville
2008	400	130	200	70
2009	1'650	1'600	50	--
2010	1'330	194	1'100	36
2011	1'317	--	111	1'206
Totaux	4'697	1'924	1'461	1'312

Planification

La planification de la suite des études et des travaux a été définie en prévoyant les phases principales suivantes :

Crédit d'ouvrage	septembre 2008
Préparation d'exécution	octobre 2008 - mars 2009
Permis de construire	mars 2009
Appel d'offres	février-mars 2009
Début des travaux	avril 2009
Fin des travaux	octobre 2011

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet mis en place dans le cadre du crédit d'étude, répond à la Directive 9.2.3 (DRUIDE), concernant les bâtiments et construction, chapitre IV Réalisation, ses articles sont d'application.

Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier et planification) sera assuré par la commission de construction.

Le suivi 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 -.

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquence 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 à la charge de l'Etat est enregistré sur le budget d'investissement 2008 et la planification 2009-2011 sous le n° d'objet Procofiev 600424. 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	400	1'650	1'330	1'317	4'697
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	---	---	---	---	---
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	400	1'650	1'330	1'317	4'697
b) Informatique : dépenses brutes	---	---	---	---	---
b) Informatique : recettes de tiers	---	---	---	---	---
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	---	---	---	---	---
c) Investissement total : dépenses brutes	400	1'650	1'330	1'317	4'697
c) Investissement total : recettes de tiers	---	---	---	---	---
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	400	1'650	1'330	1'317	4'697

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement net du coût des travaux, qui est prévu en 20 ans, se monte à CHF 234'900.-.

3.3 Charges d'intérêt

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5 %, se monte à CHF 129'200.-.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Ces travaux n'entraîneront aucune modification du personnel.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Après les travaux, les conditions de location des appartements destinés aux ministres de l'Eglise seront réévaluées en fonction des améliorations entraînant une plus-value, ceci en application des dispositions de l'art. 13 du règlement du 27.11.2000 sur les conditions de logement dans les cures propriété de l'Etat.

D'autre part, la densification de l'habitabilité des cures de Chavornay et de Rances a une répercussion directe sur le revenu locatif de ces deux bâtiments. La rentabilisation de l'investissement supplémentaire induit par la création de nouveaux logements et la rénovation de l'appartement initial s'établit comme suit :

- Cure de Chavornay

Investissement supplémentaire	CHF	261'100.-
Revenu locatif annuel supplémentaire	CHF	38'300.-
Rentabilisation annuelle brute		14.7 %

- Cure de Rances

Investissement supplémentaire	CHF	460'600.-
Revenu locatif annuel supplémentaire	CHF	52'900.-
Rentabilisation annuelle brute		11.5 %

- Cure de Goumoens-la-Ville

Travaux à plus-value estimés	CHF	50'000.-
Revenu locatif annuel supplémentaire	CHF	4'000.-
Rentabilisation annuelle brute		8 %

En plus d'une utilisation spatiale plus rationnelle, la densification des surfaces habitables permet de mettre trois logements nouveaux sur un marché de la location en pleine pénurie.

3.6 Conséquences sur les communes

Chavornay : néant.
Goumoens-la-Ville : selon les besoins de la paroisse, les travaux complémentaires seront pris en charge par les communes et la paroisse.
Rances : néant.

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

- Société
  Dans les trois cas, la réfection des façades contribuera à l'amélioration de l'image du site.
- Environnement
  L'isolation du plancher des combles, les façades avec un crépi isolant et l'amélioration des fenêtres apporteront une économie d'énergie d'environ 30 %. Les panneaux solaires contribueront à utiliser une énergie renouvelable.
- Economie
  Le renouvellement des installations améliore l'économie d'exploitation de travaux compensés sur le plan des loyers (cf. 3.9 ci-après).
- Synthèse
  L'effet du projet sur les 3 pôles du développement durable est globalement favorable.

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

Sans que ces objets fassent à proprement parler partie du programme de législature, ils relèvent de la mission générale d'entretien et de valorisation du patrimoine.

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

Un montant de CHF 3'975'300.- sert à financer des travaux d'entretien et de réfection longtemps différés. Cela constitue une charge liée qui ne nécessite donc pas de compensation, au sens de l'art. 163 de la Cst-VD. L'autre partie de CHF 721'700.- correspond à un nouvel investissement, dont l'annuité est compensée par l'augmentation des revenus locatifs et par une hausse de 5.6 % du loyer de toutes les cures.

(Extrait d'avis du SJL : "Sur le principe, nous partageons l'avis exposé ici selon lequel les dépenses relatives à l'entretien ou la rénovation des cures constituent des charges liées, alors que celles afférant à l'aménagement de nouveaux appartements relèvent de charges nouvelles.")

Répartition des charges en CHF

	Charge liée	Charge nouvelle	Total TTC net
Cure de Chavornay	1'662'900.-	261'100.-	1'924'000.-
Cure de Rances	1'000'400.-	460'600.-	1'461'000.-
Cure de Goumoens-la-Ville	1'312'000.-	-.-	1'312'000.-
Totaux nets TTC	3'975'300.-	721'700.-	4'697'000.-

L'annuité de cet investissement, de CHF 55'931.75 arrondi à CHF 56'000.-, est compensée, d'une part par les revenus locatifs des nouveaux appartements et, d'autre part par une partie de la hausse de 5.6 % du loyer de toutes les cures.

En effet, la simultanéité de la compensation n'est pas obtenue en 2009 et en 2010 en raison du fait que l'amortissement est calculé, selon la directive Druide 7.2.1, sur l'entier du crédit, même si les travaux ne sont pas engagés. Pour compenser malgré tout cet écart, le SIPAL a décidé de prélever la différence sur une part de la hausse générale de 5.6 % du loyer de toutes les cures.

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
Charges nouvelles	19'900.-	56'000.-	56'000.-	56'000.-	187'900.-
- Revenu locatif	0.-	38'300.-	95'200.-	95'200.-	228'700.-
- Hausse loyer	19'900.-	17'700.-	0.-	0.-	37'600.-
Revenus supplémentaires	19'900.-	56'000.-	95'200.-	95'200.-	266'300.-

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

Le projet est conforme.

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

Le projet est conforme.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	---	---	---	---	---
Frais d'exploitation	---	---	---	---	---
Charge d'intérêt	129'200.-	129'200.-	129'200.-	129'200.-	516'800.-
Amortissement	---	234'900.-	234'900.-	234'900.-	704'700.-
Prise en charge du service de la dette	---	---	---	---	---
Autres charges supplémentaires	---	---	---	---	---
Total augmentation des charges	**129'200.-**	**364'100.-**	**364'100.-**	**364'100.-**	**1'221'500.-**
Diminution des charges	---	---	---	---	---
Revenus supplémentaires	19'900.-	56'000.-	95'200.-	95'200.-	266'300.-
Total net	**109'300.-**	**308'100.-**	**268'900.-**	**268'900.-**	955'200.-

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-cadre de CHF 4'697'000.- pour financer les travaux de restauration des cures de Chavornay, Rances et Goumoens-la-Ville

du 3 septembre 2008

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 4'697'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les travaux de restauration des cures de Chavornay, Rances et Goumoens-la-Ville.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti en 20 ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale 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, le3 septembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

86

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de CHF 1'800'000.- destiné à financer l'acquisition du bâtiment N° ECA 5000 sis sur la Commune d'Yverdon-les-Bains, propriété de Daniel et Nicole Grandguillaume, actuellement occupé par la Police cantonale, Brigade du lac, ainsi que par la Conservation de la faune

1 SYNTHÈSE DE L'EMPD

En 1988, l'Etat de Vaud a fait construire par un tiers, faute de moyens financiers disponibles, le bâtiment et ses infrastructures pour les besoins de la Brigade du lac de la Police cantonale et ceux du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN). Il s'agissait d'une forme de partenariat public-privé. A cette fin, la Commune d'Yverdon-les-Bains avait octroyé à l'investisseur un droit de superficie gratuit de 1'227 m2 sur son propre terrain au bord de la Thièle pour y implanter l'infrastructure requise. Depuis sa construction, l'Etat loue ce bâtiment.

Au vu des projets de développement et de l'usage à long terme de ce bâtiment, en très bon état, l'Etat de Vaud entend acquérir cet immeuble pour le prix de CHF 1'800'000.- au lieu de poursuivre la location.

2 CONTEXTE DE L'OPÉRATION

2.1 Historique

Implantée sur la Commune d'Yverdon-les-Bains, à quelque 600 mètres du débouché de la Thièle dans le lac de Neuchâtel, cette infrastructure a été réalisée par M. André Grandguillaume (père), en 1988, spécifiquement pour la Brigade du lac de la Police cantonale, en raison d'un attachement particulier du propriétaire pour les activités déployées par cette unité.

Dans un climat de parfaite collaboration, le maître de l'ouvrage, le maître d'oeuvre et les représentants de l'Etat, regroupés d'abord dans une commission de programmation puis de construction, ont tenu compte des voeux émis par les exploitants pour l'édification de ce bâtiment.

S'agissant d'une activité pérenne relevant du domaine sécuritaire, l'acquisition du bâtiment s'inscrit dans la stratégie du Conseil d'Etat consistant à privilégier une localisation dans un immeuble en propriété. Dans le cas présent, cette option est renforcée par la spécificité et l'emplacement de l'objet. Des négociations dans ce sens ont été ouvertes par le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) avec M. Daniel Grandguillaume et Mme Nicole Grandguillaume, respectivement fils et fille de M. André Grandguillaume décédé depuis lors.

2.2 Utilité du bâtiment

Comme déjà mentionné, le bâtiment a été réalisé selon les besoins d'une police lacustre et du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN). Ainsi, il comprend quelques surfaces de bureaux réservées aux tâches administratives, une cuisine, un local de repos, des douches, sanitaires et vestiaires (dont l'un est dévolu aux équipements subaquatiques), quelques petits réduits et un atelier pour travaux divers.

A l'étage, une salle de "gestion des opérations" a été créée mais, malgré sa fonctionnalité, elle doit encore être équipée d'installations techniques essentielles aux missions de la brigade. L'aménagement le plus appréciable du bâtiment réside dans les hangars à bateaux. En effet, ces emplacements sécurisés, à fleur d'eau avec une rampe d'accès, permettent d'engager rapidement et aisément les embarcations lors des interventions. Les travaux de maintenance peuvent également y être assurés, grâce à un système de palans levant les embarcations afin de les réviser et entreprendre des réparations lourdes. De plus, le fait de pouvoir garer les bateaux à sec prolonge durablement leur état (coque, moteur, instruments de navigation, etc.).

Par ailleurs, le chef de la brigade du lac dispose d'un appartement de service de quatre pièces, avec une entrée indépendante, garantissant ainsi une présence tant pour la sécurité des lieux que pour répondre à l'urgence de certains événements.

L'accès motorisé au bâtiment de la navigation est aisé, sans compter que trois places de stationnement, un héliport officiel et une station de carburant de 10'000 litres, conforme aux prescriptions, sont à disposition de la brigade. Parfaitement entretenu, ce bâtiment n'exige pas de prochains gros travaux.

En résumé, ce bâtiment couvre 810 m2 de surfaces de plancher, dont 570 m2 de halle, bureaux et locaux pour les besoins de la police, 132 m2 pour le SFFN, 108 m2 pour l'appartement de fonction. Le volume total du bâtiment est de 4'595 m3 selon les normes SIA.

2.3 Adéquation aux besoins et perspectives

En l'état, le bâtiment répond aux exigences opérationnelles et de fonctionnalité, tant durant la période estivale très chargée (plaisanciers et nageurs en nombre) qu'en hiver où seul un nombre réduit de policiers reste sur le site. Durant l'hivernage, de nombreux travaux d'entretien sont effectués par les collaborateurs (infrastructures, bateaux, matériel subaquatique, etc.) appréciant d'avoir un lieu particulièrement adapté à leurs activités.

Plusieurs démarches visant à une recherche de synergies, voire d'un rapprochement intercantonal des polices du lac, ont été entreprises. Pour l'heure, aucune ne s'est concrétisée, mais les complémentarités potentielles dans ce domaine impliquent que l'examen de collaborations soit poursuivi :

a. Base romande de plongée : des discussions sont en cours entre les cantons concernés, diverses propositions tendent vers un rapprochement des plongeurs d'intervention. Dans ce contexte, un point de ralliement fixe et adapté doit être prévu. Le bâtiment d'Yverdon-les-Bains pourrait constituer le site adéquat.
b. Bureau de la navigation : dans l'éventualité d'une coopération avec cette entité, ce qui permettrait de disposer d'une antenne cantonale stratégique pour la gestion des activités lacustres (autorisation, contrôle, surveillance, intervention, etc.), le bâtiment serait aménagé, sans frais importants, pour répondre aux besoins particuliers.

2.4 Statut foncier

La Commune d'Yverdon-les-Bains (ci-après : la commune) possède le bien-fonds no 1173 de son cadastre, d'une surface d'environ 7,5 hectares bordant le canal de la Thièle. Sur ce terrain, la commune a cédé en 1986 un droit de superficie portant le no DDP 3890 à M. André Grandguillaume, d'une surface de 1'227 m2. Par voie de succession, ses enfants Daniel et Nicole Grandguillaume sont devenus les propriétaires fonciers de ce droit de superficie. Il constitue une servitude inscrite au Registre foncier en conférant à son bénéficiaire des droits étendus de la propriété telle que définis par le Code civil suisse.

La commune n'a exigé aucune redevance annuelle de la part du superficiaire, en raison de l'intérêt public de la construction prévue. L'affectation du bâtiment a fait l'objet d'une adaptation spécifique du plan partiel d'affectation communal et permet des installations en lien avec des activités nautiques, avec autorisation d'abriter un logement pour le gardiennage.

Il est rappelé que, dans l'esprit de l'opération de construction, l'Etat devait à moyen terme devenir le propriétaire des murs. La situation financière de l'Etat des années 90 a requis une priorisation des investissements, ayant eu pour incidence le report de l'acquisition initialement prévue.

Le bâtiment "Grandguillaume" fait partie intégrante du droit de superficie mentionné. Son transfert de propriété implique la cession de ce droit par acte notarié. Le droit de superficie échoit le 22 décembre 2036. La reprise du bâtiment par la commune est prévue dans les dispositions des conditions de retour du droit. Le SIPAL entreprend actuellement les démarches pour reconduire ce droit de superficie sur une période minimum de 50 ans, soit une nouvelle échéance postérieure à 2057.

3 SOLUTION PROPOSÉE

Les facteurs déterminant cette opération sont stratégiques et financiers : d'une part, le maintien d'une mission de sécurité de l'Etat dans un bâtiment en propriété et, d'autre part, l'amortissement de la valeur du bâtiment avec une charge inférieure aux loyers exigibles.

A titre indicatif, les coûts totaux investis lors de la construction en 1986 par M. André Grandguillaume se sont élevés à CHF 2'462'000.-, études et équipements compris. Aucune dépense supplémentaire n'a été effectuée par le propriétaire. Le loyer demandé initialement à l'Etat correspondait alors bien à un juste remboursement du capital investi.

A ce jour, l'Etat supporte déjà toute la responsabilité de gestion et les frais incombant au propriétaire d'immeuble sans bénéficier du statut juridique de propriété. Depuis l'étude sous sa propre conduite jusqu'à la réalisation des aménagements, l'Etat a toujours été le seul responsable du projet de construction et de son exploitation. Le câblage universel et l'installation du central téléphonique ont été réalisés en 1997. Le transfert de propriété revient à régulariser cette situation de gestion.

La Commission cantonale immobilière a procédé à l'estimation de la valeur vénale du bâtiment dans sa séance du 13 septembre 2007 et a retenu une fourchette de 1,65 à 1,8 millions de francs.

Dans le cadre des négociations conduites par le SIPAL avec M. Daniel Grandguillaume, ainsi que sur la base de l'estimation effectuée par la Commission cantonale immobilière, il a été convenu, sous la réserve de l'acceptation du présent décret, d'acquérir le bâtiment à sa valeur actuelle pour un montant de CHF 1'800'000.-.

Ce montant d'acquisition permettra à l'Etat d'amortir la valeur du bâtiment et de couvrir les charges d'intérêt pour des coûts qui restent inférieurs à la location actuelle (cf. ch. 4).

4 MODE DE CONDUITE

L'opération d'acquisition du bâtiment est ponctuelle et consiste exclusivement à la signature d'un acte devant notaire. Aucune organisation spécifique n'est requise.

5 CONSEQUENCES

5.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Les TCA résultent de leur dernière mise-à-jour en janvier 2008 (numéro PROCOFIEV 100'006). Le montant d'achat est affecté comme suit.

Intitulé	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Total
a) Acquisition immeuble	1'800'000.-	0	0	0	1'800'000.-
a) Coût d'entretien supplémentaire	0	0	0	0	0
a) Bâtiment : dépenses nettes à charge de l'Etat	**1'800'000.-**	**0**	**0**	**0**	**1'800'000.-**
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
c) Investissement total : dépenses brutes	1'800'000.-	0	0	0	1'800'000.-
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'800'000.-**	**0**	**0**	**0**	**1'800'000.-**

5.2 Amortissement annuel

La durée d'amortissement de 25 ans est établie non seulement en fonction de la nature de l'objet, mais aussi sur la pérennité de celui-ci qui sera inclus dans le patrimoine administratif de l'Etat. Conformément aux nouvelles règles financières de l'Etat de Vaud, la valeur de revente de l'immeuble sera en tout temps égale ou supérieure à sa valeur résiduelle calculée sur le solde non encore amorti. D'ailleurs, les conditions du droit de retour incluses dans le droit de superficie assurent le rachat du bâtiment par la commune, superficiante, pour une valeur supérieure à sa valeur résiduelle, que celui-ci soit exercé de manière anticipée ou à son échéance.

La durée restante du droit de superficie sera d'au moins 50 ans.

L'amortissement de CHF 1'800'000.- représente alors CHF 72'000.-/an sur 25 ans.

5.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt issue d'un taux moyen de la dette consolidée de 5 % s'élève à :

0,55 * 1'800'000.- * 0.05 = CHF 49'500.-/an

5.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

5.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le loyer actuel repose sur un bail commercial renouvelable d'année en année, dont le calcul du montant fait intervenir la variation du taux hypothécaire en premier rang de référence de la BCV. Il est donc fluctuant. Au début du contrat, le loyer annuel était de CHF 168'240.-. En 2006, avec un taux hypothécaire favorable, il s'élevait à CHF 110'585.-. Les taux hypothécaires sont de nouveau sur une tendance haussière. A moyen ou long terme, sur une base d'un taux 1er rang de 3,75 %, c'est un loyer futur de CHF 125'000.-/an qui peut être pris en compte pour établir des projections financières, toujours selon les conditions du contrat de location actuel.

A titre indicatif, la valeur de rendement de l'immeuble déduite d'un taux de capitalisation de 6,5% serait de l'ordre de CHF 1'923'000.-, soit un prix supérieur au CHF 1'800'000.- proposé en fin de négociation par l'Etat de Vaud.

Ce sont la Police cantonale pour 83,7% et le SFFN pour 16,3% qui se répartissent les coûts de cette location. En cas d'achat, ces montants ne seront plus imputés sur ces budgets respectifs. Actuellement, toute transformation importante de l'immeuble ferait l'objet d'une révision du bail si les coûts n'étaient pas pris en charge par l'Etat.

Pour le futur, le bilan économique entre les variantes de la poursuite d'une location ou l'achat du bâtiment peut se récapituler comme suit :

	Poursuite location	Achat DDP	Observations	Différence fav. Etat
Location annuelle long terme	125'000.00/an	0.-/an		
Charges d'exploitation	22'000.00/an	22'000.00/an		
Coûts d'entretien	24'000.00/an	24'000.00/an	(1% *)	
Intérêt dette	0.-/an	49'500.00/an	(sur 25 ans)	
Amortissement 25 ans	0.-/an	72'000.00/an	(sur 25 ans)	
Total moyen terme	171'000.00/an	167'500.00/an	sur 25 ans	**3'500.00/an**
total long terme	171'000.00/an	46'000.00/an	après 25 ans	**125'000.00/an**

* sur valeur à neuf de 2,4 mios de CHF

5.6 Conséquences sur les communes

La Commune d'Yverdon-les-Bains avait fortement encouragé le canton à implanter sa Brigade du lac sur son territoire lors du choix du site. L'acquisition par l'Etat pérennise cette activité de sécurité sur la commune et permet d'offrir des services de proximité à un large bassin de population.

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

La consommation d'énergie analysée en premier lieu sur la base des relevés de factures ne présente pas un ratio favorable par rapport à la norme SIA 380/1-2007 concernant les bâtiments des années 1980. La facture énergétique s'élève à quelques CHF 12'000.- /an.

En tant que futur propriétaire, l'Etat aura une marge de manoeuvre supplémentaire pour prendre des mesures adéquates de réduction de consommation d'énergie, comme par exemple des aménagements visant à réduire les volumes à tempérer des ateliers.

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

Néant.

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

Le présent décret implique des charges nouvelles qui sont entièrement compensées par les économies réalisées et satisfait ainsi les conditions de l'art. 163, alinéa 2 Cst.

La charge nouvelle est constituée d'un nouvel investissement engendrant un intérêt sur la dette et un amortissement qui seront compensés par des économies de loyer. Le principe de cet investissement repose sur une meilleure maîtrise de gestion d'un bâtiment administratif spécifique en tant que propriétaire foncier et sur une diminution significative des coûts d'usage de ces locaux sur le long terme. L'exercice de la tâche publique de la brigade du lac n'imposant légalement pas à l'Etat d'être propriétaires des murs, la charge d'acquisition de l'immeuble est bien considérée comme nouvelle dans le cadre de cet EMPD.

La quotité de cette charge nouvelle découle de l'estimation de l'immeuble effectuée par la Commission cantonale immobilière. Les points qui précèdent démontrent l'intérêt économique de cette opération pour l'Etat de Vaud.

Le moment de l'opération est déterminé par les volontés réciproques des propriétaires de l'immeuble, Daniel et Nicole Grandguillaume, et le Service Immeubles, patrimoine et logistique de régulariser le statut juridique et répondre aux intérêts essentiellement techniques définis dans les points précédents.

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

Néant.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

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)	0	0	0	0	0
Frais supplémentaires d'exploitation entretien	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	49'500.-	49'500.-	49'500.-	148'500.-
Amortissement	0	72'000.-	72'000.-	72'000.-	216'000.-
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges	**0**	**121'500.-**	**121'500.-**	**121'500.-**	**364'500.-**
Diminution de charges = loyer (2008 = 6 mois)	-62'500.00	-125'000.00	-125'000.00	-125'000.00	-437'500.00
Revenus supplémentaires					-
Total net	**-62'500.00**	**-3'500.00**	**-3'500.00**	**-3'500.00**	**-73'000.00**

6 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit de CHF 1'800'000.- destiné à financer l'acquisition du bâtiment N° ECA 5000 sis sur la Commune d'Yverdon-les-Bains, propriété de Daniel et Nicole Grandguillaume, actuellement occupé par la Police cantonale, Brigade du lac, ainsi que par la Conservation de la faune

du 11 juin 2008

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 1'800'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'achat du bâtiment abritant la Brigade du lac de la Police cantonale et la Conservation de la faune, inscrit au Registre foncier sous le droit de superficie no 3890 du cadastre de la Commune d'Yverdon-les-Bains, propriété de M. André Grandguillaume et Mme Nicole Grandguillaume.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti sur une durée de 25 ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 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, le11 juin 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

72

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de CHF 3'170’000.- pour la réhabilitation et correction de la RC 2 entre Commugny et les Arrenny, sur le territoire de la commune de Commugny

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

La Loi cantonale sur les routes à l’article 53, alinéa 1, prévoit que les constructions et corrections de routes cantonales dont le coût de réalisation excède le million de francs sont ordonnées par décret, lequel est soumis à l’approbation du Grand Conseil.

Le présent exposé des motifs présente le projet de réhabilitation et de correction de la RC 2 entre Commugny et les Arrenny sur le territoire de la commune de Commugny. Il est accompagné d’un projet de décret destiné à demander au Grand Conseil un crédit de CHF 3'170’000.-, qui correspond à la part des études, achats de terrains et travaux à charge de l’Etat de Vaud. Le solde, soit un montant de CHF 1'330'000.- est à charge de la commune de Commugny.

1.2 Bases légales

Ce tronçon de route cantonale (RC 2), très fréquenté (env. 10'000 vhc/jour) et localement altéré, est propriété du Canton (art. 7 de la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou)). L'entretien des routes (et des installations accessoires nécessaires à son entretien et son exploitation qui en font partie ; cf. art. 2 LRou) incombe à l'État pour les routes cantonales hors traversée des localités (art. 20 al. 1 lit. a LRou). Lorsque cela s'avère nécessaire – comme c'est le cas en l'espèce – les tracés des voies publiques existantes doivent en outre être adaptés et réhabilités en vue de répondre aux impératifs de sécurité et de fluidité du trafic (art. 8 LRou), lesquels s'apprécient, notamment, sur la base des normes professionnelles en vigueur (ensemble des normes VSS et art. 12 LRou).

La commune de Commugny a choisi de s’associer au Canton, conformément aux dispositions prévues aux articles 7, 54 et 56 de la LRou, pour construire un trottoir destiné aux piétons, et ceci tant sur la partie du projet en traversée de localité (100% à charge de la commune), que pour la part sise sur le tracé hors traversée de localité (50% à charge de la commune). De plus, la commune de Commugny assume la part des travaux concernant la RC 2 pour ce qui est du tronçon de chaussée sis en traversée de localité (100% à charge de la commune).

Exécutés en vertu de ces exigences légales, on peut considérer que les travaux concernant le tronçon de route cantonale situé hors traversée pour ce qui concerne la part financée par l’Etat de Vaud et faisant l’objet du présent EMPD remplissent la première condition – du principe – de la notion de dépense liée.

Dans son ensemble, le présent projet a en effet pour objectif de remettre en état la voirie existante, en vue de garantir la sécurité routière des usagers et de répondre aux exigences de qualité fixées dans les

normes VSS (Union Suisse des Professionnels de la route).

Une fois le projet réalisé, on améliore de manière significative la fonction de ce tronçon de route qui sert d'accès régional au réseau autoroutier via la jonction de Coppet de la A1. On réhabilite la RC 2 pour qu'elle puisse enfin répondre de manière satisfaisante aux attentes des usagers et riverains concernés par cet axe essentiel pour la région.

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

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

1.3 Opportunité du projet de réhabilitation et de correction de la RC 2

La méthode de planification des projets routiers a été présentée dans le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les constructions routières pour la période 2002-2005 (cf. rapport No 9 de mai 2002). Le Grand Conseil vaudois avait accepté que soit mise en place une méthode de priorisation et de choix des projets routiers, et que cette approche intègre la prise en compte de critères du développement durable dans l'analyse d'opportunité d'un projet routier.

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

Dans le cas d'espèce, la route cantonale RC 2 est une route principale de 2ème classe (dite classe " b ") d'intérêt régional. Cette artère relie la jonction autoroutière de Coppet (sur l'autoroute A1 Lausanne-Genève) à la RC 1 (dite Route du Lac) à Mies (frontière avec le Canton de Genève). Elle a une fonction de route collectrice régionale et locale, qui permet de récolter et de rabattre une part importante du trafic automobile issu ou à destination de la jonction autoroutière de Coppet. Cette route a donc une fonction d'axe routier structurant essentiel pour la partie ouest de notre canton.

Cette route fait également partie du réseau prioritaire ouvert à la circulation des 40 t. C'est aussi un itinéraire pour transports spéciaux de type IV (convois routiers de 90 t au maximum).

Selon les comptages effectués en 2005 dans le cadre du recensement de la circulation, le trafic journalier moyen (TJM) est de environ 9'400 véhicules/jour, dont 150 poids lourds. La RC 2 connaît depuis de nombreuses années une forte croissance du trafic automobile, qui est largement supérieure à ce qui est observé sur les autres routes cantonales. Une part importante de cette forte croissance est générée par les usagers de l'automobile, qui utilisent cet axe routier de rabattement pour accéder au réseau autoroutier via la jonction de Coppet.

Cet axe routier est aussi utilisé par plusieurs lignes régionales de bus, qui convergent vers l'interface de la gare CFF de Coppet, point terminus des trains régionaux en direction de Genève, point d'arrêt des trains accélérés Lausanne – Genève et important parking P+R.

En 1983, un projet de correction du tronçon reliant Commugny au motel de Founex a déjà fait l'objet d'une demande de crédit au Grand Conseil. Ce projet a soulevé de nombreuses oppositions liées au tronçon situé sur le territoire de Commugny en raison de ses emprises importantes sur les parcelles privées et du tracé trop rectiligne qui faisait redouter aux opposants un fort accroissement des vitesses. Le crédit pour ces travaux a été accordé par le Grand Conseil, mais le Service des routes a reporté la

réalisation du secteur situé entre Les Arrenny et Commugny au vu des nombreuses oppositions. Ainsi, seul le tronçon routier entre le motel de Founex et le carrefour du chemin des Arrenny a été réhabilité.

Toutefois, l'achat provisionnel d'une grande partie des terrains pour l'entier de ce tronçon a pu se faire dans le cadre d'un remaniement parcellaire. Le crédit accordé a été apuré en 1997, le dernier secteur n'ayant pas été réalisé.

Sur le tronçon de RC 2 entre les Arrenny et l'entrée de Commugny, la largeur actuelle de la chaussée est comprise entre 5.50 et 6.00 m, ce qui est insuffisant tant au regard du profil géométrique défini dans la norme VSS 640 201, que par rapport aux largeurs de chaussées minima définies par le Service des routes. En effet, pour ce type de chaussée où les véhicules circulent à 70 km/h, la norme VSS recommande de disposer d'une largeur de chaussée (2 voies de circulation) comprise entre 5.70 mètres (cas du croisement de deux autos) et 6.50 mètres (cas du croisement d'une auto avec un poids lourd de 2.50 m de large). La largeur de ce tronçon de la RC 2 est donc aujourd'hui largement insuffisante en regard des importants flux de trafic qui utilisent cette route.

Cette situation résulte de l'évolution de la dimension des véhicules au cours des 30 dernières années et rend désormais le croisement de ceux-ci particulièrement périlleux. Les conséquences se remarquent notamment sur les accotements de la chaussée, qui se dégradent au passage des gros véhicules qui doivent empiéter sur les banquettes pour croiser. Un élargissement de cette chaussée est désormais nécessaire.

D'autre part, aucun trottoir ou aménagement pour la mobilité douce n'existe, ce qui rend la sécurité des piétons et deux-roues légers très précaire. Relevons que malgré ces conditions difficiles, on a recensé un trafic de deux-roues légers de l'ordre de 200 vhc/jour. Il est donc indispensable de mettre en place des aménagements pour protéger ces catégories d'usagers de la route particulièrement exposés.

Relevons qu'un quartier résidentiel s'est considérablement développé ces 20 dernières années à l'est de la route cantonale. Ce secteur est maintenant entièrement bâti et il est nécessaire de prévoir un cheminement adéquat pour les piétons le long de la route cantonale, au moins entre le village de Commugny et les nouveaux quartiers résidentiels. Le côté ouest de la route est lui situé en bordure de la zone agricole.

Toujours au niveau de la sécurité, la gendarmerie a relevé, au cours des dix dernières années, 25 accidents ayant occasionné 31 blessés et 1 tué sur ce tronçon d'à peine plus d'un kilomètre.

Enfin, par endroits, la route n'est plus entièrement sur le domaine public et il est nécessaire de rectifier cette situation.

Les objectifs du présent projet sont donc de :

1) sécuriser les cyclistes et les piétons en :
- augmentant la largeur de la chaussée pour pouvoir y intégrer au moins une bande cyclable sur la voie descendante ;
- créant un trottoir mixte piétons / deux-roues légers du côté de la zone habitée, ce qui assure une bonne sécurité à tous les piétons et au trafic des cycles à la montée ;
2) adapter les dimensions de la chaussée, pour qu'elle puisse répondre aux exigences et gabarits du trafic du début du XXIème siècle
3) repositionner la route sur le domaine public là où elle ne l'était plus intégralement en éloignant ainsi le trafic de la zone résidentielle
4) évacuer les eaux de surface par un réseau de collecteurs adéquat.

Ce projet figurait déjà dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil pour la période 2002-2005, comme objet à démarrer durant cette période.
Il a ensuite fait l'objet d'un premier EMPD soumis au Grand Conseil en automne 2003. Ce dernier a refusé d'entrer en matière, jugeant le projet insuffisamment rattaché à la planification stratégique de la Terre Sainte et aux autres plans directeurs cantonaux, régionaux et communaux. Il considérait d'autre part que le devis établi sur la base d'estimations du Service des routes n'était pas assez précis et fiable.

Au printemps 2004, le Conseil d'Etat a décidé de geler provisoirement ce projet en raison des difficultés financières du canton, décision qu'il a levée au printemps 2007.

La volonté régionale d'améliorer et de mieux hiérarchiser le réseau routier de ce périmètre est fixée comme attente prioritaire dans le " Schéma directeur de la Terre-Sainte " qui est actuellement en cours d'élaboration. Ainsi il est prévu de renforcer le rôle de la RC 2 comme voie d'accès au réseau autoroutier (A1 Lausanne-Genève), tout en complétant cet axe routier par des aménagements destinés à favoriser la mobilité douce à l'échelon local. Le projet proposé s'inscrit désormais dans une planification coordonnée de niveau supérieur.
Il convient également de relever que les éléments planifiés dans le cadre du " Schéma directeur de la Terre-Sainte " sont en complète adéquation avec la nouvelle version du Plan Directeur cantonal, lequel est actuellement en voie d'approbation auprès de la Confédération.

Par ailleurs ce projet routier est compatible avec les éventuelles nouvelles dessertes par la route de transports collectifs (entre autres transfrontalières) dont la faisabilité est en cours d'étude dans le secteur compris entre la gare CFF de Coppet (terminus pour les trains régionaux à destination de Genève et point d'arrêt des trains accélérés circulant entre Lausanne et Genève-Cornavin), et le pays de Gex français, notamment Divonne-les-Bains.

Au vu de ce qui précède, et afin de garantir une sécurité routière adéquate sur ce tronçon, une reconstruction complète de l'infrastructure routière s'impose donc sur ces 1'330 mètres de la RC 2.

1.4 Risques liés à la non-réalisation de ce projet sur la RC 2

Dans l'hypothèse où les travaux envisagés ne pourraient être très rapidement entrepris et que, par conséquent, la réfection de la RC 2 entre Commugny et les Arrenny devait être repoussée de trois à cinq ans, les conséquences seraient les suivantes :

a) Risques pour les usagers de la RC 2

Le mauvais état actuel de ce tronçon de la RC 2 (chaussée localement dégradée, largeur de la chaussée très faible, banquettes affaissées, etc.) fait courir des risques additionnels aux nombreux usagers de la route. En cas d'incidents imputables au mauvais état de la chaussée, un défaut d'entretien pourrait être reproché à l'Etat (ou à la Commune, pour la partie sise en traversée de localité), engageant ainsi la responsabilité civile en qualité de propriétaire d'ouvrage (article 58 du Code des Obligations (CO)).

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

Dans le cas particulier de ce tronçon de la RC 2, on limiterait fortement l'accès vers l'autoroute A1, ce qui pourrait entraîner d'importants reports de trafic sur le réseau de l'échelon inférieur (routes communales locales, routes de desserte dans des quartiers d'habitation, etc.). Ceci n'est pas souhaitable, tout particulièrement pour les riverains vivant le long de ces voiries d'intérêt local. De plus, une telle démarche est contraire aux attentes et objectifs fixés dans les planifications de niveau supérieur. Elle pourrait également entraîner le blocage de nouvelles implantations d'emplois et d'habitants, telles qu'elles sont actuellement planifiées pour les prochains cinq ans.

A terme, elle prétériterait fortement et durablement l'accessibilité des régions et des communes vaudoises proches de l'agglomération genevoise.

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

La non-réalisation des travaux projetés en 2008 et un nouveau retard de 3 à 5 ans engendrerait

notamment les conséquences suivantes d'un point de vue financier :
- Le devis proposé au paragraphe 1.6 devrait être revu à la hausse, en raison du renchérissement des coûts de travaux entre 2007 et 2011 (indexation des coûts admise à 2% par an) ;
- Les postes concernant " terrassements " et " chaussée " devraient être réévalués d'environ 10% , car pendant les 3 à 5 ans, les atteintes profondes aux infrastructures routières (tout particulièrement les banquettes) se poursuivront, et cela même si des réparations temporaires du revêtement de la chaussée sont effectuées. Il en découlera nécessairement des suppléments de travaux sur ces deux postes ;
- Des mesures palliatives devront être mises en place, pour assurer le maintien d'une surface de roulement correcte. Ainsi il est vraisemblable qu'un gravillonnage devra être effectué au moins une fois d'ici 2010. En outre, des interventions ponctuelles devront être faites localement pour éliminer les trop forts dégâts localisés ici et là.

On peut résumer sommairement les impacts financiers de ces diverses causes de renchérissement du projet comme suit :

Surcoûts probables sur le projet de la RC 2 :

Coût TTC 2007 (paragraphe 1.6) :	4'500'000
Renchérissement 2% an 2007-2011 :	400'000
Surcoûts sur postes "terrassement, chaussée" ;	210'000
Coût probable TTC des travaux en 2011 :	**5'110'000**
Dont part à charge de l'Etat de Vaud (estimation) :	3'600'000
Dont part à charge de Commugny (estimation) :	1'510'000
Surcoût probable à charge de l'Etat de Vaud en 2011 :	430'000

Ce montant supplémentaire de CHF 430'000.- devrait alors être imputé comme charge d'investissement à l'Etat.

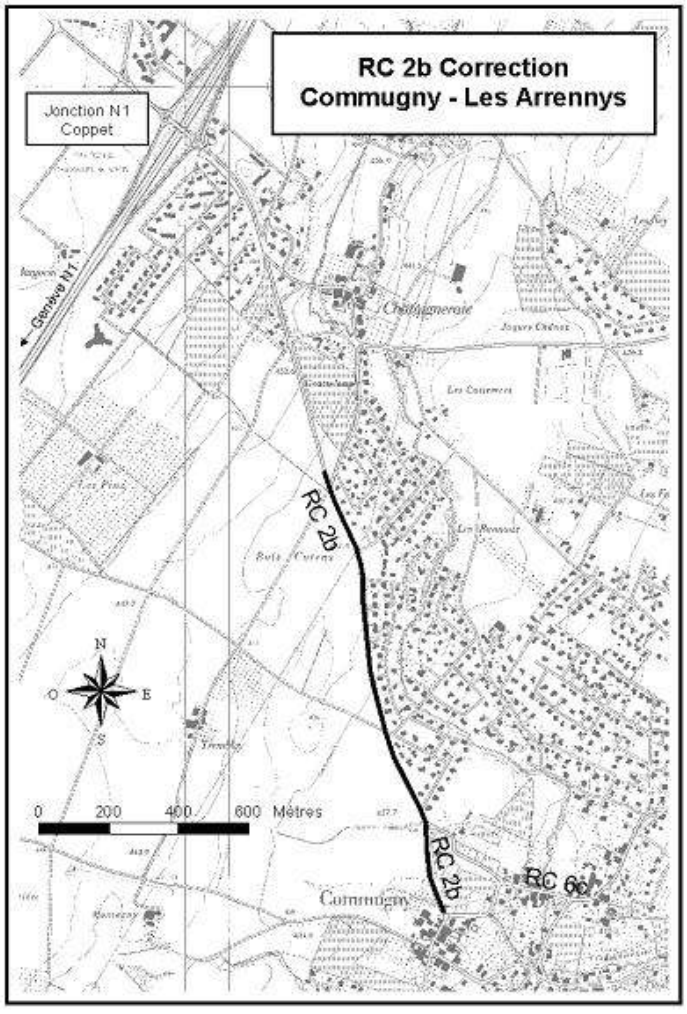
Surcoûts sur le budget d'exploitation des RC :

Pour analyser les effets d'un non-démarrage des travaux entre 2007 et 2011, seul l'effet sur le tronçon de chaussée situé hors traversée (dont les coûts d'entretien incombent à 100% à l'Etat de Vaud) a été pris en compte.

un gravillonnage :	100'000
Interventions ponctuelles (2 x an) :	80'000
Contrôles et inspections renforcées :	10'000
Surcoûts d'exploitation sur une période de 4 à 5 ans :	**190'000**

Ce montant supplémentaire de CHF 190'000.- aurait constitué un supplément de charges de fonctionnement pour l'Etat pendant cette période de 4 à 5 ans.

Relevons en outre que l'argent du budget d'exploitation des RC affecté au maintien de cette chaussée fortement altérée fera bien évidemment défaut sur d'autres parties du réseau des routes cantonales.
Par ailleurs, il est plausible d'admettre que les surcoûts pour la chaussée sise en traversée (dont les coûts d'entretien incombent à Commugny) seraient du même ordre de grandeur par kilomètre linéaire de route.



1.5 Descriptif du projet de réhabilitation et de correction de la RC 2

Le projet de correction s'étend sur une longueur de 1'330 m entre la sortie du village de Commugny (au droit de la parcelle 381) et le chemin des Arrenny. Afin de limiter l'impact sur le paysage et de ne pas créer un nouveau tracé trop rectiligne, ce projet est conçu en suivant au plus près le tracé et la sinuosité de la route actuelle, sans emprise du côté des parcelles (zone villas) sises à l'est de la route.

Cette solution consiste donc à corriger localement les imperfections du tracé routier actuel, sans chercher à proposer de nouveau tracé, cette solution représentant ainsi l'approche la moins onéreuse. Elle s'inscrit dans la volonté de maintenir un axe routier qui a déjà démontré son efficacité.

La mise en place d'un nouveau tracé de la RC 2 aurait au contraire nécessité d'importants frais de construction (liés à la réalisation intégrale d'un nouveau tracé, en plus de la déconstruction de la route existante), sans que cela n'apporte de différence notable dans la fonctionnalité du tracé routier. Après une analyse d'opportunité sommaire et au vu de l'important renchérissement qu'aurait entraîné la mise en place d'un nouveau tracé, le Service des routes a abandonné cette solution. De plus, il est vraisemblable que l'impact paysager aurait été significatif en cas de construction nouvelle.

Il est parfois nécessaire sur de courts tronçons soit de déplacer localement l'axe de la chaussée de quelques mètres, soit de construire un complément de nouvelle assiette à la chaussée de la RC 2, pour

apporter une amélioration de la géométrie routière, ou créer un gabarit suffisant pour que l'on puisse mettre en place le trottoir mixte prévu du côté est de la chaussée.

Cette reconstruction partielle des fondations routières reste toutefois une solution économiquement raisonnable, puisqu'en réutilisant et en réhabilitant en grande partie l'assiette de l'actuelle RC 2, on tire le meilleur parti possible des investissements faits dans le passé. Toute autre solution impliquant un changement de tracé ne permettrait pas de profiter des infrastructures encore en bon état.

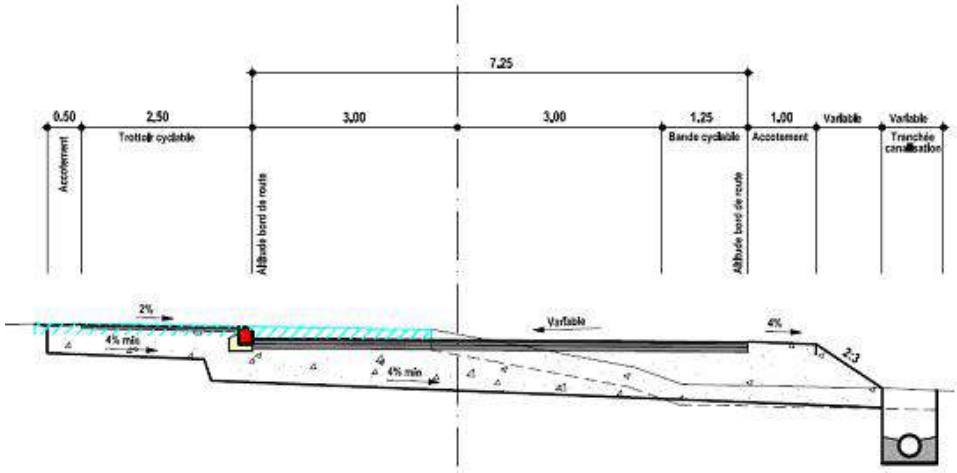
Le dévers unique permettra aussi d'amener les eaux de surface dans le collecteur à créer.

Le chantier sera réalisé par étapes, pour permettre le maintien du trafic sur la RC 2 pendant les travaux. Il est prévu que ceux-ci se déroulent sur deux années consécutives, avec une interruption durant la saison hivernale. La durée des travaux sera donc d'environ 18 mois, répartis sur deux ans.

Les caractéristiques principales du nouveau profil-type de la RC 2 sont les suivantes :

– reconstruction de la nouvelle chaussée sur une largeur totale de 7.25 m, avec 2 voies de circulation de 3.00 m et une bande cyclable à la descente de 1.25 m.
– création d'un trottoir mixte de 2.50 m de largeur pour les piétons et les deux-roues à la montée du côté lac (est) de la chaussée.
– mise en place d'un réseau de collecteurs permettant d'évacuer les eaux de surface de la route.

Le profil type retenu est le suivant :



– trottoir : largeur 2.5 m pour permettre la mixité du trafic 2 roues légers à la montée et piétons dans les 2 sens ;
– chaussée : deux voies de circulation de 3.0 m de largeur, dévers unique. Le choix d'une largeur de 6.00 mètres est conforme aux minimas de la norme VSS 640'201 et s'inscrit dans une volonté

d'utilisation mesurée du territoire. Il ne répond toutefois pas complètement aux exigences du trafic des poids lourds circulant à 70 km/h, ces derniers devront donc réduire leur vitesse en cas de croisement avec d'autres véhicules, ce qui correspond aux attentes exprimées tant à l'échelle de la région que par le Département des infrastructures ;

– un accotement de 1.0 m côté bande cyclable et un de 0,5 m côté trottoir ;

– un collecteur drainant le long du tracé pour récolter des eaux de surface et drainer les fondations. Cet aménagement correspond aux exigences de la publication "Instructions pour la protection des eaux lors de l'évacuation des eaux des voies de communication" (OFEFP, 2002) .

L'emprise du projet est située en partie sur le domaine public et sur la propriété privée de l'Etat de Vaud acquise lors du dernier remaniement parcellaire, et en partie sur les propriétés des riverains situées en zone agricole à l'Ouest de la route (côté Jura).

1.6 Coût du projet de correction de la RC 2

Le projet de correction de la RC 2 avait été inscrit dans la planification quadriennale 2002-2005, pour un montant à charge du canton estimé à CHF 3'000'000.-. Les travaux projetés étaient similaires à ceux décrits ci-après, sous réserve de la découverte intervenue entre temps de matériaux bitumineux pollués dans la superstructure de la route existante.

Toutefois, le report de la réalisation de ces travaux, a contribué à renchérir le coût du projet. La solution proposée est un bon compromis quant au futur de cette chaussée, puisque l'on élimine complètement les matériaux pollués, et que la variante technique retenue remet à neuf l'entier du tronçon considéré. En outre, son insertion paysagère reste similaire à l'état actuel, tout en favorisant une meilleure cohabitation entre véhicules automobiles, cyclistes et piétons.

Le coût de réalisation de l'ensemble du projet se répartit de la façon suivante :

Etudes, honoraires et abornement	**190'000**
Terrains et indemnités	**35'000**
Travaux :	
- installation chantier, défrichem, démolitions	105'000
- terrassements	495'000
- évacuation de déchets routiers pollués	395'000
- pavages, bordures	200'000
- chaussée	1'570'000
- canalisations	640'000
- travaux annexes	115'000
- divers imprévus (env. 10%)	350'000
Total travaux	**3'870'000**
Marquage et signalisation	**85'000**
Coût total HT	4'180'000
TVA 7,6% (arrondi)	320'000
Coût total TTC	**4'500'000**

Le coût du projet représente une enveloppe de 4.5 millions de francs. Ce coût des travaux est établi sur la base de prix de soumissions rentrées (offres fermes établies par des entreprises de génie civil du canton de Vaud) au premier semestre de 2007.

Il a été calculé sur la base d'un projet définitif et des quantités correspondantes. Le montant tient compte également d'environ CHF 395'000.- dus à l'élimination des enrobés contenant des goudrons toxiques (HAP).

Conformément au règlement SIA 103 (édition 2003), art. 4.1.3, la marge d'approximation des prévisions de coût, au stade de projet définitif telle qu'indiquée au poste " divers et imprévus " est évaluée à 10% du montant prévu pour les travaux. Les coûts de renchérissement seront calculés selon la méthode ICP (indice des coûts de production).

Ce projet de correction de route cantonale a été étudié par le bureau technique du Service des routes de l'Etat de Vaud. Le projet a été amené à un degré d'analyse permettant de préparer un devis d'avant travaux et un dossier technique correspondant aux usages du métier.

Financement :

Conformément aux dispositions prévues aux articles 7, 54 et 56 de la LRou, la commune de Commugny prend à sa charge une part des coûts de réalisation du trottoir et des bandes cyclables, avec une participation de 50% pour ce qui est situé hors traversée (soit une longueur de 930 mètres), alors que la part du projet de trottoir et de bandes cyclables en traversée de localité (d'une longueur d'environ 320 mètres) est à 100% à charge de la commune). De plus, la commune de Commugny assume le 100% du coût de réfection et d'élargissement de la RC 2, pour ce qui est du tronçon de chaussée de 330 mètres, sis en traversée de localité. L'entier des dépenses à charge de la Commune ont été approuvés par les autorités concernées.

Participation et travaux de la commune de Commugny :

– participation au coût du trottoir et bandes cyclables hors localité (50% des coûts)	214'000
– travaux réalisés par la commune, trottoir, bandes cyclables et à la réfection de la chaussée en localité (100 % des coûts)	1'116'000

Montant net à charge du canton

Coût total des travaux et études TTC	4'500'000
Coût des travaux et études TTC en localité à charge de Commugny	-1'116"000
Montant brut à charge du Canton TTC	**3'384'000**
Participation de la commune aux travaux hors localité	-214'000
Montant net à charge du Canton TTC	**3'170'000**

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le suivi de la phase réalisation de cet objet est également assuré par les collaborateurs du Service des routes, jusqu'au décompte final du chantier.

Les travaux mentionnés au paragraphe 1.6 répondent à l'objectif de corriger, assainir et adapter des tronçons de routes en fin de cycle de vie.

La RC 2 sera ainsi rétablie localement et la chaussée remise à un standard de qualité conforme aux normes professionnelles en vigueur et qui correspond aux besoins locaux et régionaux de cette artère importante.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Objet n° 600'375

En milliers de francs

Intitulé	Année 2007	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Total
a) Transformations immobilières : dépenses	0	0	0	0	0

brutes					
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses brutes	0	1'692	1'692	0	3'384
c) Investissement total : recettes de tiers	0	107	107	0	214
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	0	1'585	1'585	0	3'170

Les tranches de crédit annuelles (TCA) seront modifiées dès l'adoption de cet EMPD par le Grand Conseil.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur vingt ans à raison de CHF 158'500.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle moyenne d'intérêts sera

(CHF 3'170'000 x 5 x 0.55)/100 = CHF 87'200.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y aura pas d'influence sur l'effectif du personnel du Service des routes.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

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

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

3.6 Conséquences sur les communes

La participation financière de la commune de Commugny est conforme aux articles 54 et 56 de la loi cantonale sur les routes. Ces articles précisent que la commune territoriale doit supporter la moitié des frais des constructions annexes telles que trottoirs, bandes cyclables, baies d'arrêt de bus et voies de présélection, respectivement que les dépenses de construction et d'entretien des routes cantonales en traversée de localité sont à la charge des communes territoriales.

Le montant a été déterminé sur la base des surfaces des constructions prévues.

Le crédit correspondant a été accepté par le Conseil communal de Commugny.

Les aménagements proposés sont conformes aux lignes directrices définies dans le " Schéma directeur de la Terre-Sainte ", lequel est actuellement en cours d'élaboration.

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

Ce projet a fait l'objet d'une analyse avec la boussole du développement durable, les résultats sont présentés en annexe sous forme graphique.

Ce projet n'a que très peu d'incidence sur l'environnement. On relèvera toutefois que la réalisation de

ce projet permet d'améliorer la situation en matière de qualité des eaux (récolte des eaux en séparatif notamment).

Il a été priorisé et choisi avec une méthodologie qui prend en compte et intègre les principes du développement durable.

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

Néant.

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

Au vu de l'ensemble de l'analyse qui précède, les travaux pour lesquels le crédit est demandé doivent être qualifiés de charges liées, au regard de l'article 163 Cst-VD. Le crédit demandé est conforme à la Constitution et n'est donc pas soumis à compensation (extrait de la détermination du SJL du 20 février 2008).

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

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

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

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Objet n° 600'375

en milîers de francs

Intitulé	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	87.2	87.2	87.2	261.6
Amortissement	0	158.5	158.5	158.5	475.5
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	0	245.7	245.7	245.7	737.1
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	0	245.7	245.7	245.7	737.1

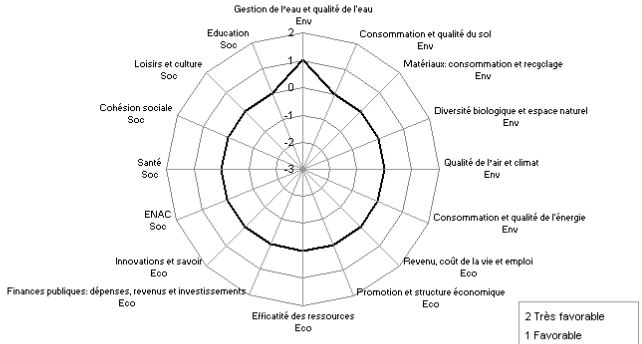
4 CONCLUSION

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

Agenda 21
ETAT DE VAUD

Boussole du développement durable - Résultat d'évaluation
Graphique radar

Projet : Commugny - Les Arrenny
Catégorie de projet : Correction



2 Très favorable
1 Favorable
0 Incertain
-1 Défavorable
-2 Très défavorable

Responsable : JB Pfander
Date de révision : 14-nov-06

Service : Service des routes
Département : DINF

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit de CHF 3'170’000.- pour la réhabilitation et correction de la RC 2 entre Commugny et les Arrenny, sur le territoire de la commune de Commugny

du 21 mai 2008

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 3'170'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la part à charge de l’Etat de Vaud de la correction de la RC 2 entre Commugny et les Arrenny, sur le territoire de la commune de Commugny.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte "Dépenses d'investissement" et amorti en vingt ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le21 mai 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

109

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de CHF 27'371'400.- au Conseil d'Etat destiné à financer l'achat du bâtiment de l'Hôpital Orthopédique de la Suisse Romande

1 INTRODUCTION

Le Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (ci-après CHUV) est rattaché au Département de la santé et de l'action sociale (ci-après DSAS), dont il constitue l'un des services. Dans le cadre de ses missions, il collabore depuis 1978 avec l'Hôpital orthopédique de la Suisse Romande propriété de l'Association du même nom (ci-après HOSR) en matière de prise en charge des patients en orthopédie et traumatologie, ainsi que pour la formation et les travaux de recherche dans ce domaine.

Cette étroite collaboration a permis d'aménager progressivement une complémentarité dans les prestations de soins fournies en orthopédie et traumatologie, qui n'a cessé d'évoluer en tirant parti des infrastructures existantes au sein des deux établissements.

Elle a abouti à la création du nouveau département de l'appareil locomoteur (ci-après DAL) au sein du CHUV, avec effet au 1 er janvier 2008. Ce nouveau département regroupe le service de chirurgie plastique et reconstructive, le service de rhumatologie et de rééducation, ainsi que le service d'orthopédie et traumatologie. Ses activités restent réparties sur les sites du CHUV et de l'HOSR, avec la reprise des infrastructures médico-techniques existantes sur ce dernier site.

Avec la réalisation de ce projet, l'Association de l'HOSR a mis fin à l'exploitation d'un hôpital d'intérêt public au sens de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES, RSV 810.01) et souhaite vendre le bâtiment de l'HOSR. Le présent décret tend dès lors à permettre à l'Etat de Vaud de poursuivre durablement l'exécution de ses missions en matière de soins, d'enseignement et de recherche dans le domaine de l'orthopédie et de la traumatologie, en procédant à l'acquisition du bâtiment de l'HOSR.

2 COLLABORATION DU CHUV AVEC L'HOSR

2.1 Répartition des activités de soins

Dans le cadre de la collaboration étroite mise en place depuis 1978, les activités de soins dans le domaine de l'orthopédie et de la traumatologie ont été progressivement réparties sur les sites du CHUV et de l'HOSR, pour assurer de manière complète et rationnelle les prises en charge médicales. Ainsi, le CHUV dispose des infrastructures indispensables pour le traitement des cas de traumatismes graves et des cas d'orthopédie posant des problèmes médicaux complexes. Il bénéficie notamment d'un plateau médico-technique très performant pour la prise en charge des cas d'urgences, des soins intensifs et des consultations spécialisées. De son côté, l'HOSR met à disposition tous les équipements nécessaires pour le traitement chirurgical et non chirurgical des patients orthopédiques ou traumatisés stables, et ceci à un niveau universitaire, ainsi que pour les activités d'enseignement et de recherche dans ce domaine. Ses infrastructures comprennent notamment les unités d'hospitalisation, des blocs opératoires adaptés à la chirurgie osseuse, ainsi que des structures de réhabilitation, en physiothérapie, balnéothérapie et ergothérapie.

A titre d'illustration, les activités de soins en orthopédie et traumatologie menées en 2007 sur les deux sites peuvent se décrire de la manière suivante :

	Site du CHUV	Site de l'HOSR	**Total**
Nombre de lits	48	73	**121**
Cas hospitalisés (avec sortie en 2007)	1870	2242	**4112**
Cas ambulatoires	7316	10454	**17770**
Durée moyenne de séjour (en jours)	11.51	9.76	
Taux d'occupation (en %)	86.65	83	
Nombre d'interventions opératoires	2011	1677	**3688**

2.2 Missions publiques exercées sur le site de l'HOSR

Les missions publiques de soins exercées sur le site de l'HOSR dans le domaine de l'orthopédie et de la traumatologie de l'appareil moteur sont étroitement liées aux deux missions complémentaires que constituent la formation et la recherche.

2.2.1 Missions de soins

Les soins curatifs comprennent les consultations spécialisées, l'hospitalisation et les opérations chirurgicales dans les cas les plus complexes, ainsi que les traitements intensifs de l'appareil moteur en centre de jour (ambulatoire), avec une approche multidisciplinaire qui inclut la physiothérapie et l'ergothérapie. A cet égard, le déménagement du service de rhumatologie et rééducation sur le site de l'HOSR, intervenu au début du mois de janvier de cette année, a permis de rapprocher les spécialistes en rhumatologie et en orthopédie. En outre, les chirurgiens disposent de compétences spécifiques développées dans un domaine particulier de l'orthopédie et de la traumatologie, qui contribuent à une prise en charge médicale optimale des patients. Le site de l'HOSR accueille ainsi notamment toutes les interventions courantes, telles que les poses de prothèses de hanche ou de genou. Ces prestations médicales s'étendent également aux soins médicaux (non-opératoires), notamment en médecine du sport.

2.2.2 Missions d'enseignement

En matière d'enseignement, les médecins spécialistes actifs sur le site de l'HOSR ont développé de nombreux liens avec les écoles et les universités, tant pour la formation des médecins que du personnel para-médical. Ainsi, l'activité d'enseignement est déployée dans l'ensemble des secteurs sur le site de l'HOSR, et concerne même les services de logistique.

2.2.3 Missions de recherche

La mission de recherche complète celle de l'enseignement, en élargissant les connaissances scientifiques pour contribuer à l'amélioration des soins aux patients, en collaboration avec d'autres institutions de pointe. Après quatre ans de développement entre l'HOSR et l'industrie privée, une prothèse novatrice du genou a ainsi notamment pu être présentée aux chirurgiens orthopédiques romands en 2006.

L'HOSR collabore activement avec l'EPFL, dans le cadre du Centre interdisciplinaire de biomécanique translationnelle (CBT), pour le développement de la recherche dans le domaine de l'appareil locomoteur, dans une dynamique d'amélioration constante des soins donnés aux patients. Cette collaboration entre cliniciens de l'HOSR et scientifiques de l'EPFL devrait continuer à s'intensifier dans le cadre du DAL. En effet, la réunion des services d'orthopédie, de rhumatologie et rééducation au sein d'un même département de l'appareil locomoteur offre de nouvelles possibilités de développement.

2.3 Unité d'accueil pour les patients en attente de placement

Il convient encore de relever que le CHUV a également tiré parti de l'exploitation des locaux de l'HOSR pour concevoir, de manière provisoire durant l'année 2007, une unité d'attente et de préparation au placement, et y a accueilli des patients en attente de lits disponibles dans les établissements médico-sociaux de la région lausannoise.

3 CRÉATION DU DÉPARTEMENT DE L'APPAREIL LOCOMOTEUR (DAL)

En 2005, l'HOSR, la direction du CHUV et le Décanat de la Faculté de biologie et de médecine de l'UNIL ont décidé d'initier le projet de création d'un nouveau département de l'appareil locomoteur (ci-après "DAL") au sein du CHUV. La finalité de ce projet a consisté à réunir l'ensemble des activités de l'HOSR et des différentes unités du CHUV concernées par l'appareil locomoteur, soit les activités de soins, d'enseignement et de recherche dans les domaines suivants :

- Service de rhumatologie et rééducation du CHUV
- Service de chirurgie plastique et reconstructive sur le site du CHUV
- Service d'orthopédie et de traumatologie de l'appareil locomoteur, dont les activités ont été assumées précédemment conjointement sur les sites du CHUV et de l'HOSR.

La création du DAL intervenue au 1 er janvier 2008 a marqué ainsi l'aboutissement du long processus de rapprochement initié en 1978, renforcé en 1997 avec l'affiliation de l'HOSR aux Hospices-CHUV. Le pôle universitaire lausannois dédié à l'orthopédie et à l'appareil locomoteur se trouve de ce fait renforcé.

3.1 Organisation des soins au sein du DAL

Le DAL apporte une réponse à la problématique de l'augmentation de l'espérance de vie, les pathologies de l'appareil locomoteur concernant toujours plus de personnes, et à l'offre actuelle de soins qui est marquée par la spécialisation et qui tend à être fragmentée. Ce nouveau département réunit ainsi dans une structure unique les professionnels dans ce domaine des soins, qui ont traité jusqu'ici les mêmes patients à des stades différents et dans des structures distinctes. Les soins vont être organisés à terme en filières de patients, ou par des "itinéraires cliniques", et non plus par spécialités médicales.

Cette nouvelle approche a comme avantage, pour les patients, que ces derniers bénéficient d'un portail unique lors d'un problème de santé de l'appareil locomoteur. Elle permet de réduire le nombre de consultations et d'examens, avec une coordination de tous les spécialistes appelés à intervenir dans une filière de soins en fonction de la pathologie concernée. Une policlinique unique fonctionne désormais sur les deux sites.

3.2 Convention conclue avec l'HOSR en vue de la création du DAL

La création du DAL a fait l'objet d'une convention conclue en juin 2007 entre l'Etat de Vaud, représenté par le CHUV, et l'HOSR. En application de cette dernière et à compter du 1 er janvier 2008, les activités réunies du CHUV et de l'HOSR reposent sur une gestion médicale et administrative unique des patients répartis sur les deux sites. Dans ce contexte, le bâtiment existant de l'HOSR continue à accueillir les mêmes catégories de patients, au sein du DAL.

Les modalités du transfert du patrimoine de l'HOSR, hormis les biens immobiliers, ont fait l'objet de négociations et ont été définies dans le cadre de la convention précitée. Elles ont été arrêtées sur la base du bilan audité au 31 décembre 2007 de l'HOSR.

En application de la dite convention, l'Etat de Vaud a d'ores et déjà repris la totalité des rapports de travail des employés de l'HOSR au 1 er janvier 2008. Cette opération a concerné un effectif de personnel de plus de 200 personnes (210 ETP). Le transfert a induit une augmentation annuelle des charges sociales patronales de l'ordre de CHF500'000.- en relation avec l'affiliation du personnel de l'HOSR à la caisse de pension de l'Etat de Vaud. Ces charges sont couvertes par le CHUV dans le cadre de son enveloppe budgétaire actuelle.

4 ACQUISITION DU BÂTIMENT DE L'HOSR

4.1 Nécessité de l'achat

La mise en œuvre du DAL va entraîner la dissolution de l'Association de l'HOSR, cette dernière mettant un terme à l'exploitation d'un hôpital reconnu d'intérêt public au sens de la LPFES.

Le rachat par l'Etat de l'immeuble de l'HOSR, soit de la seule parcelle de la Cité hospitalière dont il n'est pas propriétaire, est primordial pour maintenir de façon durable l'affectation des locaux et équipements de l'HOSR en faveur des prestations du CHUV, respectivement du nouveau DAL créé dans le cadre de l'établissement hospitalo-universitaire.

Dans ce contexte, l'HOSR, qui souhaite se défaire du bâtiment, s'est déclaré disposée à le vendre à l'Etat. Par cette acquisition, il s'agit pour l'Etat d'écarter le risque d'une éventuelle modification ultérieure de l'affectation de l'immeuble, ce dernier étant mis à disposition du CHUV pour lui permettre de poursuivre sur ce site ses missions publiques de soins, d'enseignement et de recherche. Il s'agit également d'éviter les risques économiques et financiers liés aux investissements étatiques futurs qui seront effectués en fonction du déploiement de l'activité hospitalière.

L'option de l'exploitation du bâtiment de l'HOSR dans le cadre d'un contrat de bail de longue durée a été envisagée. Cette solution n'est cependant pas retenue dans la mesure où elle ne fournit pas de garantie suffisante, sur le plan juridique, en vue d'une exploitation sur le long terme de ce site pour la

prise en charge médicale des patients, et n'est pas avantageuse sur le plan économique. Par ailleurs, ainsi que relevé plus haut, le bâtiment se situe géographiquement au coeur de la cité hospitalière, et son acquisition entre dans la logique de la planification et de l'organisation des missions de soins sur le site du CHUV.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose de procéder à l'achat du bâtiment propriété de l'HOSR. Dans l'intervalle, pour permettre au DAL d'y exercer ses activités de soins, l'Etat par le CHUV a conclu un contrat de location de l'immeuble à partir du 1 er janvier 2008 à raison d'un montant de loyer annuel de CHF 195'900.- correspondant à un taux de rémunération fixé à 2.75 %

des fonds propres qui ont été investis par l'HOSR. Ce montant est versé en sus de la prise en charge actuelle, par l'Etat, du service de la dette relatif aux emprunts souscrits par l'HOSR. Par ailleurs, jusqu'à son acquisition, les frais d'entretien, de chauffage, d'électricité et de nettoyage, ainsi que les primes d'assurances et contrats relatifs au bâtiment sont supportés par le biais de l'enveloppe budgétaire du CHUV.

4.2 Descriptif du bâtiment

Le bâtiment de l'HOSR a été construit en 1926 sur un terrain ayant fait l'objet d'une donation par l'Etat de Vaud par des actes du 25 mai 1926 et du 14 février 1927. Il s'agit de la parcelle no 3200 du plan cadastral de la Commune de Lausanne sise à l'angle de l'avenue Pierre Decker et de l'avenue de Beaumont, et bordée au sud par le chemin de Mont-Paisible.

Cette parcelle est grevée d'une obligation hypothécaire nominative de premier rang de CHF 100'000.- en faveur de l'Etat de Vaud, constituée le 1 er juin 1926, ainsi que de diverses servitudes en matière de canalisations, de passage, d'usage et de constructions notamment.

Le bâtiment est situé dans le périmètre du plan d'extension cantonal no 159 de la cité hospitalière comprenant un ensemble d'immeubles dont, en particulier, le CHUV. Ce plan permet de densifier la parcelle concernée afin d'y loger des équipements supplémentaires, tels des blocs opératoires. Deux niveaux supplémentaires peuvent notamment être aménagés sur la partie ancienne du bâtiment.

Il s'agit d'une construction traditionnelle en maçonnerie lourde qui a fait l'objet de plusieurs transformations et agrandissements. Le bâtiment dispose actuellement d'une surface brute de 3693 m ^{2} correspondant à un volume SIA de 64'733 m ^{3}. Incluant également une place-jardin de 2081 m ^{2}, la surface totale de la parcelle est de 5774 m ^{2}.

4.3 Historique des travaux de rénovation du bâtiment

Dès 1980 notamment, divers travaux ont été conduits, en ce qui concerne la modernisation du bloc opératoire, la création d'une salle de réveil, l'extension du secrétariat médical et la modernisation du système d'appel. Ces travaux, dont le coût s'est élevé à CHF 2'900'000.-, ont fait l'objet d'une subvention de l'Etat de Vaud selon un décret de février 1980.

Par un décret du 26 février 1992, le Grand Conseil a accordé sa garantie et a pris en charge le service de la dette pour un emprunt contracté pour financer des travaux de reconstruction de l'HOSR jusqu'à concurrence de CHF 42'670'000.-. Les travaux, qui se sont déroulés de 1992 à 1995, ont consisté en la démolition de l'aile ouest du bâtiment et la reconstruction d'un nouvel immeuble de neuf niveaux abritant tous les services d'hospitalisation. Ils ont permis l'amélioration des conditions de prise en charge des patients et d'accueil des visiteurs, la mise à jour des installations techniques et de sécurité, et l'adaptation des conditions d'exploitation des locaux de service. Il a ensuite été procédé de 1996 à 1998 à l'aménagement du service de radiologie, des salles opératoires et des locaux de stérilisation.

Par un décret subséquent du 20 mai 1997, le Grand Conseil a accordé sa garantie et a pris en charge le service de la dette pour un emprunt contracté afin de financer la seconde étape de travaux de

transformations, jusqu'à concurrence de CHF 3'350'000.-. Ces travaux ont consisté à effectuer les transformations indispensables de l'aile est du bâtiment, afin de moderniser les installations et appareils médico-techniques, principalement au niveau des installations opératoires, radiologiques et de stérilisation. Ils ont permis de réviser les installations médico-techniques et de sécurité et de les mettre en conformité aux normes actuelles, ainsi que d'assurer une meilleure gestion interne de l'exploitation.

Actuellement, le bâtiment, en bon état d'entretien, comprend deux parties, soit l'aile est (partie ancienne) de construction traditionnelle, et l'aile ouest (partie nouvelle) qui comprend trois niveaux distincts, à savoir un socle à trois niveaux semi enterrés, un niveau d'accueil et quatre étages d'hospitalisation.

5 FINANCEMENT

5.1 Coût de l'acquisition

Le prix d'achat du bâtiment a fait l'objet de négociations avec l'HOSR sur la base de l'ensemble des éléments financiers, et a été arrêté à CHF 27'371'400.-, valeur au 1er janvier 2008, d'entente entre les parties.

Ce montant correspond à la valeur des emprunts à long terme contractés dans le cadre des travaux de transformation du bâtiment de l'HOSR, pour lesquels l'Etat avait accordé sa garantie et assume actuellement le service de la dette selon les décrets précités de 1992 et 1997. Ainsi, le prix d'achat fixé à CHF27'371'400.- inclut le solde des emprunts à concurrence de CHF 20'248'000.- selon l'état au 1er janvier 2008, ainsi qu'un montant négocié de CHF 7'123'400.-. Ce dernier montant tient compte des apports considérables investis par l'Association dans l'HOSR depuis sa fondation, et particulièrement lors des constructions de 1959 (mobilisation de fonds externes estimés à plus de CHF 2,8 millions) et de 1992/1997 (mobilisation de fonds externes estimés à CHF 4'300'000.-). Les bénéfices d'exploitation réinvestis dans l'hôpital n'ont pas été pris en considération.

En fonction de la date finale d'achat (au plus tard en janvier 2010), le prix d'achat sera diminué des amortissements des emprunts susmentionnés financés par la subvention assurant la couverture du service de la dette, soit CHF 1'740'000.- pour 2008 et CHF 1'140'000.- pour 2009. Ainsi, en cas d'achat en janvier 2010, il sera acquitté par le remboursement des emprunts sur deux ans, à raison de deux tranches de CHF 12'908'000.- en 2008, et de CHF 4'460'000.- en 2009, et par le versement du montant de CHF 7'123'400.- en janvier 2010.

Il convient de souligner dans ce contexte que le prix d'achat fixé sera affecté, après remboursement des emprunts et à la suite de la dissolution de l'Association, à une nouvelle fondation qui sera créée avec pour but de soutenir les activités du DAL conformément à ce que prévoit la convention précitée conclue en juin 2007 par l'Etat de Vaud avec l'HOSR.

Le prix d'achat qui a pu être négocié par le CHUV avec l'HOSR se situe à l'intérieur de l'estimation de la Commission cantonale immobilière mise en œuvre par le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPAL).Par ailleurs, la parcelle sur laquelle se trouve l'immeuble, qui est restituée à l'Etat et qui sera intégrée au patrimoine du CHUV, n'a pas été prise en compte dans le cadre de ces négociations, cette dernière ayant fait initialement l'objet d'une donation de l'Etat de Vaud.

Dans l'intervalle de son acquisition et ainsi que déjà mentionné, le bâtiment est remis en location au CHUV, depuis le 1er janvier 2008, avec un loyer annuel convenu de CHF 195'900.-, versé en sus de la poursuite de la prise en charge, par l'Etat, du service de la dette relatif aux emprunts souscrits par l'HOSR.

5.2 Etat des emprunts

Conformément au décret du 26 février 1992 accordant la garantie d'un emprunt et la prise en charge du service de la dette par l'Etat pour le financement des travaux de reconstruction à l'HOSR, trois emprunts pour des montants de respectivement CHF 20'972'044.- et de deux fois CHF 5'000'000.- ont été souscrits auprès d'établissements bancaires, dont le service de la dette (intérêts et amortissement) a été pris en charge par l'Etat. La dette résiduelle relative à ces emprunts s'élève à CHF 13'508'000.- respectivement à CHF 2'000'000.- et à CHF 2'500'000.-, avec des taux d'intérêt respectifs de 2.65%, 2.85% et 2.79%, soit un montant total de CHF 18'008'000.- selon l'état au 1 er janvier 2008.

A la suite du décret du 20 mai 1997 accordant la garantie d'un emprunt et la prise en charge du service de la dette pour le financement de la deuxième étape des travaux de reconstruction à l'HOSR, un emprunt additionnel pour un montant de CHF3'350'000.- a été souscrit dont le service de la dette (intérêts et amortissement) a été pris en charge par l'Etat. La dette résiduelle relative à cet emprunt s'élève à CHF 2'240'000.- avec un taux d'intérêt de 3.00%, selon l'état au 1 er janvier 2008.

Le montant total de la dette résiduelle des emprunts relatifs au financement des travaux de reconstruction du bâtiment de l'HOSR s'élève ainsi à CHF 20'248'000.-.

6 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET PROPOSÉ

6.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le montant de l'investissement à la charge de l'Etat sera pris sur le non dépensé du budget d'investissement 2008 de l'Etat et sur la planification 2009-2012 sous le n °d'objet Procofiev 400133.

En milliers de francs :

Intitulé	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes valeur janvier 2008	14'648	5'600	7'123.4	0	0	27'371.4
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0	0	0	0	0	0
a) Transformationsimmobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**14'648**	**5'600**	**7'123.4**	**0**	**0**	**27'371.4**
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à charge de l'Etat	**14'648**	**5'600**	**7'123.4**	**0**	**0**	**27'371.4**

Pour rappel, en fonction de la date finale d'achat, le prix d'achat sera diminué des amortissements des emprunts susmentionnés financés par la subvention assurant la couverture du service de la dette, soit CHF 1'740'000.- pour 2008 et CHF 1'140'000.- pour 2009. Dans ce cas, il sera acquitté par le remboursement des emprunts sur deux ans à concurrence de CHF 17'368'000.- et le versement du montant de CHF 7'123'400.- en janvier 2010 au plus tard.

6.2 Amortissement annuel

L'amortissement lié au montant de l'investissement demandé, qui est prévu en 25 ans, se montera annuellement à CHF 1'094'900.-.

6.3 Charges d'intérêt

La charge théorique annuelle d'intérêt pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5%, se montera à CHF 752'800.-.

6.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

6.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

L'acquisition du bâtiment de l'HOSR implique la prise en charge de tous les frais et charges relatifs à l'entretien courant de l'immeuble et de ses équipements. A titre indicatif, le montant des charges d'entretien du bâtiment pour l'année 2007 s'est élevé à CHF 1'176'000.-. Cela étant, la prise en charge de ces frais et charges de fonctionnement n'entraîne pas de coût supplémentaire pour l'Etat, étant relevé que les subventions d'investissement et d'exploitation ont été attribuées à l'HOSR jusqu'ici par le biais de l'enveloppe budgétaire du CHUV.

6.6 Conséquences pour les communes

Néant.

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

Il n'y a pas de conséquences pour l'environnement et l'énergie s'agissant de l'acquisition d'un bâtiment existant. L'on peut relever que le chauffage est assuré par le réseau communal de Pierre de Plan.

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

Néant.

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

La nouvelle constitution vaudoise exige du Conseil d'Etat que ce dernier, avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires. La notion de charge nouvelle se définit par opposition à la notion de dépense dite "liée".

A ce jour, une dépense est considérée comme liée si elle est absolument nécessaire à l'exécution d'une tâche publique ordonnée par la loi ou si son principe et son ampleur sont prévus par un texte légal antérieur ou encore si sa nécessité était prévisible lors de l'adoption d'un tel texte. On est, a contrario, en présence d'une dépense nouvelle lorsque l'autorité de décision a une liberté d'action relativement grande quant à l'étendue de la dépense, quant au moment où elle sera engagée ou quant à d'autres modalités.

6.9.1 Principe de la dépense

En ce qui concerne le principe de la dépense, l'article 65 Cst-VD énonce que l'Etat a pour tâche de coordonner et d'organiser le système de santé. Il ressort en outre de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins que ce dernier doit, notamment, assurer la couverture des besoins et l'accès à des soins de qualité à un coût acceptable pour la collectivité. Pour ce faire, l'article 6 LPFES dispose que l'Etat finance les investissements des établissements sanitaires d'intérêt public.

De son côté, l'article 1 ^{er}de la loi du 16 novembre 1993 sur les Hospices cantonaux (LHC, RSV 810.11) rappelle notamment que le CHUV dispense les prestations dans les domaines des soins et de la santé publique. Si l'on considère la jurisprudence du Tribunal Fédéral, l'activité hospitalière en

division commune des hôpitaux relève d'une tâche publique (ATF 122 III 101). On peut dès lors considérer que les investissements rendus nécessaires pour assurer ces prestations de soins dans des conditions adéquates constituent des charges liées au sens de l'article 163 al. 2 Cst-VD.

Pour l'Etat de Vaud, il s'agit, par l'achat du bâtiment de l'HOSR, de garantir sur le long terme le maintien de l'affectation du bâtiment aux activités de soins, et de conserver le bénéfice des investissements importants déjà consentis et à venir pour la prise en charge médicale en orthopédie et traumatologie développée depuis de nombreuses années sur ce site. En effet, sauf à mettre en péril ses missions publiques de soins, le DAL/CHUV doit pouvoir bénéficier des locaux de l'HOSR et de leurs équipements médicaux spécialisés, comme cela a été le cas jusqu'à présent.

Il n'est pas inutile de rappeler ici que les traitements des patients orthopédiques et traumatisés stables sont prodigués sur le site de l'HOSR, qui comprend des blocs opératoires et des unités d'hospitalisation avec une capacité de 73 lits. Ce sont notamment un nombre de 10'454 patients qui ont été traités en consultation ambulatoire durant l'année 2007, ainsi que 2242 patients qui ont été admis pour un séjour hospitalier durant la même période. A cet égard, il ne fait aucun doute que le CHUV ne disposerait pas des locaux et des infrastructures nécessaires pour absorber un transfert, sur son site, de la prise en charge médicale de ces patients.

Il ressort de ce qui précède que le principe de la dépense s'impose pour conserver durablement l'usage du bâtiment de l'HOSR ainsi que le bénéfice des investissements concédés, et assurer ce faisant l'exercice des tâches publiques du CHUV dans ce domaine de soins et de réhabilitation.

6.9.2 Quotité

L'HOSR a clairement manifesté sa volonté de se défaire du bâtiment, et le bail convenu avec l'Etat à compter du 1 er janvier 2008 ne constitue qu'une mesure intermédiaire à la vente. L'achat envisagé du bâtiment de l'HOSR s'impose dès lors à partir du constat qu'il n'est pas envisageable de déplacer les activités médicales déployées sur le site de l'HOSR, principalement en raison de l'absence, au sein du CHUV, de locaux disponibles et des équipements médico-techniques et de réhabilitation nécessaires. Il s'agit d'éviter le risque d'une aliénation du bâtiment à un tiers, et les coûts très importants qui devraient être supportés par l'Etat en cas de nécessité d'acquérir de nouveaux locaux pour poursuivre les activités du DAL. Par ailleurs, un déménagement entraînerait, à n'en pas douter, de grandes dépenses de fonctionnement, et la nécessité d'aménager des solutions transitoires pour la prise en charge des patients. Il est ainsi clairement dans l'intérêt de l'Etat de conserver durablement l'exploitation des locaux de l'HOSR, dans la mesure où ces derniers sont aménagés et équipés spécifiquement pour les prises en charge médicales, et la réhabilitation, des patients en orthopédie et traumatologie.

L'achat de ce bâtiment favorise sur le long terme la préservation des intérêts de l'Etat sous un angle économique, ne serait-ce que du fait des investissements conséquents déjà effectués sur ce site par ce dernier. La valeur de vente du bâtiment, détaillée au chapitre 5.1 du présent décret, a en outre été négociée à un coût favorable pour l'Etat, en concertation avec les experts du SIPAL. La solution alternative consistant à conclure un contrat de bail n'a pas été retenue dans la mesure où elle ne fournirait pas de garantie suffisante en vue d'une exploitation sur le long terme de ce site, au regard notamment des investissements futurs qui pourraient y être effectués, et apparaît ainsi globalement moins favorable à l'Etat.

Il convient de relever que la dépense se limite au prix de l'immeuble. Elle ne recouvre pas la parcelle sur laquelle il se trouve, qui avait fait l'objet d'une donation de l'Etat de Vaud et qui lui est restituée, ni les autres éléments du patrimoine de l'HOSR dont les modalités de transfert sont prévues dans le cadre de la convention conclue par l'Etat de Vaud avec l'HOSR.

6.9.3 Moment

En ce qui concerne le moment choisi pour effectuer la dépense, les éléments suivants sont à retenir :

- Le moment de la dépense est dépendant de la volonté de l'HOSR, qui souhaite se défaire du bâtiment. Pour assurer durablement la poursuite par le DAL des missions publiques de soins qui lui sont conférées et qui sont réparties sur les sites du CHUV et de l'HOSR, il s'impose par conséquent de garantir le maintien sur le long terme de l'affectation du bâtiment aux activités hospitalières et de soins, en procédant à son acquisition.

- Il s'agit d'une opportunité unique, pour l'Etat, d'acquérir un bâtiment déjà entièrement équipé et qui est de surcroît situé au cœur de la cité hospitalière, sur la dernière parcelle qui reste actuellement encore exploitable. Cette acquisition s'inscrit ainsi de manière cohérente et rationnelle dans l'organisation des activités de soins dans le périmètre du CHUV.

Ainsi que déjà indiqué, le montant du prix d'achat est destiné à soutenir le développement du DAL et sera attribué, dans ce but, à la nouvelle fondation qui va être constituée après la dissolution de l'HOSR.

6.9.4 Conclusions

En résumé, l'exercice des tâches publiques concernées, et la volonté du propriétaire du bâtiment de se défaire de ce dernier, imposent l'engagement immédiat de la dépense envisagée selon le présent EMPD, étant relevé que la remise en location du bâtiment de l'HOSR depuis le 1 er janvier 2008 ne constitue qu'une mesure temporaire dans l'intervalle de la concrétisation de l'achat de l'immeuble. Il n'existe en effet pas de solution alternative plus avantageuse aujourd'hui permettant de maintenir des conditions adéquates à la prise en charge médicale des patients orthopédiques et traumatisés stables. Il n'est pas envisageable, sauf à mettre en péril notamment les missions publiques de soins de l'hôpital dans le domaine de spécialisation concerné, de perdre les 73 lits et les infrastructures médico-techniques qui sont concernés.

Au vu de ce qui précède, il découle du caractère nécessaire, et donc lié, de la dépense propre à ces missions d'intérêt public que cette dernière n'a pas à être compensée.

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

L'acquisition de l'immeuble de l'HOSR avec une structure de gestion unique au sein du DAL constitue une simplification administrative significative, tant au point de vue de l'administration et de l'organisation des soins que du point de vue du citoyen.

6.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Les conséquences du projet sur le budget de fonctionnement peuvent être récapitulées de la manière suivante :

En milliers de francs :

Intitulé	**Année 2008**	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
Charges d'amortissement liées au décret d'investissement	0	0	1'094.9	1'094.9	1'094.9	3'284.7
Charge d'intérêt liées au décret d'investissement	0	752.8	752.8	752.8	752.8	3'011.2
Charges d'exploitation	195.9	195.9	0	0	0	391.8

(loyer)						
Service de la santé publique Service de la dette (rubrique : 3654 pts 1.2.3)	0	0	0	0	0	0
Total augmentation descharges	**195.9**	**948.7**	**1'847.7**	**1'847.7**	**1'847.7**	**6'687.7**
Service de la santé publique service de la dette affiliés (rubrique : 3654 pts 1.2.3)	0	-954	-2'279.8	-2'279.8	-2'279.8	-7'793.4
Charges d'exploitation (loyer) compensation dans le cadre de l'enveloppe du CHUV	-195.9	-195.9	-195.9	-195.9	-195.9	-979.5
Total diminution des charges	**-195.9**	**-1'149.9**	**-2'475.7**	**-2'475.7**	**-2'475.7**	**-8'772.9**
Total	**0**	**-201.2**	**-628**	**-628**	**-628**	**-2'085.2**

7 CONCLUSION

L'acquisition du bâtiment de l'HOSR s'avère indispensable afin de maintenir durablement son affectation à un statut d'hôpital d'intérêt public, et garantir la poursuite des missions publiques de soins du CHUV en assurant sur son site la prise en charge adéquate, dans le domaine de l'orthopédie et de la traumatologie, de la population résidente du bassin lausannois, ainsi que, plus largement, des patients du canton de Vaud et de la Suisse romande.

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 27'371'400.- destiné à financer l'achat du bâtiment de l'Hôpital Orthopédique de la Suisse Romande

du 3 septembre 2008

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 27'371'400.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'achat du bâtiment de l'Hôpital Orthopédique de la Suisse Romande à Lausanne.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte "Dépenses d'investissement", et sera amorti en 25 ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b)de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le3 septembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

102

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement additionnel de CHF 2'100'000 pour financer en 2008 des investissements périodiques urgents dans les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Synthèse

Durant la procédure d'attribution des investissements périodiques (IP) 2008, et devant le nombre important de demandes préavisées en priorité 1 ("Justifiée et prioritaire") par les Commissions médicale et technique, un montant supplémentaire de CHF 2,98 millions a été accordé par le Grand Conseil en 2007 (6 novembre 2007) sur le disponible du budget des investissements "Santé-social" de l'Etat en 2007.

Le 29 janvier 2008, le Grand Conseil vaudois a accordé un crédit de CHF 12,0 millions pour financer les investissements périodiques (IP) des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2008 dont CHF 9,1 millions pour les investissements normaux (en cours de réalisation) et CHF 2,9 millions pour les investissements urgents.

Contrairement aux attentes, le montant supplémentaire octroyé en 2007 n'a nullement réduit les demandes d'investissements périodiques urgents en 2008 : à la fin du 1 er trimestre, quelque 50 objets avaient déjà été traités et il ne restait que CHF 0,35 million pour le restant de l'année.

Si les demandes pour le restant de l'année suivent la même tendance que les années précédentes, il faudra environ CHF 1,8 million de plus pour y répondre, auxquels s'ajoute CHF 0,3 million pour financer la deuxième étape du remplacement d'un scanner pour les Etablissements hospitaliers du Nord vaudois (eHnv – site de St-Loup).

L'objectif de ce décret est donc de demander un financement supplémentaire de CHF 2,1 millions pour des investissements périodiques urgents 2008 et le scanner de St-Loup.

Certains projets n'ayant pas avancé aussi rapidement que prévu au CHUV, ce montant est disponible sur le budget d'investissement "Santé-social" 2008.

1.2 Bases juridiques

L'activité hospitalière nécessite des investissements importants pour la construction d'immeubles, l'achat d'équipements médicaux et techniques ainsi que l'entretien et le renouvellement de l'ensemble de cette infrastructure. Ces investissements ne sont pas financés par l'assurance obligatoire des soins (LAMal, article 49).

En matière de financement par l'Etat, sont applicables simultanément la loi sur les finances du 20 septembre 2005 et la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES) du 5 décembre 1978.

Au sens de la loi sur les finances (art. 30 alinéa 1 er) 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)".

Selon la LPFES, les investissements pour les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (RIP) sont financés de trois manières, selon leurs montants :

a. les investissements inférieurs à CHF 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 CHF 15'000.- et CHF 1'000'000.-, intitulés "investissements périodiques" (IP), sont inscrits au budget d'investissement de l'Etat et le montant total doit dès lors être libéré par la présentation d'un EMPD à l'approbation du Grand Conseil – les montants sont amortis sur 5 ans (art. 26e LPFES) ;
c. les investissements supérieurs à CHF 1'000'000.- font l'objet d'une garantie de l'Etat et d'une prise en charge du service de la dette accordées par décret du Grand Conseil et dont la charge annuelle figure au budget de fonctionnement du SSP, à la rubrique 3654 "Aides et subventions pour l'hygiène et la santé publique". La durée d'amortissement est de 25 ans.

1.3 Investissements périodiques 2007, 2008 et 2009

1.3.1 Investissements périodiques 2007

Le 23 janvier 2007, le Grand Conseil vaudois a accordé un crédit de CHF 12'650'000 pour financer les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2007, soit CHF 8.5 millions pour les normaux et CHF 4.15 pour les urgents.

Entre 2006 et 2007, des audits concernant la défense incendie ont été effectués par l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) dans la plupart des hôpitaux du canton. Sur la base des rapports établis, les établissements ont demandé des investissements de mise en conformité. Les premiers travaux ont été effectués dans le cadre des IP normaux ou urgents 2007. Devant l'importance des demandes, un décret additionnel de CHF 2.98 millions a été accordé par le Grand Conseil le 6 novembre 2007 afin d'effectuer en urgence 16 travaux liés à la défense incendie et des mises aux normes dans des blocs opératoires, des stérilisations et la sécurité des soins.

1.3.2 Investissements périodiques 2008

Compte tenu du montant supplémentaire accordé en 2007 pour effectuer des IP urgents, le Grand Conseil vaudois a accordé (29 janvier 2008) un crédit ramené à CHF 12,0 millions, dont CHF 9,1 millions pour les investissements normaux et CHF 2,9 millions pour les investissements urgents.

Or, le montant supplémentaire accordé aux IP urgents sécuritaires en 2007 n'a manifestement pas suffi pour diminuer les demandes 2008. A la fin du 1 er trimestre 2008, quelque 50 demandes d'IP urgents avaient déjà été traitées et il ne restait que CHF 0,35 million pour le restant de l'année 2008.

Ce nombre important d'IP urgents s'explique notamment par des demandes :

- pour des travaux ou remplacements, en augmentation à cause du report de plus en plus de demandes d'année en année, y compris une partie de celles préavisées en priorité 1 ("Justifiée et prioritaire") – cf. point 2.2. ;

- pour augmenter les capacités des maternités de Morges et de Nyon qui sont saturées (cf. conférence de presse du 10 mars 2008) ;

- pour créer des lits B supplémentaires de neuroréhabilitation sur le site de Lavigny (préalable incontournable à la mise en œuvre des travaux du projet Plein Soleil et au respect des délais pour l'obtention d'une subvention OFAS de quelque Fr. 11 millions).

Néanmoins, de nombreux travaux urgents restent encore à effectuer et il est déjà clair que tous ne pourront être financés ni dans le cadre du budget des IP urgents 2008 (cf. ci-dessus), ni dans le cadre

du budget 2009 (cf. ci-dessous), s'il est maintenu à son niveau actuel.

Finalement, les investissements normaux accordés pour 2008 (listés individuellement dans l'annexe 1 du décret) sont soit en cours de réalisation soit déjà effectués. Il n'existe donc pas de possibilité pour disposer de ces montants.

1.3.3 Investissements périodiques 2009 et suivants

Les 230 demandes déposées par les hôpitaux pour 2009 s'élèvent à quelque CHF 29.7 millions pour les seuls investissements normaux. Les commissions médicale et technique vont préaviser les demandes, mais l'expérience des dernières années montre que jusqu'à deux-tiers d'entre elles devront être refusées, dont, comme mentionné ci-dessus, une partie de celles préavisées en priorité 1, qui doivent ensuite être effectuées par IP urgent dans le cadre d'un budget restreint.

Pour 2009 et les années suivantes, une augmentation du budget des IP sera demandée dans le cadre du budget d'investissements de l'Etat pour financer les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public.

Ce montant sera intégré dans l'enveloppe des investissements du groupe "Santé-social" qui devrait augmenter dès 2009 de CHF 40,2 millions à CHF 76,8 millions.

1.4 Crédit d'investissement additionnel 2008

1.4.1 Besoins pour les futurs IP urgents 2008

Comme indiqué ci-dessus, le DSAS se trouve devant un manque de financement pour les IP urgents jusqu'à la fin de l'année 2008.

Sachant qu'entre 2003 et 2007, un montant de CHF 4.1 à CHF 5.0 millions a été alloué annuellement (cf. tableau ci-dessous pour ce type d'IP), un montant additionnel de CHF 1,8 million est nécessaire pour la fin de l'année 2008.

Exercices			
Années	***IP normaux***	***IP urgents***	***Totaux***
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
2007	7'641'013	5'008'504	12'655'517
2007	Crédit additionnel*	2'983'800	2'983'800
2007			15'633'317
2008	9'100'000	2'900'000	
2008	Présent EMPD	2'100'000	
2008			14'100'000

**Accordé par le Grand Conseil vaudois le 6 novembre 2007.*

1.4.2 Remplacement d'un scanner pour les eHnv (site de St-Loup)

Cet appareil, qui effectue plus de 1'700 examens par année, arrive au terme de sa vie et tombe en panne de plus en plus fréquemment. L'hôpital avait demandé à fin 2006 que l'appareil, qui date de 1997, soit changé dans le cadre des IP normaux 2008 et la Commission médicale des IP avait préavisé début 2007, *... "ce scanner ne saurait plus assurer la sécurité lors de certains examens vitaux, comme la recherche d'embolies pulmonaires p. ex."*.

A la fin de l'année 2007, la situation devenant critique, l'hôpital a demandé le remplacement par IP

urgent. Effectivement, en cours d'année l'appareil avait été en panne quatre fois pour un total de 10 jours ouvrables, dont 8 pour des problèmes de surchauffe / début d'incendie (ce dernier heureusement survenu pendant la journée) et avait été arrêté encore 8 autres jours pour des entretiens préventifs.

Depuis plus d'une année, il n'est plus possible d'effectuer des enchaînement de séquences à cause du risque d'échauffement et d'incendie, ce qui entraîne des retards cumulés touchant jusqu'à 8 rendez-vous par jour, ainsi que des transferts urgents à Yverdon.

De plus, cet appareil monobarrette est obsolète par rapport aux appareils actuels de 16, 32 et 64 barrettes, dont la rapidité d'acquisition d'images et la meilleure définition diminuent le temps d'examen et d'irradiation des patients et permettent l'examen de tissus mobiles (cardiologie) et de patients agités (pédiatrie).

Les eHnv demandent le remplacement de ce scanner par un appareil à 16 barrettes. Comme pour les eHnv (site d'Yverdon) et le GHOL (site de Nyon), le Service de la santé publique propose de financer cet achat.

Le financement (montant maximum de CHF 600'000) se fera par le biais du budget des investissements périodiques 2008 avec :

- CHF 300'000 sur le budget existant,

- CHF 300'000 sur le crédit additionnel, sous réserve de son adoption par le Grand Conseil.

Le prix définitif sera déterminé sur la base du résultat de l'appel d'offres marchés publics.

Compte tenu de l'urgence de ce remplacement, notamment pour le service des urgences, qui doit disposer d'un scanner, le Service de la santé publique a donné son accord de principe en attendant le feu vert définitif du Conseil d'Etat et du Grand Conseil.

1.4.3 Crédit additionnel total

L'objectif de ce décret est donc de demander un financement supplémentaire de CHF 2,1 millions pour les futurs IP urgents 2008 et la deuxième partie du remplacement d'un scanner sur le site de St-Loup.

Certains projets n'ayant pas avancé aussi rapidement que prévu au CHUV, ce montant est disponible sur le budget d'investissement "Santé-social" 2008 et il sera intégré aux investissements périodiques 2008 (objet 400102).

Sans ce crédit d'investissement additionnel :

- l'Etat ne pourra pas remplir ses responsabilités en ce qui concerne le financement des investissements urgents 2008 et la capacité des hôpitaux à remplir leurs missions sera prétéritée, mettant en danger la sécurité des patients et éventuellement du personnel ;

- la qualité des prestations du scanner de St-Loup restera au niveau largement dépassé d'il y a 10 ans et il subira des pannes de plus en plus fréquentes et coûteuses jusqu'à la panne définitive, obligeant alors les eHnv à transférer les patients en ayant besoin à Yverdon.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Selon la procédure en vigueur, à mi-mars de chaque année, les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public envoient leurs demandes d'investissements au SSP, dûment motivées et documentées et accompagnées d'au moins deux offres.

Les demandes sont analysées par le SSP et ensuite soumises pour préavis, selon la nature de l'investissement sollicité :

– à la commission des IP médicaux (composée principalement de médecins et de représentants des hôpitaux et du SSP) pour les investissements médicaux,
– à la commission des IP techniques (composée principalement des responsables et architectes du SSP et de responsables des services techniques des hôpitaux) pour les investissements non médicaux.

Chacune de ces demandes, qui concernent les IP dits "normaux", reçoit un des préavis suivants :

Priorité 1 "Justifié et prioritaire"

Selon les principes d'évaluation des commissions, les demandes préavisées en priorité 1 concernent des investissements **indispensables pour permettre à l'établissement de remplir sa 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
- répondre aux **besoins** de la population
- générer des **économies** (p. ex. systèmes de réglage du chauffage, appareils permettant des économies d'exploitation)
- éviter des **surcoûts** (p. ex. remplacement d'appareils exigeant des réparations onéreuses et répétitives)
- réaliser des travaux nécessitant une **programmation** précise impossible en urgence (p. ex. réparations de toitures, remplacement de fenêtres ou de chaudières à programmer en été ; travaux sur les ascenseurs ou les blocs opératoires à programmer en période creuse).

Les commissions peuvent, cas échéant, aussi recommander qu'une demande d'IP normal pour l'année suivante soit réalisée immédiatement par le biais des IP urgents de l'année en cours, notamment lors d'une non conformité aux normes obligatoires ou d'un risque de pannes majeures.

Priorité 2 "Justifié, non prioritaire"

Les demandes préavisées en priorité 2 sont celles jugées comme **justifiées mais pas indispensables pour permettre à l'établissement de remplir sa mission.** Elles peuvent donc être reportées ou éventuellement faire l'objet d'un investissement urgent en cas de panne définitive.

Priorité 3 "Non justifié"

Les demandes préavisées en priorité 3 sont celles qui **ne remplissent les critères ni de la priorité 1, ni de la priorité 2** et elles sont donc refusées.

Le budget des IP doit aussi couvrir les demandes d'IP dits "urgents" concernant les objets d'investissements non prévisibles qui s'annoncent au fur et à mesure en cours d'année, tels que des pannes d'équipements ou des problèmes d'infrastructure, et un montant est réservé à cet effet au sein du budget.

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 les demandes des hôpitaux, 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 des IP médicaux ou aux architectes du SSP en fonction de leur nature (médicale ou technique). En cas d'acceptation, le responsable de la rubrique budgétaire valide la disponibilité du budget et les déterminations définitives sont confirmées selon les mêmes dispositions décisionnelles que pour les IP normaux, dans le respect du dispositif de délégations de compétences.

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le montant de CHF 2,1 millions serait dépensé entièrement durant l'année 2008.

Intitulé	Année 2008	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Total
a) Transformations immobi-lières : dépenses brutes	2'100				+2'100
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	--				-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**2'100**				**+2'100**
b) Informatique : dépenses brutes	--				+
b) Informatique : recettes de tiers	--				-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**--**				**+0**
c) Investissement total : dépenses brutes	2'100				+2'100
c) Investissement total : recettes de tiers	--				-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**2'100**				**+2'100**

Pour 2008, un montant de CHF 12'000'000.- figure déjà au budget d'investissement de l'Etat (objet N° 400102) pour financer les investissements périodiques. Le montant complémentaire de CHF 2'100'000.- demandé ici est disponible dans le cadre de l'enveloppe du groupe "Santé-social" et augmenterait à CHF 14'100'000.- l'enveloppe des IP 2008.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement du crédit d'investissement additionnel de CHF 2'100'000.- est prévu sur 4 ans, à raison de CHF 525'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt annuelle complémentaire sera de :

(2'100'000 * 5 * 0.55) / 100 = CHF 57'800.-.

Remarque : l'amortissement et la charge d'intérêt ont été calculés sur 4 ans car le décret a été adopté durant le 2 ème semestre de l'année 2008.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Aucune

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Aucune.

3.6 Conséquences sur les communes

Aucune.

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

Selon les travaux urgents, par exemple les remplacements des fenêtres, des chaudières ou d'autres éléments des bâtiments, ils peuvent diminuer les consommations d'énergie.

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

Le montant complémentaire demandé est conforme au programme de législature du Conseil d'Etat concernant le plafonnement du budget d'investissement de l'Etat à CHF 215 millions en 2008.

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

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

a) L'exercice d'une tâche publique

La prise en charge des investissements nécessaires à l'accomplissement des missions attribuées par l'Etat aux hôpitaux reconnus d'intérêt public et aux EMS découle de la LPFES (articles 6, 25, 26 et suivants) et de la LAMal (art. 49 al. 1 er). Les hôpitaux bénéficiaires des IP sont des établissements privés reconnus d'intérêt public et donc l'intervention de l'Etat dans le financement des investissements est dictée avant tout par la loi.

b) Quotité de la dépense

Dans le cadre de la procédure des IP, chaque demande doit comporter au moins trois offres afin de respecter les règles des marchés publics. De plus, les deux commissions évaluent les solutions proposées et, cas échéant, les modifient pour assurer leur pertinence et leur économicité.

c) Moment de la dépense

Le montant disponible pour les IP urgents est déjà presque épuisé.

d) Conclusions

Les objets concernés ici sont des investissements périodiques prioritaires et urgents au même titre que ceux déjà financés en 2008. Ces dépenses doivent être considérées comme liées, conformément à divers avis de droit du SJL rendus sur des EMPD semblables.

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

Aucune.

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

Aucune.

3.12 Simplifications administratives

Aucune.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	+0
Charge d'intérêt	57,8	57,8	57,8	57,8	+ 231,2
Amortissement	525	525	525	525	+2100
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	**582,8**	**582,8**	**582,8**	**582,8**	**+2'331,2**
Diminution de charges	0	0	0	0	-
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	-
Total net	**582,8**	**582,8**	**582,8**	**582,8**	**+ 2'331,2**

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 un crédit d'investissement additionnel de CHF 2'100'000 pour financer en 2008 des investissements périodiques urgents dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

du 13 août 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit additionnel de CHF 2'100'000.- au crédit initial de CHF 12'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer des investissements périodiques urgents des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2008.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en 4 ans.

Art. 3

[1] Le présent décret entre en vigueur dès sa publication.

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

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le13 août 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

107

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 3'520'000. - pour le renforcement du pont de la Chocolatière sur la RC151b sur la commune de Bussigny

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Le pont de la Chocolatière de la route cantonale RC 151b est situé sur le territoire de la commune de Bussigny-près-Lausanne. Il se trouve sur le tronçon routier d'évitement Sud de cette localité.

La RC 151b, route principale de 2e classe, dessert entre autres l'Ouest lausannois entre la jonction autoroutière de Crissier et la zone industrielle de la plaine de la Venoge, sur les communes d'Aclens et de Vufflens-la-Ville, zone actuellement en plein développement.

Le pont est situé plus précisément sur le tronçon routier longeant la Venoge, entre le giratoire de Reculan et le Moulin du Choc. Le trafic journalier moyen recensé en 2005 sur cet axe était de 9000 vhc/jour dont 620 poids lourds (PL). Le trafic estimé pour 2010 sur la base des comptages permanents et en tenant compte du développement de la zone industrielle d'Aclens, est de 12'100 vhc/jour dont 2'000 PL.

L'ouvrage, d'une longueur de 176 m, a été construit en 1970. Il enjambe un terrain en glissement.

Ce glissement de terrain est à l'origine des problèmes structuraux de l'ouvrage, problèmes dus en particulier au déplacement des piles du pont. Les dernières études effectuées ont mis en évidence un risque de rupture du tablier du pont, ce qui oblige le Canton à intervenir sans délai.

Le présent EMPD concerne donc le renforcement du pont. Il inclut les mesures de sécurisation urgentes par étayage localisé et les travaux de renforcement de l'ouvrage à réaliser dans les plus brefs délais dès le mois d'octobre 2008 jusqu'en automne 2009. L'EMPD sollicite à cet effet l'octroi d'un crédit de CHF 3'520'000.--.

Le renforcement du pont ne permettra pas de résoudre la question de la stabilisation, mesure indispensable à moyen terme pour assurer la pérennité de l'ouvrage. Ces travaux feront, le moment venu, l'objet d'une nouvelle demande de crédit d'investissement.

1.2 Bases légales

S'agissant d'un ouvrage d'art situé hors traversée de localité, celui-ci appartient au canton, qui est tenu d'en assurer l'entretien en vertu des dispositions légales [art. 3 al. 4, 7 et 20 al. 1 let. a de la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou)] et de l'art. 58 CO.

En outre, l'article 24 LRou oblige l'Etat à intervenir immédiatement lorsque la sécurité de la circulation sur une route cantonale ou communale n'est pas assurée, notamment lorsqu'elle est menacée par un phénomène naturel.

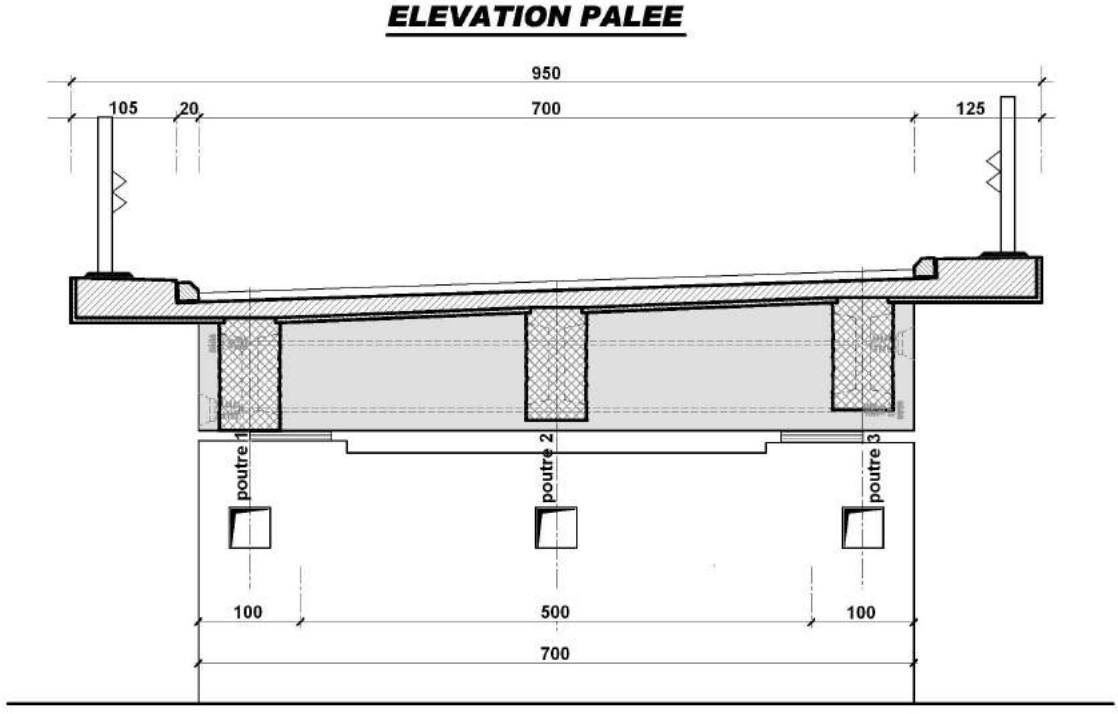
Dans le cas présent, les mesures de sécurisation et les travaux de renforcement de l'ouvrage sont rendus nécessaires par la présence d'un phénomène naturel menaçant la sécurité de la circulation. En effet, les dernières études effectuées ont mis en évidence qu'à ce stade, le glissement du terrain sur lequel l'ouvrage est construit engendre un risque de rupture des pieux d'une ou de plusieurs piles de l'ouvrage, avec pour conséquence un tassement important, pouvant conduire à une rupture du tablier du pont (cf. pt 1.3.5 et s.).

Comme l'y autorise l'article 53, al. 2 LRou, le département a pris immédiatement certaines mesures nécessaires (études préliminaires, étayage d'urgence) pour assurer la sécurité de la circulation sur le pont de la Chocolatière. Le Conseil d'Etat propose d'inclure ces dépenses dans le projet de décret présenté. L'exposé des motifs vaut également rapport sur les mesures d'urgence prises par le département (cf. ch. 1.3.5.2).

1.3 Exposé de la situation

1.3.1 Descriptif de l'ouvrage et historique

Cet ouvrage a été construit en 1970. C'est un pont de 176 m de longueur composé de 11 travées de 16 m. L'ouvrage est fondé sur des pieux de grande profondeur. Sa section transversale est composée d'un tablier de 9.50 m de largeur dont 7.00 m de chaussée et 2 marchepieds de 1.25 m chacun. Le tablier en béton coulé en place sur 3 poutres maîtresses préfabriquées par travée, s'appuie, par l'intermédiaire d'entretoises, sur les 10 piles (palées) du pont et les 2 culées.



De nombreuses interventions ont déjà eu lieu sur ce pont :

- 1974 : premier constat de glissement de terrain sous le pont
- 1976 : des désordres apparaissent au niveau des appuis du tablier sur les piles
- 1977 : des travaux sont entrepris pour modifier les appuis sur 7 piles
- 1978 : réfection lourde de la culée côté Ecublens (ancrages de la culée et réfection du joint de chaussée)
- 1992 : pose de 4 tubes inclinométriques pour le suivi du glissement
- 1994 : mise en place d'une structure métallique sous le tablier pour stabiliser les têtes de piles et

empêcher les appuis de sortir de leur support

Différentes solutions d'assainissement de l'ouvrage avaient déjà été proposées en 1993 mais, pour des raisons financières, aucun travaux n'avait été entrepris. Le Service des routes a depuis lors accru la surveillance de l'ouvrage et du glissement.

1.3.2 Problématique de cet ouvrage

Le comportement de cet ouvrage est intimement lié à celui du terrain sur lequel il s'appuie. La modification du site (déboisement, remblayage en amont du pont, érosion des rives de la Venoge) a eu un effet particulièrement néfaste sur la stabilité déjà précaire du terrain. Ce terrain est instable et glisse en direction de la Venoge qui érode le pied du glissement. Le plan de glissement varie entre 8 m et 12 m de profondeur. A ce niveau, la détérioration des pieux supportant l'ouvrage est très importante.

En conséquence, le risque d'une rupture des pieux d'une ou plusieurs piles au niveau du plan de glissement est important. Cette rupture aurait pour conséquence un tassement immédiat d'environ 25 mm augmentant à 50 mm après quelques semaines. Ce tassement induirait une ruine d'une partie du tablier par effondrement des poutres préfabriquées au droit de la pile ayant subit le tassement.

1.3.3 Surveillance de l'ouvrage

La section topographique du Service des routes exécute depuis 1974 des mesures régulières de contrôle des déformations du tablier et des mouvements des piles.

En complément aux mesures de déformations de l'ouvrage, un bureau de géotechnique a été mandaté dès 1989 pour le suivi régulier du glissement de terrain par inclinomètres.

L'évolution du glissement de terrain, ses conséquences sur le déplacement des fondations et une analyse poussée du comportement du tablier et des fondations ont récemment mis en évidence les risques de ruine d'une partie du tablier en cas de rupture inopinée des pieux qui fondent l'ouvrage.

1.3.4 Etudes relatives à la stabilisation du glissement

Avant la mise en évidence récente du risque de ruine d'une partie du tablier, de nombreuses études avaient déjà été faites. Celles-ci avaient pour but de proposer des solutions pour stabiliser le glissement.

1.3.4.1 Etudes géotechniques

La stabilisation du glissement de terrain a fait l'objet de plusieurs projets d'intervention. Une des variantes envisagées consiste à construire une butte en terre au pied du glissement jouant le rôle de barrage à la masse en mouvement et de protection contre l'effet d'érosion de la Venoge. Au voisinage du pont, un méandre de la rivière est particulièrement actif et a rongé la berge de plus de 10 m en 20 ans. Il a donc été envisagé de corriger le cours de la Venoge en coupant le méandre en question, et de construire la butte de stabilisation à cet endroit.

L'étude géotechnique avait pour but d'analyser différentes variantes d'intervention et de contrôler leur faisabilité, leur pérennité et leur efficience sur le ralentissement du glissement.

1.3.4.2 Etudes de correction de la Venoge

Le SR, en collaboration avec le SESA, a mandaté l'Institut HYDRAM de l'EPFL pour l'établissement et la comparaison de différentes variantes de correction de la Venoge. Plusieurs scénarios ont été envisagés et analysés dans cette étude, en particulier la correction du cours d'eau en coupant 1 ou 2 méandres. Cette étude a servi de base aux études hydrauliques.

1.3.4.3 Etude hydraulique des variantes

Les variantes de correction du cours d'eau ont dû faire l'objet d'une étude hydraulique pour analyser par modélisation le comportement du lit et des berges de la rivière en fonction de la nouvelle géométrie envisagée, des caractéristiques des terrains traversés et des crues de la Venoge. Certaines sous-variantes, qui ne présentaient pas la garantie suffisante de stabilité du lit, ont dû être écartées. L'étude hydraulique proposait également des solutions de renforcement des berges dans le respect des directives de l'OFEV (Office fédéral de l'environnement).

Les mesures de stabilisation du glissement décrites ci-dessus ne sont pas incluses dans la présente demande de crédit. Seules les mesures de renforcement du pont décrites ci-dessous font l'objet de la demande de crédit.

1.3.5 Etudes relatives au renforcement du pont

1.3.5.1 Etudes des fondations sur pieux

L'étude géotechnique ayant permis de préciser la profondeur du plan de glissement et l'importance du glissement de terrain, de plus de 20 cm depuis 1970, une étude théorique du comportement des pieux soumis aux conditions du glissement a conclu qu'ils étaient en phase de cisaillement et que, sous l'effet des charges du pont, leur rupture locale pourrait occasionner des tassements des piles. Ce risque n'est pas acceptable et il implique la construction de nouvelles fondations profondes.

La solution retenue consiste à mettre en place 8 micropieux de 30 – 40 m de profondeur sous chacune des piles du pont. En cas de rupture des pieux forés existants, les charges du pont seront reportées sur les nouveaux micropieux.

1.3.5.2 Etude de la sécurisation de la structure porteuse

Les conséquences d'un tassement d'une pile du pont sur le comportement du tablier ont fait l'objet d'une expertise par le professeur Mutoni de l'EPFL. Celui-ci conclut, après avoir pris connaissance des plans d'exécution de l'ouvrage, que le tassement de 25 mm évoluant en quelques semaines à 50 mm pourrait provoquer la désolidarisation des poutres préfabriquées avec les entretoises sur appuis et amener la rupture du tablier à cet endroit.

Etant donné qu'un tassement d'appui peut intervenir dorénavant en tout temps, le Département des infrastructures (DINF) a décidé de mettre en place une mesure d'urgence consistant à étayer les 6 poutres préfabriquées, au voisinage de la pile ayant subi à ce jour le plus grand tassement, et de prévoir le matériel d'étayage pour une intervention similaire sur 2 autres piles.

Pour éviter la ruine du tablier, l'expert, le mandataire et le DINF ont décidé de renforcer la liaison entre les poutres préfabriquées du tablier et les entretoises situées au droit des piles. Cette solution permet par ailleurs de recentrer les appuis sur les piles qui se sont déplacées sous l'effet du glissement de terrain.

En résumé, les travaux proposés consistent à :

– renforcer les fondations profondes par la réalisation de 8 micropieux par pile
– élargir les entretoises du tablier du pont au droit de chaque pile

Ces travaux représentent le strict nécessaire pour assurer la sécurité des usagers et la "serviciabilité" de l'ouvrage.

1.3.6 Résumé des analyses et décisions

Les pieux de fondation de certaines piles de l'ouvrage étant très probablement proches de la ruine sous l'effet du glissement de terrain, un tassement immédiat de 25 mm, augmentant à 50 mm en quelques semaines, peut se produire à tout moment.

L'analyse de l'ouvrage par le professeur Mutoni conclut que ces tassements pourraient occasionner la rupture du tablier du pont au droit de la pile concernée.

En conséquence et afin d'éviter tout risque d'accident, le Département des infrastructures (DINF) a décidé d'une mesure d'urgence consistant à étayer les poutres maîtresses au voisinage de la pile du pont dont le tassement actuel est le plus grand.

Les mesures de renforcement de l'ouvrage décidées par le SR et ses mandataires et dont la réalisation est prévue en 2008 et 2009 consistent à :

- construire de nouvelles fondations profondes avec des micropieux
- renforcer la liaison entre les poutres maîtresses préfabriquées et les entretoises au droit des piles par élargissement des entretoises.

Ces mesures de renforcement sont absolument nécessaires à court terme pour assurer la sécurité de l'ouvrage et des usagers, indépendamment de la problématique du glissement de terrain. Elles permettront d'assurer la viabilité de l'ouvrage pendant quelques décennies.

Toutefois, dans les conditions actuelles, le glissement de terrain se poursuit à une vitesse moyenne de 5 mm/an vers la Venoge.

A terme, il y aura lieu de prendre toute mesure apte à stabiliser le glissement de terrain, mesure pouvant notamment inclure la correction du cours de la Venoge. La durée de vie du pont de la Chocolatière sera d'autant plus longue que le glissement sera stabilisé rapidement.

Le SR et le SESA mettront en place une stratégie décisionnelle visant l'optimum technique et financier pour définir le moment opportun des travaux de stabilisation du glissement en fonction de son évolution et des déformations du pont. Le choix du moment opportun de l'intervention sera basé sur une surveillance régulière de l'érosion de la Venoge, de l'évolution de la vitesse du glissement et du comportement du pont.

Les travaux de renforcement des fondations et du tablier doivent néanmoins être exécutés à très court terme afin de garantir la sécurité de l'ouvrage et des usagers de la route. Ces travaux sont indispensables et indépendants de la future stabilisation du glissement.

1.3.7 Descriptif du projet de renforcement

- Etayage d'urgence du tablier au droit de la pile qui s'est tassée de 18 mm

- Elargissement des fondations des 10 piles et adjonction de 8 micropieux par pile

- Renforcement de la liaison entre les poutres préfabriquées supportant la dalle de roulement et les entretoises situées au droit des piles

- Remplacement du joint de dilatation de la culée Bussigny

1.3.8 Estimation des coûts

Etudes réalisées jusqu'en 2006 (cf § 1.3.4)	
Etudes géotechniques, y compris mesures	210'000
Etudes de correction de la Venoge faite par l'EPFL - HYDRAM	15'000
Etudes hydrauliques des variantes de correction de la Venoge	120'000
sous-total	345'000
Etudes relatives au renforcement du pont (cf § 1.3.5)	
Etudes des scénarios de risque	90'000
Etudes de renforcement de la structure	150'000
Etude des fondations sur pieux	120'000
Etude de sécurisation de la structure faite par L'EPFL - ENAC	20'000
sous-total	380'000
Prestations complémentaires de surveillance	
Pose de 2 inclinomètres supplémentaires	35'000
Prestations de mesures inclinométriques sur 5 ans (à venir), y.c rapports géotechniques	70'000
Mandat de mesures géométriques mensuelles sur 5 ans (à venir)	45'000
sous-total	150'000
TOTAL PRESTATIONS D' ETUDES ET DE MESURES H.T	**875'000**
Travaux (cf § 1.3.7)	
Etayage d'urgence	200'000
Renforcement et élargissement des fondations	300'000
Travaux de fondations profondes par micropieux	850'000
Elargissement des entretoises	600'000
Assainissement de la culée Bussigny	125'000
Démontage de la structure métallique	20'000
Régie, environ 5 %	100'000
Divers et imprévus, environ 10 %	205'000
TOTAL TRAVAUX H.T.	**2'400'000**
TOTAL PRESTATIONS ETUDES ET TRAVAUX	**3'275'000**
TVA 7. 6%	245'000
TOTAL GENERAL	**3'520'000**

Ces travaux devront être exécutés dès octobre 2008 et se poursuivront jusqu'en septembre 2009.

Remarque :

Les études préliminaires effectuées et payées à ce jour se montent à CHF 434'579.-, montant inclus dans divers postes d'études du devis ci-dessus et imputé sur le crédit d'investissement sollicité.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Les collaborateurs du Service des routes, division Infrastructure routière, sont en charge des prestations suivantes :

- coordination et direction générale des études

- direction générale des travaux

- suivi de l'évolution du glissement et de son incidence sur l'ouvrage.

Les bureaux d'ingénieurs sont en charge des prestations suivantes :

- étude géotechnique relative au comportement des pieux existants
- étude des nouveaux micropieux
- étude d'assainissement et de renforcement du pont
- direction locale des travaux
- suivi des mesures des déformations du pont et du glissement.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

La demande d'investissement est composée	
- des études réalisées jusqu'en 2006	370'000
- des honoraires d'ingénieurs correspondants	410'000
- des prestations complémentaires de mesures	160'000
- des travaux d'étayage urgents (2008)	215'000
- des travaux de renforcement du pont (2008-2009)	2'365'000
Total, TTC	**3'520'000**

Objet 600'427 Intitulé - montants en milliers de francs	2008	2009	2010	2011	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
a) Transformations immobilières: recettes des tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	néant
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
c) Investissement total : dépenses brutes	1'500	2'020	0	0	3'520
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1'500	2'020	0	0	3'520

Les tranches de crédits annuels (TCA) seront modifiées dès l'adoption de cet EMPD par le Grand Conseil.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 20 ans à raison de CHF 176'000. - par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle moyenne d'intérêts sera

(CHF 3'520'000 x 5 x.0.55)/100 = CHF 96'800.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y aura pas d'influence sur l'effectif du personnel du Service des routes.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

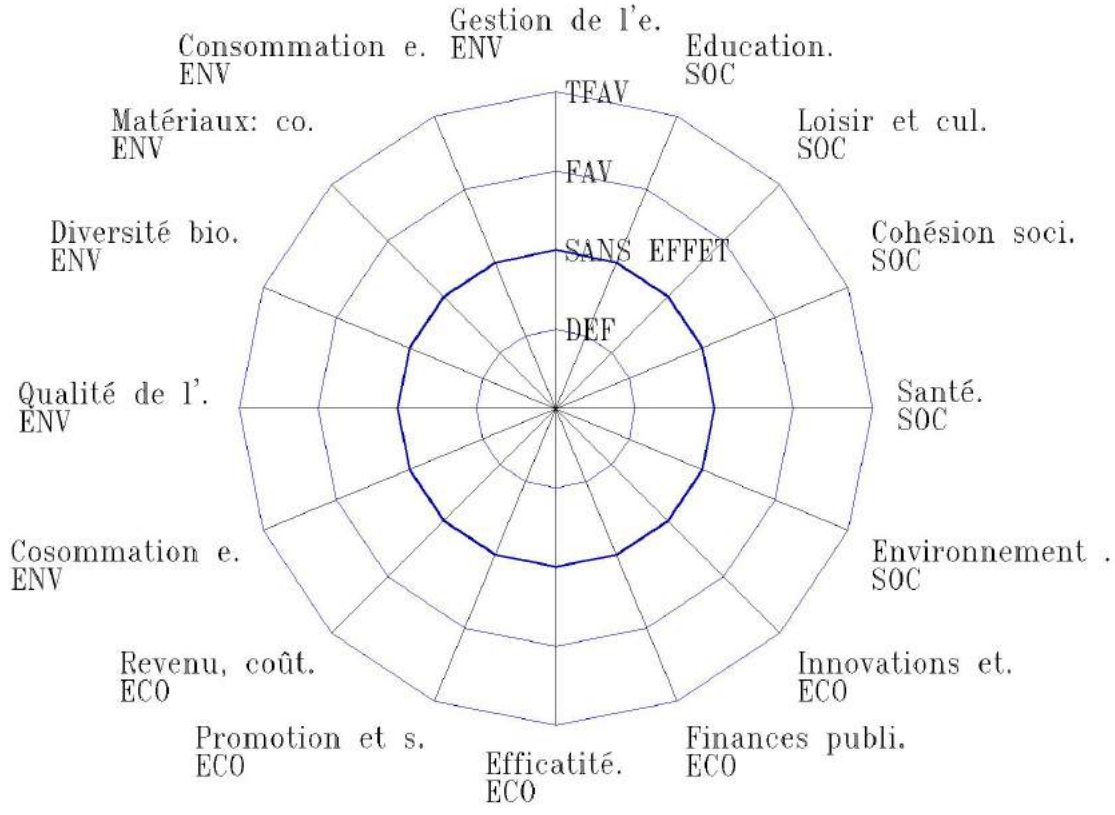
Le pont de la Chocolatière sera sécurisé à court et moyen terme par l'investissement réalisé. Les frais d'exploitation restent identiques avant et après l'assainissement de l'ouvrage.

3.6 Conséquences sur les communes

Les communes territoriales ne participent pas financièrement au renforcement des ponts sur les routes cantonales hors traversée de localité. Ce pont est hors traversée. Il n'y a donc aucune conséquence pour les communes territoriales.

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

Suite à l'analyse de ce projet par l'application de la Boussole 21, il ressort que la réalisation de ce projet n'a aucune conséquence sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie :



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

Néant.

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

Au vu de l'ensemble de l'analyse qui précède, les travaux pour lesquels le crédit d'investissement est demandé doivent être qualifiés de charges liées, au regard de l'article 163 Cst-VD.

En effet, le canton est chargé de l'entretien des ouvrages situés sur les routes cantonales hors traversée (art. 3 al. 4, 7 et 20 al. 1 let. a LRou). S'agissant en outre de travaux rendus nécessaires et engendrés par la présence d'un phénomène naturel qui menace la sécurité de la circulation, l'art. 24 LRou est de surcroît applicable et permet au canton d'intervenir immédiatement en prenant les mesures qui s'imposent.

La nature des travaux projetés constituent les mesures absolument nécessaires, à court terme, pour assurer la sécurité de l'ouvrage et des usagers, ainsi que la viabilité de ce dernier pendant quelques

décennies, ceci indépendamment de la problématique du glissement de terrain (cf. pt 1.3.6). Leur montant est en adéquation avec l'objectif poursuivi. Enfin, vu les risques identifiés, ces travaux ne peuvent pas être différés et doivent être entrepris dans les meilleurs délais.

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

Ce projet d'assainissement est en conformité avec la ligne d'action 2 et la mesure A22, lesquelles sont proposées dans le plan directeur cantonal.

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

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Objet 600'427 **Intitulé - montants en milliers de francs**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Frais d'exploitation	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Charge d'intérêt	0	96'800	96'800	96'800	290'400
Amortissement	0	Néant	176'000	176'000	352'000
Prise en charge du service de la dette	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Autres charges supplémentaires	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Total augmentation des charges	**0**	**96'800**	**272'800**	**272'800**	**642'400**
Diminution de charges	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Revenus supplémentaires	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Total net	**0**	**96'800**	**272'800**	**272'800**	**642'400**

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 3'520'000. - destiné à financer le renforcement du pont de la Chocolatière sur la RC 151b, commune de Bussigny

du 27 août 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit d'investissement de CHF 3'520'000. - est accordé au Conseil d'Etat pour financer le renforcement du pont de la Chocolatière sur la RC 151b, commune de Bussigny.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, et amorti en 20 ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le27 août 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

99

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'ouvrage de CHF 2'850'000.-- destiné à financer l'acquisition ainsi que les travaux de restructuration et d'assainissement du bâtiment Ex-Fromex à Moudon afin d'y loger le centre administratif de l'état civil vaudois et autres locaux administratifs

1 INTRODUCTION

Les modifications apportées au Code civil suisse en 2001 ont entraîné la réorganisation de l'état civil vaudois. Celle-ci a débuté par une décision du Conseil d'Etat, le 25 juin 2003 et s'est effectuée en deux étapes pour diminuer le nombre des offices de 57 à 4. Ce découpage a permis la création de quatre arrondissements dont la population est équivalente, qui s'adaptent à la réorganisation territoriale et qui sont administrés chacun par un office.

Suite à la décision du Conseil d'Etat, le 15 février 2006 et conformément au Règlement d'application de la loi sur l'état civil du 10 janvier 2007, ces quatre offices proposent uniquement des services qui nécessitent les compétences d'officiers de l'état civil. Les tâches administratives, telles que l'émission des dizaines de milliers d'extraits d'actes informatisés et la réception des appels téléphoniques, sont déléguées à un nouveau centre administratif dont l'implantation a été choisie à Moudon pour répondre à des critères socio-politiques.

L'absence, à Moudon, d'objets immobiliers correspondant au programme des locaux défini a incité le Conseil d'Etat à décider, le 25 avril 2007, l'acquisition du bâtiment Ex-Fromex afin d'y loger le centre administratif de l'état civil vaudois. Cette ancienne fromagerie expérimentale, rachetée à la Confédération à des conditions avantageuses après cessation d'activité, s'insère dans un complexe de trois bâtiments appartenant déjà à l'Etat de Vaud. A terme cet ensemble est destiné à regrouper plusieurs services qui louent actuellement des surfaces en ville de Moudon, permettant ainsi, l'économie de loyers payés à des tiers.

L'activité antérieure conduite dans l'immeuble Ex-Fromex, construit à la fin des années septante, ne permet pas une affectation comme immeuble administratif. La configuration des locaux et les standards de constructions sont, en effet inadaptés. La construction possède, cependant un potentiel remarquable de par sa typologie, son volume et son emplacement.

Grâce à des travaux de transformations et rénovations ciblés, qui valorisent la structure existante, dans le respect des principes de développement durable mis en place par le Conseil d'Etat, les qualités du bâtiment doivent trouver une expression nouvelle et offrir aux futurs utilisateurs des espaces rationnels, aux normes actuelles et adaptés à leurs besoins.

2 RAPPEL

2.1 Le site de Moudon et regroupement des activités de l'Etat

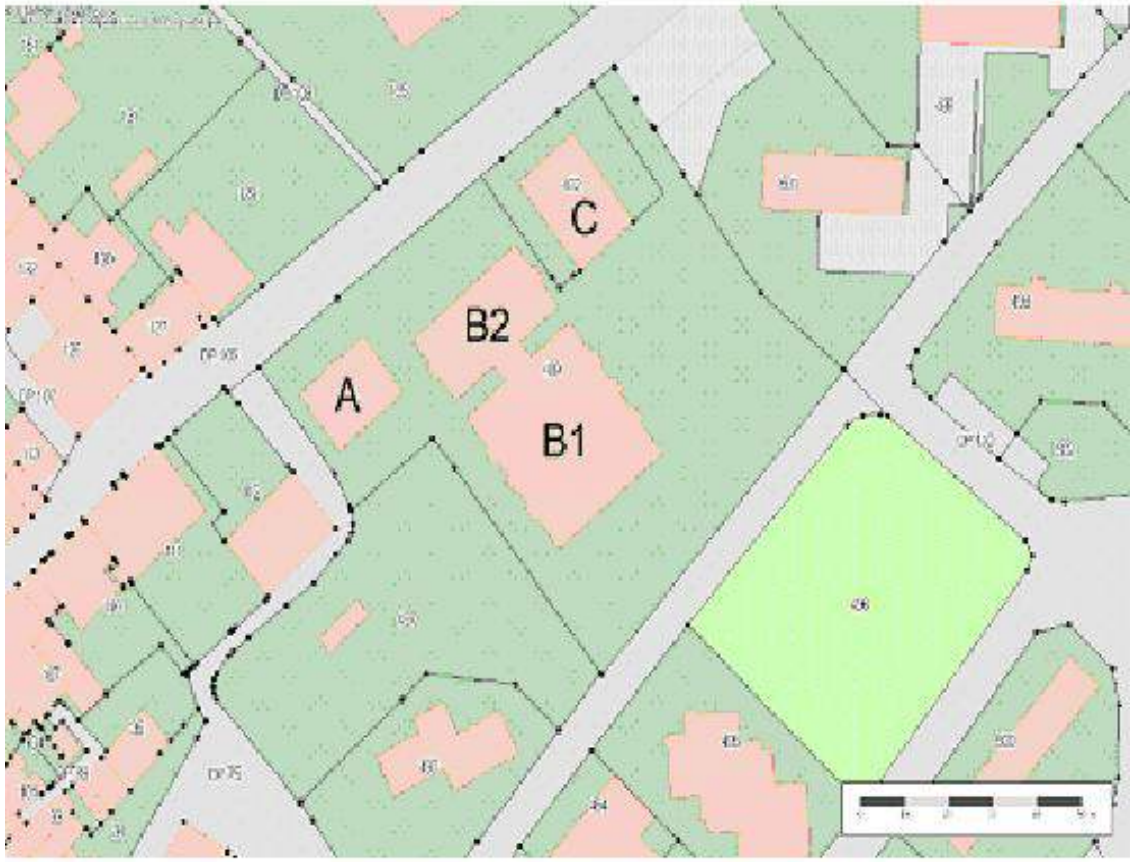
Dans le cadre de la réorganisation de l'Etat civil, regroupant les activités administratives sur un seul pôle, le Conseil d'Etat a pris la décision de localiser cette entité à Moudon le 15 février 2006. Cette cité abrite plusieurs entités de l'Administration cantonale vaudoise (ACV).

Certaines sont localisées dans les bâtiments propriété de l'Etat, comme le Registre Foncier ou le Registre du Commerce, alors que d'autres sont locataires, tels l'office d'impôt, la préfecture, la gendarmerie, l'office des poursuites et l'office régional de placement. Avec la réorganisation territoriale, la préfecture et l'office des poursuites disparaissent. Les baux des entités maintenues échoient de façon échelonnées entre 2010 et 2012. Elles représentent une surface locative de 535 m2 dont une partie sera intégrée au bâtiment Ex-Fromex.

L'acquisition du bâtiment Ex-Fromex a été décidée conformément à la stratégie du Conseil d'Etat de privilégier la localisation d'activités pérennes de l'ACV dans des immeubles en propriété afin de réduire les charges annuelles de loyer.

Sis à l'avenue de Lucens, facilement accessible et disposant de quelques places de parc, l'immeuble Ex-Fromex (C) (cf plan de situation) constitue un complexe intéressant avec deux autres bâtiments déjà propriété de l'Etat.

Le registre du Commerce (A), d'une part, est situé dans le premier bâtiment de l'école de fromagerie, datant des années 1930 qui a été entièrement rénové et réaffecté. D'autre part, l'ancienne EFILM (école de fromagerie et d'industrie laitière de Moudon) est constituée de deux corps de bâtiments. Le plus important, destiné à la production fromagère est loué à Estavayer-Lait SA (B1). Le deuxième volume (B2), plus petit, comprenant laboratoires et bureaux est loué, en partie à l'Agence régionale pour la qualité et l'hygiène alimentaire (ARQHA), organisme subventionné par l'Etat, ainsi qu'à l'interprofession du Vacherin Mont-d'Or.



plan de situation

2.2 Historique du bâtiment - Acquisition

En 1972, un accord est intervenu entre l'Etat de Vaud et la Confédération suisse pour la donation par le premier nommé d'une surface de terrain de 855 m2 sise à l'Avenue de Lucens n° 2, permettant à la seconde nommée la construction et l'exploitation d'une fromagerie expérimentale à Moudon. Lors des tractations liées à la donation, il a été convenu que le canton bénéficie d'un droit d'emption sur l'immeuble dans le cas où la Confédération n'exploiterait plus la fromagerie expérimentale.

Suite à la cessation de cette activité, le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) a entrepris en été 2006 les démarches consistant à faire valoir le droit d'emption du Canton de Vaud. L'office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) a proposé une première offre à CHF 1'400'000.- qu'il a réduite par la suite à CHF 900'000.- à la condition que l'achat puisse s'instrumenter immédiatement.

Le montant de l'acquisition a été financé par le fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserves, conformément au décret du 12 septembre 1994 (FAIR).

2.3 Programmation

Le bâtiment Ex-Fromex comprend, avant travaux, trois niveaux principaux, sous-sol, rez-de-chaussée et étage, ainsi qu'une partie utilisable dans les combles. L'étage n'occupe que la moitié du bâtiment, laissant une double hauteur libre à l'ancienne halle de production en partie Nord.

Lorsque l'achat a été envisagé, les besoins en surface nécessaires à l'implantation du centre administratif de l'état civil s'élevaient à 253 m2 de bureaux et 169 m2 de dépôt. Un tiers s'était alors intéressé à la location des surfaces disponibles.

Cette solution minimale n'exploitait pas le potentiel du bâtiment au profit de l'Etat car des services de l'Etat louent des locaux à Moudon. De plus, l'ampleur réduite de l'intervention permettait l'utilisation des locaux pour des bureaux mais le bâtiment lui-même restait un bâtiment à l'aspect industriel et avec des qualités correspondantes, tant au niveau des performances énergétique que de son apparence, fort éloignées de la volonté d'exemplarité des bâtiments de l'Etat.

Ces divers éléments, associés à l'augmentation des besoins en surface nécessaires au centre administratif de l'état civil (253 à 400 m2 qui ont été limités à 385 m2) justifient une réévaluation du projet, notamment dans deux directions. La première concerne la possibilité de construire une dalle intermédiaire dans l'ancienne halle de production dont la double hauteur n'est pas utilisable pour des bureaux. Le gain de surface utile s'élève à 150 m2, ce qui permet d'installer le centre administratif sur un seul niveau, de mettre à disposition d'un futur service un étage complet et rentabilise les mesures d'économie d'énergie.

La seconde est une intervention relativement importante sur la façade du bâtiment de manière à en améliorer les performances énergétiques. Elle s'impose suite à la prise en compte des art. 2 al. 3 et 24 du règlement d'application du 4 octobre 2006 de la loi sur l'énergie ainsi que la directive druide 9.1.3, art. 4.2 sur les bâtiments et constructions du 8 novembre 2007. Ces textes impliquent le respect des valeurs cibles de consommation d'énergie selon la norme sia 380/1 à partir d'un coût d'intervention supérieur à 40 % de la valeur d'assurance.

Dans cette nouvelle configuration, l'ensemble du bâtiment sera occupé par l'administration cantonale vaudoise.

2.4 Octroi des mandats

Les bureaux d'architecte, d'ingénieur civil et d'ingénieur en électricité ont été mandatés conformément aux articles 5, al. 1,5 et art. 7 al. c de la loi sur les marchés publics du 24 juin 1996 :

3 BESOINS EN LOCAUX

3.1 Bases Légales

Comme mentionné plus haut, l'achat de ce bâtiment est destiné d'une part à loger le centre administratif de l'état civil et, d'autre part, à regrouper des entités administratives de l'Etat louant actuellement des surfaces à Moudon. Dans ce domaine, le Conseil d'Etat a décidé d'adopter dans sa séance du 15 février 2006, le principe d'une implantation à Moudon du centre administratif de l'état civil et de charger le SIPAL d'étudier les conditions et les coûts de cette implantation. Il a, en outre, chargé le SPEV d'examiner la possibilité d'indemniser les collaborateurs qui subissent des inconvénients majeurs consécutifs au changement de lieu de travail et de définir les modalités de cette indemnisation. Cette décision a été prise dans le cadre de la seconde réforme de l'état civil qui avait pour but principal de réduire le nombre d'offices. A cette occasion le règlement d'application de la loi du 25 novembre 1987 sur l'état civil a été modifié afin de permettre aux offices de déléguer une partie de leurs activités à un centre administratif (art. 1 al.3). Cette modification du règlement est conforme à l'art. 1 de l'ordonnance sur l'état civil (OEC) et l'art. 1 de la loi vaudoise sur l'état civil (LEC) qui stipulent que les cantons sont compétents en matière d'organisation des arrondissements.

D'autre part, il est important de signaler que cette seconde réforme de l'état civil devait permettre une diminution de 6,4 ETP d'ici la fin 2008. Grâce aux différentes mesures organisationnelles dont la création d'un centre administratif, cet objectif ambitieux est à la veille de se concrétiser.

3.2 Situation actuelle

En juin 2006 après d'intenses et infructueuses recherches de locaux à Moudon, le centre administratif a pris ses quartiers de manière provisoire dans un espace sis à la rue Sébeillon 3 à Lausanne. La surface totale louée est de 580 m2 pour un loyer annuel net de CHF 116'900.-. Ces locaux regroupent 25 collaborateurs représentant 15.8 ETP, une vingtaine de collaborateurs du Groupe romand d'accueil et d'action psychiatrique (GRAAP) se partageant 6 postes à temps plein ainsi qu'une surface considérable pour l'archivage des registres et des pièces justificatives de l'état civil. La surface est aménagée en bureaux paysagers ("open space") à l'exception de 4 bureaux fermés regroupant les services téléphoniques, un bureau de direction et deux espaces de rangement. Des sanitaires et un petit espace de détente sont également à disposition des collaborateurs.

Ces surfaces sont utilisées de manière optimale. Tous les espaces sont occupés dans les moindres recoins en raison de la présence du GRAAP dont la mission est de numériser le contenu de 400'000 enveloppes. Cette collaboration n'était pas prévue lors de l'aménagement en juin 2006 et devrait se poursuivre jusqu'à la fin de l'année 2008, date à laquelle l'opération de numérisation sera achevée. D'autre part, une société externe est chargée de numériser l'ensemble des registres de l'état civil. Cette opération devrait également s'achever d'ici la fin de l'année 2008. Par conséquent, l'espace nécessaire à la conservation des archives de l'état civil pourra s'intégrer dans des locaux appropriés à l'entreposage de documents sans qu'il soit nécessaire d'occuper des surfaces de bureaux.

3.3 Description du projet

Les travaux envisagés sur le bâtiment Ex-Fromex visent la transformation d'une unité de fabrication de fromage et de laboratoire de recherches construite dans les années 1980 en bureaux répondant aux standards actuels par une intervention la plus douce possible. Cette démarche présuppose le respect de la structure existante, la réduction des éléments nouveaux ainsi que le maintien des éléments qui peuvent être réutilisés.

Sur la base de la norme sia 469, art 1, les travaux entrepris sont répartis entre deux catégories définies comme suit :

a. Transformation : intervention notable dans la construction de l'ouvrage lui permettant de répondre à des performances modifiées.

b. Remise en état : intervention propre à rétablir, pour une période déterminée, la sécurité et l'aptitude au service de l'ouvrage.

Les travaux de transformation comprennent, notamment, toutes les démolitions, la construction d'une dalle intermédiaire afin de valoriser le double espace de l'ancienne halle de fabrication, la création du réseau informatique, des compléments des installations techniques et des modifications des aménagements intérieurs liés au changement d'affectation. (cf. 5.2 analyse économique)

Les travaux suivants sont prévus dans le cadre de la remise en état : les mesures antisismiques, la mise en conformité des installations techniques, le respect des prescriptions légales, notamment la sécurité incendie et la protection des travailleurs, l'entretien des éléments de l'enveloppe, les mesures d'amélioration énergétiques. (cf. 5.2 analyse économique)

3.4 Programme des locaux

L'installation du centre administratif de l'état civil à Moudon interviendra en juin 2009, une fois la numérisation des registres et des pièces justificatives terminée. Les besoins en surface utile principale qui en découlent s'élèvent à 385 m2 pour 28 postes. Cela représente environ 14m2 par poste. La valeur cible selon la directive Orgaterr est de 16.7m2.

A ces surfaces doivent être ajoutés des espaces de dépôt / archives de 150 m2 localisés dans les caves et les combles, destinés à recevoir les registres et pièces justificatives scannées.

Le fonctionnement optimum du centre administratif est assuré s'il est logé sur un seul niveau, ce qui sera le cas pour les bureaux, le local des téléphonistes et les sanitaires. Les locaux annexes pourront être regroupés dans le bâtiment (archives, rangement, etc.) ou dans le complexe (cafétéria).

4 ADAPTATION DES BATIMENTS AUX EXIGENCES ACTUELLES - SECURITE ET ENERGIE

4.1 Diagnostic

4.1.1 Installations techniques et équipements d'exploitation

La majeure partie des installations techniques et équipements d'exploitation existants est liée à l'affectation initiale des lieux en fromagerie expérimentale.

Chauffage

La production de chaleur se situe dans le local technique du bâtiment d'enseignement de l'ancienne EFILM. Deux chaudières à mazout travaillent en alternance et alimentent les quatre bâtiments qui composent le site. La distribution de chaleur, dont les conduites sont partiellement noyées dans les murs et dalles, est faite par les radiateurs d'origine (panneaux chauffants). La grande halle était probablement chauffée par un aérochauffeur, aujourd'hui démonté.

Ventilation

Les installations de ventilation, liées à l'affectation initiale sont hors service et à démonter. La ventilation des sanitaires (par turbinettes) est à remettre en état ou à supprimer. Enfin, les chapelles dans les installations de laboratoires sont désaffectées et à démonter.

Sanitaire

Les installations sanitaires (WC et lave-mains séparés) au rez et à l'étage nécessitent un rafraîchissement. Les installations relatives aux laboratoires et aux caves à fromage, (air comprimé, gaz, ventilation etc…) ont été mises hors service (alimentations coupées) et sont à démonter.

Electricité

Les installations électriques courantes doivent être révisées et adaptées à la nouvelle affectation, alors que les installations spécifiques (équipements, armoires de régulation, …) sont mises hors service et/ou à démonter.

Equipement d'exploitation

Le pont roulant dans la halle de fabrication sera évacué, le monte-charge sera révisé et les armoires frigorifiques (caves à fromage) seront démontées.

4.1.2 Enveloppe

L'enveloppe est composée d'une structure porteuse intérieure en béton, de 5cm d'isolation thermique et d'un parement préfabriqué en béton moulé. Son état général est bon, à l'exception de points particuliers (infiltration d'eau ou d'humidité), mais ne répond plus aux exigences thermiques actuelles. L'état des éléments préfabriqués est bon.

Les performances thermiques des baies vitrées, fenêtres et portes extérieures ne correspondent plus au

standard Minergie. Elles doivent être remplacées. Les protections solaires (stores à lamelles) fonctionnent mais nécessitent un assainissement et des compléments.

La charpente en bois à quatre pans, rajoutée en 1994, est posée sur l'ancienne toiture plate. Non isolée elle est en bon état, de même que la couverture en tuiles et les ferblanteries et revêtements extérieurs en métal qui doivent être contrôlés.

4.1.3 Aménagement intérieur

Les revêtements des murs et des sols, en relation avec l'affectation initiale, (principalement faïences et carrelages) sont désuets et devront être démontés en raison des odeurs qui pourraient s'en dégager.

L'utilisation des combles, dont seule une partie a été aménagée, est possible comme dépôts principalement. De même, en sous-sol, les anciennes caves à fromage seront réaffectées en dépôts.

Les circulations internes sont assurées par un escalier dont les dimensions devront être adaptées à la nouvelle activité et par un monte-charge qui ne correspond plus aux normes actuelles.

4.2 Description des travaux

4.2.1 Rénovation des installations techniques

Chauffage

Redimensionnement des besoins énergétiques, contrôle et révision de la distribution de chaleur et des radiateurs, pose de vannes thermostatiques.

Ventilation

Révision de la ventilation des locaux sanitaires au rez et à l'étage.

Sanitaires

Remise en état des installations.

Electricité

Contrôle, mise en conformité des installations existantes.

Extension des installations si nécessaire.

Distribution d'installation de courant faible.

Equipement d'exploitation

Remise en état du monte-charge pour le rendre accessible aux handicapés

4.2.2 Rénovation de l'enveloppe

L'objectif visé (et dicté par la LENe à l'art. 24) par l'assainissement de l'enveloppe est d'atteindre les valeurs MINERGIE.

L'intervention consiste par conséquent non seulement à

-isoler la toiture : mise en place d'une isolation thermique entre chevrons,

-isoler le sous-sol : mise en place d'une isolation sous la dalle du rez,

-remplacer toutes les fenêtres et portes extérieures existantes,

mais également à mettre en place une façade ventilée avec isolation thermique entre ossature et pose d'un revêtement en panneaux. L'assainissement nécessite d'autre part le démontage d'une partie des éléments préfabriqués à l'endroit de l'ancienne halle.

En toiture, un contrôle / remise en état de la couverture et de la ferblanterie sera entrepris.

4.2.3 Rénovation intérieure

La création d'une dalle intermédiaire (dalle mixte) dans l'ancienne halle de production permet de valoriser le volume existant. Un renforcement de la résistance parasismique de la structure est intégré aux travaux.

Les espaces intérieurs sont redéfinis pour accueillir plusieurs affectations administratives, tout en garantissant une très grande flexibilité. En parallèle, la distribution verticale (escalier et ascenseur) y est adaptée. Les revêtements de sols et de murs font l'objet d'une intervention minimale tout en assurant le confort lié au changement d'affectation.

Les locaux en sous-sol sont remis en état de manière à servir de locaux d'archives

4.2.4 Aménagements extérieurs

Un réaménagement minimum de l'entrée avec la création d'un accès handicapés redonnera au bâtiment une apparence conforme à sa nouvelle fonction.

4.3 Bilan énergétique global

Le bâtiment ex-Fromex a été construit dans les années septante avec des standards correspondants. La rénovation prévue permet la diminution de sa consommation énergétique de moitié et assure ainsi le respect du standard Minergie.

5 COUT ET DELAIS

5.1 Coûts

CFC	**Désignation**		**Devis**	**%**
1	Travaux préparatoires	CHF	240'000	12
2	Bâtiment	CHF	1'560'000	80
3	Équipements d'exploitation	CHF	95'000	5
4	Aménagements extérieurs	CHF	30'000	1.5
5	Frais secondaires et taxes	CHF	15'000	1
9	Ameublement	CHF	10'000	0.5
	Total des travaux TTC	**CHF**	**1'950'000**	**100**
	Dont honoraires	CHF	345'000	17.7
	Achat du bâtiment TTC	CHF	900'000	
	Total de l'investissement de l'EMPD	CHF	2'850'000	

L'achat du bâtiment a été financé par le fond d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserves, conformément au décret du 12 septembre 1994 (FAIR). Ce crédit est inclus dans le crédit d'ouvrage demandé et le fond sera ainsi remboursé.

Les études sont financées par un crédit d'études de CHF 220'000.- octroyé par la Commission des finances du Grand Conseil, le 19 juin 2008. Ce crédit est inclus dans le crédit d'ouvrage demandé et sera ainsi régularisé.

Indice de référence du coût : 128.7, avril 2007

Le coût des travaux ci-dessus est basé sur des devis à l'indice de la région lémanique d'avril 2007 pour des constructions scolaires et pour des constructions d'immeubles administratifs. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coût se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

5.2 Analyse économique

	Total	Transformations	Remise en état
1. Aménagement de bureaux	1'050'000	525'000	525'000
2. Aménagement des archives	265'000	130'000	135'000
3. Investissement pour mise en conformité CVSE, Ascenseur, autres	80'000		80'000
4. Investissement Minergie	400'000		400'000
5. Mesures anti-sismiques	110'000		110'000
6. Conformité ECA	15'000		15'000
7. Aménagements extérieurs	30'000	20'000	10'000
Total	**1'950'000**	**675'000**	**1'275'000**

Au coût de ces travaux s'ajoute le montant de CHF 900'000.- pour l'achat du bâtiment.

Coût / m2 SP, CFC 2-3	1'655'000.- / 1'235 = 1'340.-
Coût / m2 SP, CFC 1-9	1'950'000.- / 1'235 = 1'579.-
Coût / m3, sia 416, CFC 2-3	1'655'000.- / 4'035 = 410.-
Coût / m3, sia 416, CFC 1-9	1'950'000.- / 4'035 = 483.-

Les coûts indiqués ci-dessus sont comparables à ceux qui résultent de la rénovation du tribunal d'arrondissement d'Yverdon et qui s'élèvent à CHF 1'541.-/m2 pour les CFC 1-9.

Ils correspondent aussi, en ce qui concerne l'aménagement des locaux, à ce qui a été effectué au BAC d'Yverdon. Le prix de cette dernière intervention s'élève à CHF 830.- / m2. A ce montant s'ajoutent CHF 750.- / m2, dans le cas du bâtiment Ex-Fromex, répartis entre les éléments suivants : démolitions et installation de chantier 195.-, dalle intermédiaire 125.-, investissement minergie 330.-, mesures anti-sismiques 100.-.

5.3 Planification

L'octroi du crédit faisant l'objet de la présente demande permettrait le respect du calendrier suivant :

Délai	Phase
Juin à octobre 2008	Projet définitif, préparation d'exécution
Septembre 2008	Octroi du crédit par le Grand Conseil
Septembre à novembre 2008	Mise à l'enquête des travaux
Novembre 2008 à mai 2009	Travaux de transformation
Juin 2009	Remise des locaux

6 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'études, répond à la *Directive 9.2.3 (DRUIDE), concernant les bâtiments et construction, chapitre IV Réalisation*, ses articles sont d'application.

Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier et planification) sera assuré par la commission de construction.

Le suivi financier s'effectuera selon les *Directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 -Suivi financier de l'affaire dès l'obtention du crédit d'ouvrage.*

7 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

7.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le crédit d'ouvrage demandé est destiné à couvrir la suite du coût des études permettant l'exécution et les coûts des travaux tels que mentionnés précédemment.

Le montant de l'investissement à la charge de l'Etat est enregistré sur le budget d'investissement 2009 et la planification 2010-2012 sous le n° d'objet Procofiev 300122. 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 immobi-lières : dépenses brutes	1'120	445			1'565
a) Transformations immobilières : recettes de tiers					
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**1'120**	**445**			**1'565**
b) Remise en état : dépenses brutes		1'000	275		1'275
b) Remise en état : recettes de tiers					
b) Remise en état : dépenses nettes à charge de l'Etat		**1'000**	**275**		**1'275**
c) Mobilier : dépenses brutes		10			10
c) Mobilier : recettes de tiers					
c) Mobilier : dépenses nettes à charge de l'Etat		**10**			**10**
d) Investissement total : dépenses brutes	1'120	1'455	275		2'850
d) Investissement total : recettes de tiers					
d) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'120**	**1'455**	**275**		**2'850**

7.2 Amortissement annuel

Amortissement	Total	Transformations	Remise en état
Travaux de CHF 1'565'000 nets sur 20 ans	78'300	78'300	
Travaux de CHF 1'275'000 nets sur 10 ans	127'500		127'500
Travaux de CHF 10'000 nets sur 5 ans	2'000	2'000	
Totaux	207'800	80'300	127'500

7.3 Charge d'intérêts

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5 %, se monte à CHF 78'375 arrondi à 78'400.-

7.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant. Néanmoins, dans sa décision du 15 février 2006, le Conseil d'Etat charge le SPEV d'examiner la possibilité d'indemniser les collaborateurs qui subissent des inconvénients majeurs consécutifs au changement de lieu de travail et de définir les modalités de cette indemnisation. Le coût de cette indemnisation qui reste encore à déterminer devrait être pris en charge par le budget d'exploitation du SPOP.

7.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

7.5.1 Charges d'exploitation

Les charges d'exploitation concernent les frais de chauffage, ventilation, sanitaire, électricité, contrats d'entretien, conciergerie, nettoyage.

	Actuel	Ex-Fromex	Différence (arrondi)
Centre administratif de l'état civil	CHF 34'500.00/an	CHF 27'000.00/an	CHF -7'500.00/an
Entité en location à Moudon (dès 2010)	CHF 21'800.00/an	CHF 22'400.00/an	CHF 600.00/an
Conciergerie	CHF 0.00/an	CHF 25'000.00/an	CHF 25'000.00/an
Total	CHF 56'300.00	CHF 74'400.00	CHF 18'100.00/an

Le suivi sur le plan de l'exploitation du bâtiment ex-Fromex implique de pouvoir disposer d'une prestation de conciergerie pour assumer les tâches qui sont dévolues au propriétaire, ce qui n'est actuellement pas le cas pour les espaces en location. De plus, les forces de travail à disposition du SIPAL ne sont pas suffisantes pour assumer cette tâche supplémentaire. Le recours à une société de service, à raison de 25% d'un plein-temps, est indispensable. Le coût de cette prestation est évalué à CHF 25'000.00 par année.

7.5.2 Charges d'entretien

Ces charges concernent l'entretien (maintenance, réparation) des bâtiments. La comparaison se fait de manière analogue au point ci-dessus.

	Avant travaux	Futur	Différence
Centre administratif de l'état civil	CHF 6'000.- TTC/an	CHF 10'500.- TTC/an	CHF 4'500.- TTC/an
Entité en location à Moudon (dès 2010)	CHF 2'500.- TTC/an	CHF 10'500.- TTC/an	CHF 8'000.- TTC/an
Total	CHF 8'500.- TTC/an	CHF 21'000.- TTC/an	CHF 12'500.- TTC/an

Ces charges sont et seront, dès 2010, inscrites au budget à la rubrique 31411 du SIPAL.

7.5.3 Diminution de loyers

Entité	Loyer annuel net
Centre administratif de l'état civil	CHF 116'900.00
Entité en location à Moudon (dès 2010)	CHF 33'300.00
Diminution pérenne de loyer annuel	CHF 150'200.00

7.6 Conséquences sur les communes

Néant

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

- Environnement

La réfection complète de la façade du bâtiment Ex-Fromex permettra de réduire de plus de 50 % la consommation totale en énergie et d'être en deçà des valeurs du standard Minergie-ECO.

- Economie

Le projet a une influence sur les finances publiques, dans la mesure où la réaffectation génère un investissement important. Par contre ce projet participe à l'amélioration de la valeur du patrimoine de l'Etat.

- Société

La commune de Moudon voit l'arrivée de 13.8 EPT

Les services de l'ACV de Moudon sont réunis dans un site : gain en visibilité et convivialité

- Synthèse : l'effet du projet sur les trois pôles du développement durable est globalement neutre.

7.8 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres inciden-ces

Le projet de réaffectation du bâtiment Ex-Fromex est développé de manière à remplir l'objectif n°11 du programme de législature qui vise à appliquer aux bâtiments de l'Etat des normes exemplaires en matière énergétique.

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

Conformément à l'article 163, 2 ème alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

7.9.1 Principe de la dépense

Les travaux entrepris dans le cadre du projet présenté ci-dessus répondent d'une part à un changement d'affectation. Les prestations concernées sont comprises dans la catégorie des transformations définie au point 3.3. Elles doivent être considérées comme des charges nouvelles auxquelles s'ajoutent le montant d'achat du bâtiment.

Par ailleurs, les travaux de remise en état selon l'indication du point 3.3 concernés par le présent EMPD sont des travaux d'entretien lourd ou de mise en conformité au sens de l'arrêt topique du Tribunal fédéral de 1985 et se basent notamment sur la loi sur l'énergie du 16 mai 2006 et son règlement d'application du 04 octobre 2006. Ces prestations correspondent à des charges liées.

En cela, l'ensemble des dépenses de CHF 2'850'000 est réparti en :

- une part de CHF 1'575'000 considérée comme transformations ou charges nouvelles (675'000.- de transformations + 900'000.- achat du bâtiment)

- et une part de CHF 1'275'000 considérée comme remise en état ou charges liées

Cette répartition des travaux entre transformation et remise en état a été faite sur la base du devis de l'architecte

7.9.2 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.

La part des charges nouvelles qui s'élève à CHF 140'500 est compensée par les diminutions de loyer de CHF 150'200 selon le détail suivant :

		Charges nouvelles	**Charges liées**
Travaux (transformations - remise en état)	1'950'000	675'000	1'275'000
Achat du bâtiment	900'000	900'000	
Total de l'EMPD	***2'850'000***	***1'575'000***	***1'275'000***
Intérêts cf 7.2	100% 78'400	55% 43'300	45% 35'100
Amortissement cf 7.3	207'800	80'300	127'500
Ch d'exploitation supplémentaires cf 7.5	18'100	10'000	8'100
Ch d'entretien supplémentaires cf 7.5	12'500	6'900	5'600
Total des charges supplémentaires	***316'800***	***140'500***	***176'300***
Diminution de loyer cf 7.5	150'200	150'200	

7.9.3 Le moment de la dépense

L'achat du bâtiment Ex-Fromex a été décidé pour y implanter le centre administratif de l'état civil. Cet édifice appartient à l'Etat depuis mai 2007. Il est inusité actuellement.

Les différents travaux doivent donc être réalisés de manière à pouvoir déménager le centre administratif à la fin juin 2009, date qui correspond à l'échéance de son bail actuel.

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

Les objectifs des fiches B11 et F53 s'appliquent à ce projet. D'une part, dans la mesure où le déplacement du centre administratif de l'état civil renforce la vitalité du centre régional de Moudon et d'autre part, que les interventions sur le bâtiment ont valeur d'exemple, tant au niveau du choix des matériaux, que de la gestion de l'énergie.

7.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences

Néant

7.12 Simplifications administratives

Néant

7.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonction-nement

Intitulé	**Année 2008**	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation et entretien		22	30.6	30.6	**83.2**
Charge d'intérêt		78.4	78.4	78.4	**235.2**
Amortissement			207.8	207.8	**415.6**
Prise en charge du service de la dette					
Autres charges supplémentaires					
Total augmentation des charges		**100.4**	**316.8**	**316.8**	**734**
Diminution de charges		116.9	150.2	150.2	**417.3**
Revenus supplémentaires					
Total net		**-16.5**	**166.6**	**166.6**	**316.7**

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 :

9 ABREVIATIONS

ACV Administration cantonale vaudoise

BAC Bâtiment administratif cantonal

CAD Chauffage à distance

CFC Code des frais de construction

Cst-VD Constitution vaudoise

CVSE Chauffage, ventilation, sanitaire, électricité

DINF Département des infrastructures

DRUIDE Directives et règles à usage interne de l'Etat

EFILM Ecole de fromagerie et d'industrie laitière de Moudon

EMPD Exposé des motifs et projet de décret

ETP Equivalent temps plein

FAIR Fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve

GRAAP Groupe romand d'accueil et d'action psychiatrique

LEC Loi vaudoise sur l'état civil

LENe Loi vaudoise sur l'énergie

LOF Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale

OEC Ordonnance sur l'état civil

OFCL Office fédéral des constructions et de la logistique

ORP Offices régionaux de placement

RATC Règlement d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

RPT Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

SIPAL Service Immeubles, Patrimoine et logistique

SPEV Service du personnel de l'Etat de Vaud

SPOP Service de la population

TCA Tranches de crédit annuelles

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de CHF 2'850'000.-- destiné à financer l'acquisition ainsi que les travaux de restructuration et d'assainissement du bâtiment Ex-Fromex à Moudon afin d'y loger le centre administratif de l'état civil vaudois et autres locaux administratifs

du 9 juillet 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit d'ouvrage de CHF 2'850'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'acquisition ainsi que les travaux de restructuration et d'assainissement du bâtiment ex-Fromex à Moudon afin d'y loger le centre administratif de l'état civil vaudois et autres locaux administratifs.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti conformément aux articles suivants.

Art. 3
[1] Un montant de CHF 1'565'000.- est destiné à financer les transformations immobilières de changement d'affectation.Il sera amorti en 20 ans.

Art. 4
[1] Un montant de CHF 1'275'000.- est destiné à financer les transformations immobilières de remise en état.Il sera amorti en 10 ans.

Art. 5
[1] Un montant de CHF 10'000.- est destiné à financer les transformations mobilières.Il sera amorti en 5 ans.

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, alinéa1, 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, le9 juillet 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

92

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

autorisant le Conseil d'Etat à transférer les garanties octroyées par décrets du Grand-Conseil à des établissements sanitaires d'intérêt public dans le cas de changement de débiteurs pour les emprunts contractés (novation)

1 INTRODUCTION

Le 21 décembre 2005, le Grand Conseil a adopté un décret abrogeant 3 décrets antérieurs et permettant le transfert d'autant de garanties vers de nouveaux débiteurs (EMPD 303/2005, PD 48/05).

Trois autres établissements doivent à présent bénéficier également d'un tel transfert de garanties :

- la Fondation "La Rozavère" pour l'emprunt contracté pour la construction et la rénovation de l'EMS "La Rozavère", alors que la garantie avait été octroyée à l'Association "La Rozavère" ;

- l'association du "Centre Intercommunal de Santé l'Oasis" pour l'emprunt contracté pour la rénovation de l'hôpital de Moudon, la garantie ayant été accordée à l'Association de l'Hôpital de Moudon ;

- la Fondation Etablissement médico-social La Faverge pour l'emprunt contracté pour la construction de l'EMS La Faverge, alors que la garantie avait été accordée à la Fondation "Etablissement médico-social du district d'Oron".

Il n'y a pas d'autres cas, en l'état, qui doivent bénéficier du même type de décision. On ne peut, en revanche, pas exclure que, dans le futur, le Grand Conseil ne soit à nouveau sollicité, compte tenu des regroupements et transformations juridiques qui s'opèrent dans le réseau des établissements sanitaires vaudois.

Les raisons juridiques de l'intervention du Grand Conseil, soit la sécurité du droit et l'application du parallélisme des formes, ont été explicitées lors de précédents EMPD (46/2002, PD 30/02) : seul le Grand Conseil peut modifier ce qu'il a lui-même décidé.

2 EXAMEN DES TROIS NOUVEAUX CAS

2.1 Fondation "La Rozavère"

Le décret du 13 décembre 1989 et le décret complémentaire du 12 décembre 1994 accordent la garantie de l'Etat de Vaud à l'Association de l'EMS "La Rozavère" pour l'emprunt contracté pour financer la construction et la rénovation de l'EMS. Cette association a été reprise par la Fondation "La Rozavère". La Banque cantonale vaudoise, créancière, demande que la garantie soit transférée à la nouvelle fondation.

Le solde de l'emprunt s'élève à CHF 4'668'186.90 au 31 décembre 2007.

2.2 Association du " Centre Intercommunal de Santé l'Oasis "

Le décret du 23 février 1981 et le décret complémentaire du 29 novembre 1988 accordent la garantie de l'Etat de Vaud à l'Association de l'Hôpital de Moudon pour financer les travaux de rénovation de l'hôpital. Cette association a été reprise par l'Association du " Centre Intercommunal de Santé l'Oasis". La Banque cantonale vaudoise, créancière, demande que la garantie soit transférée à la nouvelle association.

Le solde de l'emprunt s'élève à CHF 2'553'802.35 au 31 décembre 2007.

2.3 Fondation Etablissement médico-social La Faverge

Le décret du 18 novembre 1985 accorde la garantie de l'Etat de Vaud à la Fondation "Etablissement médico-social du district d'Oron" pour financer la construction de l'EMS. Cette association a été reprise par la Fondation Etablissement médico-social La Faverge. La Banque cantonale vaudoise, créancière, demande que la garantie soit transférée à la nouvelle association.

Le solde de l'emprunt s'élève à CHF 1'306'880.55 au 31 décembre 2007.

3 CONSÉQUENCE DU DÉCRET PROPOSÉ

Le décret proposé n'entraîne pas de charges supplémentaires par rapport à l'existant : il s'agit seulement de modifier les raisons sociales des destinataires des garanties déjà octroyées et de régulariser ainsi la situation juridique de décisions encore en vigueur. Le Conseil d'Etat propose donc d'abroger :

- les décrets des 13 décembre 1989 et du 12 décembre 1994 accordant à l'Association de l'EMS "La Rozavère" la garantie de l'Etat, ainsi que la prise en charge du service de la dette de l'emprunt contracté pour financer la construction et les transformations de l'EMS "La Rozavère",

- les décrets du 23 février 1981 et du 29 novembre 1988 accordant à l'Association de l'Hôpital de Moudon la garantie de l'Etat, ainsi que la prise en charge du service de la dette de l'emprunt contracté pour financer la rénovation de l'Hôpital de Moudon,

- le décret du 18 novembre 1985 accordant à la Fondation "Etablissement médico-social du district d'Oron" la garantie de l'Etat ainsi que la prise en charge du service de la dette de l'emprunt contracté pour financer la construction d'un établissement médico-social à Oron-la-Ville.

Quant à l'application de l'article 163, 2 ème alinéa Cst-VD, le présent projet se limitant strictement au remplacement des décrets qu'il abroge, les charges qu'il engendre sont totalement compensées par celles abandonnées du fait des abrogations prévues.

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à transférer les garanties octroyées par décrets du Grand-Conseil à des établissements sanitaires d'intérêt public dans le cas de changement de débiteurs pour les emprunts contractés (novation).

PROJET DE DÉCRET
autorisant le Conseil d'Etat à transférer les garanties octroyées par décrets du Grand-Conseil à des établissements sanitaires d'intérêt public dans le cas de changement de débiteurs pour les emprunts contractés (novation)

du 2 juillet 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

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

décrète

Art. 1

[1] Le Grand Conseil autorise le Conseil d'Etat à transférer à la Fondation "La Rozavère" la garantie octroyée par les décrets suivants :

a) décret du 13 décembre 1989 accordant à l'Association "La Rozavère" la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt contracté pour financer la construction d'un nouveau bâtiment,

b) décret complémentaire du 12 décembre 1994 pour la transformation de l'EMS "La Rozavère" à Lausanne.

[2] La nouvelle garantie porte sur un montant de CHF 4'668'186.90 (état au 31.12.2007).

Art. 2

[1] Le Grand Conseil autorise le Conseil d'Etat à transférer à l'Association du " Centre Intercommunal de Santé l'Oasis " la garantie octroyée par les décrets suivants :

a) décret du 23 février 1981 accordant à l'Association de l'Hôpital de Moudon la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt contracté pour financer la transformation de l'hôpital,

b) décret du 29 novembre 1988 accordant la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette d'un crédit complémentaire pour la transformation de l'Hôpital de Moudon.

[2] La nouvelle garantie porte sur un montant de CHF 2'553'802.35 (état au 31.12.2007).

Art. 3

[1] Le Grand Conseil autorise le Conseil d'Etat à transférer à la Fondation Etablissement médico-social La Faverge la garantie octroyée par le décret du 18 novembre 1985 accordant à la Fondation "Etablissement médico-social du district d'Oron" la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt contracté pour financer la construction d'un établissement médico-social à Oron-la-Ville.

[2] La nouvelle garantie porte sur un montant de CHF 1'306'880.55 (état au 31.12.2007).

Art. 4
[1] L'Etat de Vaud prend en charge le service de la dette pour les montants mentionnés aux articles 1 à 3 du présent décret.

Art. 5
[1] Les décrets mentionnés à l'article premier, lettres a et b, à l'article 2 lettres a et b et à l'article 3 sont abrogés.

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 1 [er], 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, le2 juillet 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

405_compl.

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

complémentaire à l'EMPD 405 (demandant un crédit de CHF 6'400'000.-- pour les études de rénovation, de transformation et d'extension des infrastructures du site de Cery, montant accordé par décret le 24 avril 2007) accordant un crédit de CHF 588'000.-- pour les études nécessaires à la réalisation sur le site de Cery d'un établissement de placement fermé pour mineurs avec prise en charge psychiatrique

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Anne Weill-Lévy demandant au Conseil d'Etat de créer, à bref délai, un établissement fermé destiné à accueillir les mineurs délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique (POS/247)

1 INTRODUCTION

La nouvelle loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMin), entrée en vigueur au 1er janvier 2007, donne compétence aux Tribunaux des mineurs de prononcer des peines et des mesures de protection, en pouvant cumuler ces deux types de décisions. Parmi les mesures, l'article 15 DPMin prévoit que si l'éducation ou le traitement exigés par l'état du mineur ne peuvent être assurés autrement, l'autorité de jugement ordonne son placement. Ce dernier peut prendre la forme d'un placement éducatif dans un établissement fermé, cas échéant avec prise en charge thérapeutique, " *si la protection personnelle ou le traitement du trouble psychique du mineur l'exigent impérativement ou si l'état du mineur représente une grave menace pour des tiers et que cette mesure est nécessaire pour le protéger*". De plus, avant d'ordonner une telle mesure, le président du Tribunal des mineurs doit requérir une expertise médicale ou psychologique.

Par ailleurs, le Code civil suisse (article 405a traitant du placement de mineurs et qui renvoie aux dispositions des articles 397a et ss concernant la privation de liberté à des fins d'assistance à l'égard de personnes majeures) permet à la justice civile, et en particulier à l'autorité tutélaire, d'ordonner à des fins d'assistance un placement fermé, cas échéant avec prise en charge psychiatrique, en particulier au titre de mesure de protection d'un mineur dont le développement est gravement en danger, notamment pour des raisons psychiatriques, et face auquel les parents ne sont pas en mesure de remédier. De plus, les dispositions de l'article 398k du Code de procédure civile vaudoise règle les modalités de placement fermé de mineurs et permettent aussi, en cas d'urgence, au Service de protection de la jeunesse (SPJ) d'ordonner un tel placement.

Qu'il s'agisse de mettre en oeuvre un placement fermé de mineur avec prise en charge psychiatrique au titre d'une mesure pénale ou d'une mesure civile, le canton de Vaud, et de manière plus générale les

cantons de Suisse occidentale, ne disposent pas d'un établissement d'éducation spécialisée conçu pour ce type de placement fermé avec prise en charge psychiatrique.

Le présent EMPD vise à financer les études nécessaires pour mieux identifier ce type de besoin et les réponses opportunes qu'il convient d'y apporter.

Par ailleurs, il est utile de rappeler que le Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands institue une collaboration intercantonale pour, d'une part, l'exécution des peines de détention (filles et garçons) avant et après jugement et, d'autre part, pour les placements fermés de filles et garçons. Le canton de Vaud est chargé de construire et d'exploiter l'établissement de détention, le canton de Neuchâtel de l'établissement de placement fermé pour filles et le canton du Valais de celui de placements fermés pour les garçons. Ce Concordat ne prévoit par contre pas de répondre aux besoins en matière de placement fermé avec prise en charge psychiatrique.

Dans le canton de Vaud, nous disposons du Centre pour adolescents de Valmont (CPA), exploité par la commune de Lausanne, pour des mesures de placements fermés de filles et garçons, pour des observations socio-éducatives et psychologiques en milieu fermé et pour la détention de courte durée. Ainsi, le SUPEA participe à toutes ces évaluations et intervient pour les urgences et les situations de crise. Alors qu'une collaboration ancienne et fructueuse du SUPEA au CPA existe, le CPA ne permet pas à l'heure actuelle de mettre en oeuvre des placements fermés avec prise en charge psychiatrique au sens de l'article 15 lettre a du nouveau DPMin. La mission actuelle du CPA doit également évoluer du fait de l'application du DPMIN.

Il faut aussi souligner que l'article 58 de la loi vaudoise sur la protection des mineurs (LPRoMin) charge l'Etat de définir les prestations nécessaires à la protection des mineurs. Les articles 102 et ss du règlement d'application (RLPRoMin) précisent que ces prestations constituent la politique socio-éducative en matière de protection des mineurs, adoptée par la cheffe du département et mise en oeuvre par le SPJ. Le CPA relève de cette politique ; il est de plus placé sous le régime d'autorisation et de surveillance exercé par le SPJ. Par ailleurs, le Service universitaire de psychiatrie des enfants et des adolescents (SUPEA) dispose d'une unité d'hospitalisation pour adolescents (UHPA). Certains jeunes, dans le cadre de l'exécution d'une décision de la justice pénale ou de la justice civile, sont placés au CPA ou à l'UHPA sans pour autant que ces deux institutions puissent répondre entièrement à la spécificité de la problématique vécue par certains mineurs. En effet, certains ont besoin de soins thérapeutiques pour lesquels l'UHPA est parfaitement qualifiée mais leur comportement rend leur prise en charge par l'UHPA très difficile voire dangereuse, tant pour les jeunes que pour le personnel.

D'autres mineurs sont placés au CPA pour une prise en charge d'éducation spécialisée en milieu fermé mais nécessitent de plus un traitement psychiatrique pour lequel le CPA n'a ni les compétences spécifiques ni les moyens. De plus, ces deux institutions sont très fréquemment pleines, ne pouvant ainsi pas toujours répondre aux besoins de prise en charge pour lesquelles elles ont été créées.

Une actualisation récente de l'estimation des besoins, établie par le SPJ en collaboration avec le Tribunal des mineurs (TM), montre qu'il faudrait disposer dans le canton de Vaud de huit à douze places année pour les placements fermés avec prise en charge psychiatrique, ordonnés au titre de mesure pénale ou de mesure civile, ou encore par le SPJ avec l'accord de l'autorité parentale (parents ou tuteur). Ces huit à douze places permettent de faire face à la vingtaine de tels placements ordonnés par les autorités compétentes par année. Les études devront permettre de préciser les critères d'accès, la conception, le fonctionnement et la taille de l'établissement.

2 SOLUTIONS ENVISAGÉES

La Conférence romande des directeurs des affaires sociales (CDAS) a chargé un groupe de travail romand d'identifier les besoins de placements fermés de mineurs avec prise en charge psychiatrique pour les cantons de Suisse occidentale. Ce groupe comprenait notamment des représentants des tribunaux de mineurs, des services de pédopsychiatrie cantonaux et des services de protection de la jeunesse. Le secrétaire général de la Confédération latine des directeurs de justice et police (CLDJP) a été associé à ces travaux. Ce groupe a pu confirmer que l'estimation des besoins pour la Suisse romande était de l'ordre d'une quarantaine de places pour ce type de placement fermé de mineurs avec prise en charge psychiatrique. L'étude demandée devra affiner cette estimation après consultation de tous les milieux concernés. Cependant, l'élaboration d'une réponse à ces besoins par un projet intercantonal nécessitait un ajout au Concordat du 24 mars 2005 mentionné ci-dessus, un tel établissement ne pouvant pas être intégré dans la Convention intercantonale sur les institutions sociales (CIIS). Une modification du Concordat du 25 mars 2005 ne peut être apportée qu'à travers la procédure complète associant tous les parlements des cantons signataires.

Le groupe de travail DPMin de la Conférence Romande des Affaires Sanitaires et Sociales a conclu son rapport sur "le droit pénal des mineurs" (janvier 2007) en constatant que "les expressions de délinquance, notamment chez les jeunes gens, ont particulièrement évolué et se concrétisent par des violences accrues. La prise en charge éducative a évolué et aujourd'hui les placements forcés ne sont plus autant décriés par les éducateurs. Même si cela reste envisageable, aucun mineur rétif à la perspective d'une prise en charge thérapeutique ne finit par s'y engager volontairement et la collaboration ne peut prendre la forme d'une substitution ; la psychiatrie n'est pas à même de gérer la contention pour de longues périodes. Le placement psychiatrique fermé de type carcéral de longue durée n'est d'ailleurs pas considéré comme un processus thérapeutique nécessaire dans la très grande majorité des cas pour lesquels la contention est de courte durée. Le travail thérapeutique doit donc se faire dans le cadre d'une structure où l'aspect sécuritaire est cautionné par le juge et géré par d'autres professionnels, l'aspect éducatif étant une condition nécessaire de l'aspect thérapeutique".

La Commission du Grand Conseil qui a examiné la prise en considération du postulat Anne Weill-Lévy mentionné en titre, a considéré qu'il fallait inviter le Conseil d'Etat à mettre en place rapidement une solution cantonale, au vu de l'urgence de la situation et de l'impossibilité dans laquelle se trouvent les autorités de justice d'ordonner une mesure de placement fermé avec prise en charge psychiatrique faute d'établissement permettant sa mise en oeuvre. Le Grand Conseil ayant pris en considération le postulat Anne Weill-Lévy, lequel insiste sur l'urgence de mettre en place une solution, le Conseil d'Etat a également opté pour la création d'une institution spécifique à l'échelon cantonal ; d'éventuelles collaborations avec les autres cantons pourraient intervenir ultérieurement dans le cadre de l'exploitation de l'établissement.

Au surplus, une solution cantonale permet de limiter la taille de l'établissement et le nombre de jeunes ainsi accueillis, ce qui favorise leur prise en charge thérapeutique.

Cette option cantonale, clairement exprimée par la commission du Grand Conseil ayant examiné le postulat Weill-Lévy, n'empêche nullement une collaboration intercantonale ultérieure en particulier si le taux d'occupation de l'établissement permettrait d'accueillir des mineurs d'autres cantons. C'est dans cet esprit qu'il est envisagé une extension possible de huit à douze places. Cette ouverture respecte ainsi l'article 58 alinéa 3 de la loi vaudoise sur la protection des mineurs qui pose le principe de la recherche de collaboration avec les autres cantons. Bien évidemment, si l'établissement vaudois accueillait des mineurs d'autres cantons, les frais de placement serait entièrement refacturés aux cantons d'origine.

Pour créer un tel établissement cantonal de placements fermés de mineurs avec prise en charge psychiatrique, le Conseil d'Etat prévoit d'intégrer ce projet aux études récemment lancées pour la rénovation, les transformations et l'extension des services psychiatriques du site de Cery. Ces études

sont financées par le décret du Grand Conseil d'avril 2007 accordant un crédit d'investissement de CHF 6'400'000.--. L'hypothèse retenue est d'insérer cet établissement au Département de psychiatrie du CHUV, dans le cadre de la réflexion sur l'établissement de réinsertion sécurisé (ERS) prévu pour les adultes sur le site de Cery. Si l'établissement pour mineurs était réalisé sous forme d'une section de l'ERS, il devrait y avoir une étanchéité complète entre la partie mineurs et la partie adultes. Des installations ou infrastructures pourraient être communes à ces deux populations mais devraient être utilisées de manière entièrement séparées. Toutefois, cela permettrait de bénéficier de synergies pour certains dispositifs thérapeutiques et logistiques.

En inscrivant un tel établissement pour les placements fermés de mineurs avec prise en charge psychiatrique dans le Département de psychiatrie du CHUV, en relation avec la réflexion sur l'ERS implanté à Cery, on rattache clairement ce type de mesure à la chaîne des soins tout en leur donnant le cadre éducatif et sécuritaire nécessaire. La direction générale du CHUV et le Département universitaire de psychiatrie ont été associés à cette réflexion.

Dans le cadre global des études concernant le site de Cery, ce projet d'établissement pour placements fermés de mineurs avec prise en charge psychiatrique, sera élaboré par un groupe spécifique de conception et de programmation composé notamment de représentants du Département de psychiatrie du CHUV (en particulier du Service universitaire de psychiatrie des enfants et des adolescents, SUPEA), du Tribunal des mineurs et du SPJ. Il s'agira en particulier d'assurer la cohérence et le lien avec le SUPEA, dont les consultations sont implantées à Lausanne, aux environs du site du Bugnon, avec une antenne à Chavannes-près-Renens. Cette articulation, devra être particulièrement soignée et réussie.

La capacité, l'organisation, le concept éducatif, pédagogique et thérapeutique, l'articulation juridique et médicale, les modalités et le cadre de fonctionnement d'un tel établissement, dont n'existe pas aujourd'hui de modèle reconnu et applicable, devront faire l'objet d'une réflexion approfondie des partenaires impliqués : juges, service de protection de la jeunesse et services de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, notamment. Une telle réalisation devra nécessairement s'inscrire dans un programme scientifique de recherche et d'évaluation.

Le crédit d'études présenté par cet EPMD complémentaire pour l'établissement de placement fermé de mineurs nécessitant une prise en charge psychiatrique sera référence dans PROCOFIEV sous le même numéro 300049 que le crédit de base de 6,4 millions accordé le 24 avril 2007 par le Grand Conseil pour les études générales ralatives au site de Cery (EMPD 405).

3 RÉPONSE AU POSTULAT

3.1 Rappel du postulat

" *Postulat Anne Weill-Lévy demandant au Conseil d'Etat de créer, à bref délai, un établissement fermé destiné à accueillir les mineurs délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique*

Rappel des faits

Le 20 septembre 2006, j'ai déposé une résolution allant dans le sens du présent postulat. Le Conseil d'Etat y a répondu le 25 janvier 2007, ce dont je le remercie. De fait, par établissement fermé, j'entendais non pas la création d'un bâtiment, mais, pour l'instant, l'aménagement de places fermées dans des structures vaudoises existantes. En effet, consciente des réalités financières de l'Etat et de la réalité de la dangerosité de certains mineurs, il m'apparaît qu'on ne peut attendre que les solutions soient trouvées dans le cadre du Concordat romand. Dès lors, il se justifie de créer dès maintenant des places, de fait une vingtaine, pour ce type de délinquants dans et pour le Canton de Vaud. Le chiffre que j'avance n'est pas sorti de mon esprit. Il est issu de l'enquête à laquelle je me suis adonnée auprès des professionnels en la matière.

A ce titre je désire poser les constats suivants :

Premier constat

Les lieux qui accueillent aujourd'hui les délinquants mineurs en Suisse romande sont :

1.Sur-occupés

C'est le cas, notamment, au Centre de Valmont, à Lausanne, de la Clairière à Genève, de Pramont en Valais. Il en va de même au sein de la structure fribourgeoise " Time Out". Cette sur-occupation est motivée à la fois par l'augmentation de la délinquance des mineurs, en particulier de la délinquance violente (30 % au moins depuis 10 ans) et par la désafiliation sociale et familiale.

2.Inadaptés

Ces lieux ne sont pas — ou plus — aptes à recevoir de tels délinquants non seulement parce qu'ils sont parfois vétustes, tel Valmont, mais surtout parce que le profil momentané ou durable de personnalité de certaines et certains de ceux jeunes fait qu'ils n'ont pas leur place dans ces structures. Ils y usent — voire mettent en danger physique et psychique — tant les équipes qui y travaillent que les autres résidents. Leur place est ailleurs. Dans un milieu contenant où, certains des professionnels qui s'occupent d'eux, disposent des compétences spécifiques répondant à leurs problématiques.

Deuxième constat

Dans le cadre du Concordat romand, un établissement pénitentiaire pour mineurs verra le jour dans les Cantons de Vaud et de Neuchâtel. Celui de Pramont a, sauf erreur, déjà été agrandi.

Ceci étant, la solution au problème que je soulève ne peut pas être trouvée aujourd'hui ou demain par ce biais. En effet, s'agissant des constructions à réaliser, en particulier dans le Canton de Vaud, il faudra non seulement trouver le financement et le site, mais encore (forts des expériences de la construction de la Prison de Lonay, à Morges et du projet d'EMS carcéral, à Payerne) lever les éventuelles oppositions, puis procéder à ladite édification.

Or, le problème que je mets en exergue doit, de l'avis unanime des spécialistes de ce domaine, impérativement être réglé au plus vite.

C'est pourquoi j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat :

– de créer 20 places en milieu fermé pour des délinquants mineurs dangereux présentant notamment des problèmes d'ordre psychique ou psychiatrique d'ici au 31 décembre 2007,

– d'examiner notamment la " piste " évoquée de la création de cette structure au droit des mineurs au sein de la Prison de la Croisée, à Orbe"

3.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat considère qu'il est effectivement important de disposer d'un lieu pour les placements fermés de mineurs nécessitant une prise en charge psychiatrique, que cette mesure ait été ordonnée par le Tribunal des mineurs (pour des mineurs délinquants) ou par la Justice civile (mesures de protection du mineur en danger dans son développement), ou encore par le Service de protection de la jeunesse avec l'accord de l'autorité parentale (parents ou tuteur).

Comme la Commission du Grand Conseil ayant examiné ce postulat l'a elle-même suggéré, le Conseil d'Etat prévoit de réaliser un tel établissement dans le cadre des rénovations, transformation et extension des infrastructures du site de Cery, en inscrivant ainsi cet établissement très clairement dans une logique de soins pédo-psychiatriques. En effet, lorsqu'une telle mesure est ordonnée, c'est parce que l'autorité judiciaire estime que le placement fermé est nécessaire au bon déroulement de la prise en charge psychiatrique. Autrement dit, le but premier est de créer les conditions permettant de tels soins. Cette priorité de soins médicaux sera bien évidemment complétée par la dimension socio-éducative de la prise en charge.

Le développement du projet d'établissement de placements fermés pour mineurs avec prise en charge psychiatrique, même sous la forme d'une section mineurs de l'ERS, respectera les conventions internationales et les recommandations européennes en la matière. Le groupe de projet spécialement constitué pour cet établissement s'en assurera, sa composition lui permettant de rassembler les

compétences requises.

En conséquence, le Conseil d'Etat, par le présent projet de décret qu'il soumet au Grand Conseil crée les bases nécessaires à l'étude de la création de cet établissement pour mineurs dans le cadre du grand programme d'étude du site de Cery. L'intégration de ce projet d'établissement aux études générales relatives aux études du site de Cery permet aussi de gagner du temps, tant par rapport à la conduite des études puis à la réalisation du projet qu'en ce qui concerne la recherche délicate d'un site d'implantation.

Certes, il s'agira de veiller aux liens essentiels avec le Service universitaire de psychiatrie des enfants et des adolescents, lequel n'est pas implanté sur le site de Cery, mais plutôt sur celui du Bugnon, à Lausanne, avec une antenne à Chavannes-près-Renens. Ce point devra être particulièrement soigné dans le cadre des études et de la mise en oeuvre pour garantir la cohérence de l'ensemble du dispositif pédo-psychiatrique cantonal.

Enfin, les besoins ont été réexaminés de manière plus précise avec le Tribunal des mineurs et le Service de protection de la jeunesse, en particulier en considérant les effets de l'entrée en vigueur du nouveau droit pénal des mineurs. S'il est vrai qu'en 2005 il avait été estimé judicieux de disposer d'une vingtaine de places dans cet établissement, il apparaît maintenant qu'il est très probable que les autorités compétentes prononcent une vingtaine de placements de ce type par an dont les durées cependant ne seront en général pas d'une année entière. Ainsi, il est prévu que l'établissement ait les capacités de huit places année, avec possibilité d'extension à douze.

En présentant le présent EMPD complémentaire, le Conseil d'Etat considère qu'il répond positivement au postulat.

4 ESTIMATION DE L'INVESTISSEMENT

En prenant pour référence les données utilisées pour la description de l'ERS dans l'EMPD 405 et considérant qu'il s'agit d'un établissement de taille semblable voire un peu plus faible, mais en tenant compte des spécificités et des nécessités liées à la prise en charge de mineurs (lieux de vie personnels, lieux de vie collectifs, ateliers, espaces de détente, espaces de soins, espaces de soins thérapeutiques, espaces de soins intensifs, locaux pour le personnel encadrant, etc.), la création d'un établissement pour placements fermés de mineurs avec prise en charge psychiatrique devrait coûter environ 8 millions.

Plus précisément le programme prévu est le suivant :

- accueil et distribution : 160 m2
- fonctions communes, espaces de vie et thérapeutique : 573 m2
- unité d'hébergement (8 places extensibles à 12) : 327 m2
- espace de soins intensifs : 57 m2
- espaces pour le personnel : 96 m2

TOTAL surface utile : 1'213 m2

Cette surface utile de 1'213 m2 correspond à environ 2'062 m2 bruts, ce qui conduit à une estimation du coût de construction à environ 8 millions (3'900.-- le m2).

De plus, le dispositif relatif aux espaces extérieurs sécurisés doit être défini mais sera intégré au dispositif global lié en particulier à l'ERS pour adultes.

Comme cet établissement permettra notamment l'exécution d'une mesure prévue par le nouveau Code pénal des mineurs, une subvention de la Confédération pourra être sollicitée en application de la loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM). Selon les dispositions d'application actuelles de cette loi, la subvention de la Confédération pourrait être de l'ordre de 25% à 30% du coût de construction et du même ordre pour les charges d'exploitation liées aux missions éducatives et sécuritaires de l'établissement, étant bien évidemment précisé que les prestations thérapeutiques psychiatriques relèveront du financement via la

LAMAL. Cette combinaison des financements devra être confirmée dans le cadre des études.

5 COÛT DES ÉTUDES ET DÉLAIS

Sur la base de l'estimation du coût des travaux de construction indiqués ci-dessus, le CHUV a estimé le montant des études à CHF 588'000.-- TTC (444'000.-- d'honoraires et 144'000.-- de frais de concours et de reproduction).

La demande du crédit d'ouvrage sera intégrée à celle de l'ensemble des transformations et constructions du site de Cery et présentée au Grand Conseil en automne 2010. Les travaux de construction se dérouleraient de 2011 à 2015.

6 CONDUITE DU PROJET

Considérant la spécificité d'un tel établissement de placements fermés de mineurs avec prise en charge psychiatrique et des dispositions de la législation internationale et fédérale en matière d'établissements pour mineurs, la conduite de ce projet sera confiée à un groupe de conception et programmation bénéficiant de toutes les collaborations nécessaires (CHUV et en particulier SUPEA, TMin, SPJ). Il pourrait être appuyé par un chef de projet issu du personnel du CHUV.

7 FINANCEMENT

Le crédit d'études complémentaire de CHF 588'000.-- est financé dans le cadre du budget et plan d'investissement concernant le projet global décrit dans l'EMPD 405.

Ce crédit d'études sera référencé dans PROCOFIEV sour le même numéro 300049 que le crédit de base de 6,4 millions accordé par décret du Grand Conseil du 24 avril 2007 pour les études générales relatives au site de Cery.

8 CONSEQUENCES

8.1 Amortissement annuel

L'amortissement du coût des études, qui est prévu sur dix ans, se monte à CHF 58'800.-- par an.

La charge d'amortissement sera imputée par le Département des finances et des relations extérieures, au compte du CHUV, qui reçoit en contrepartie une subvention à l'investissement du Service de la santé publique.

8.2 Charges d'intérêt

La charge d'intérêts théorique s'élève à CHF. 16'200.-- par an. Elle sera imputée par le Département des finances et des relations extérieurs au compte du CHUV.

8.3 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le présent décret portant sur un crédit d'étude, il n'a pas de conséquence sur l'effectif du personnel car les démarches seront effectuées par les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat, en particulier du CHUV, puis par l'architecte mandataire.

8.4 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Aucune.

8.5 Conséquences sur les communes

Au présent stade du crédit d'études, il n'y a pas de conséquence pour les communes. Toutefois, la commune de Prilly, dans laquelle se trouve le site de Cery sera évidemment un interlocuteur privilégié.

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

Au présent stade du crédit d'études, il n'y pas de conséquence pour l'environnement. Dans la phase de sélection des mandataires, toutes les mesures et orientations en faveur de la protection de l'environnement seront prises.

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

Ce projet s'inscrit dans les mesures 15 : "Réformer la justice et la chaîne pénale d'une part, la police d'autre part" et 6 : "Prévenir et lutter contre la violence en particulier celle qui touche les jeunes".

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

L'examen du projet de décret au regard de l'article 163 al. 2 Cst-VD complète celui déjà opéré pour le crédit d'études principal décrit dans l'EMPD 405 (chiffre 8.4, p. 61-65).

D'un certain point de vue, considérant une certaine liberté d'action quant à l'étendue de la dépense et quant au moment où elle sera engagée, le présent crédit d'études peut être vu comme une dépense nouvelle. Cependant, il est évident que la construction de nouveaux bâtiments peut, dans certains cas, constituer sur le principe, une dépense liée, en ce sens qu'elle est absolument indispensable à l'exécution d'une tâche publique ou d'une disposition légale en vigueur.

Comme le placement fermé de mineurs nécessitant une prise en charge psychiatrique est une mesure prévue par l'article 15 de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMin), il pourrait être considéré que cela entraîne la nécessité de construire et d'exploiter l'établissement permettant l'exécution d'une telle mesure.

Toutefois, il faut souligner que le message du Conseil fédéral relatif au droit pénal des mineurs laisse une certaine liberté de manoeuvre aux cantons pour définir les besoins en matière d'établissements, selon la marge d'appréciation importante dont dispose le Tribunal des mineurs de chaque canton pour ordonner les mesures adéquates. Ainsi, même si dans le canton de Vaud le Tribunal des mineurs demande clairement de pouvoir ordonner une telle mesure, et donc de disposer d'un établissement pour son exécution, il est difficile d'affirmer que la réalisation de cet établissement soit absolument indispensable à l'exécution du droit pénal des mineurs, dans la mesure où le législateur fédéral a renoncé à imposer aux cantons la création de types particuliers d'institutions, même si le DPMin donne aux cantons un délai de dix ans après l'entrée en vigueur (01.01.2007) pour réaliser les établissements nécessaires. La question du moment d'une telle dépense, et en particulier de la possibilité de la reporter, doit aussi être examinée. Il faut souligner que le report du projet de quelques années, dans le but d'utiliser la limite supérieure du délai de dix ans fixé par le DPMin, aurait l'immense inconvénient de le découpler des études générales relatives au site de Cery. Isolé et non intégré à cette démarche générale, le projet pourrait rencontrer de grandes difficultés pour sa mise en oeuvre, notamment pour la recherche et l'acceptation d'un site d'implantation. Il est donc judicieux d'entreprendre immédiatement ces études pour les intégrer à la démarche générale concernant le site de Cery.

Il faut donc encore examiner si la création de cet établissement de placement fermé pour mineurs avec prise en charge psychiatrique est indispensable à l'exécution d'une tâche publique. Cela paraît bien être le cas. En effet, il va de soi qu'il rentre dans les prérogatives de l'Etat d'assurer la sécurité publique et, par là, de lutter contre la criminalité, y compris celle des mineurs. Il est également établi qu'une partie des mineurs délinquants, à l'instar de la délinquance adulte, nécessite une prise en charge psychiatrique qui elle-même implique des infrastructures spécifiques. De plus, le groupe de travail mandaté par la Conférence romande des directeurs des affaires sociales (CDAS) a confirmé que l'estimation des besoins pour ce type de placement en Suisse romande était de l'ordre d'une quarantaine de places. Ainsi, le projet examiné peut être qualifié d'indispensable à l'accomplissement d'une tâche publique.

En conclusion, le crédit d'études sollicité peut être considéré comme une dépense de nature liée et qu'il n'est dès lors pas nécessaire de prévoir une mesure compensatoire.

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

Rattaché aux études globales relatives au site de Cery, ce projet s'inscrit en conformité dans le plan directeur cantonal.

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

La RPT ne concerne pas l'exécution des mesures éducatives et des peines. Par contre, le projet pourra bénéficier pour sa construction et pour son exploitation des subventions de la Confédération telles que prévues dans la loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et mesures (LPPM) et les ordonnances d'application. Comme indiqué plus haut, ces subventions devraient être de l'ordre de 25% à 30% du coût de construction puis des charges d'exploitation (pour la partie de ces charges qui ne serait pas couverte par la LAMAL au titre de traitements médicaux).

8.11 Simplifications administratives

En rattachant l'étude et la réalisation de ce projet à la démarche générale relative au site de Cery on bénéficie d'une certaine simplification des procédures administratives nécessaires à la réalisation de cet établissement.

8.12 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En résumé, s'agissant d'un crédit d'étude, ce projet a les conséquences suivantes sur le budget de fonctionnement ; les montants sont imputés sur le compte du CHUV.

Intitulé	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**Total**
Personnel supplémentaire (ET)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Charges d'exploitation	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Charge d'intérêt	16'200	16'200	16'200	16'200	16'200	81'000
Amortissement	0.0	58'800	58'800	58'800	58'800	235'200
Autres charges supplémentaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total augmentation des charges	**16'200**	**75'000**	**75'000**	**75'000**	**75'000**	**316'200**
Diminution des charges éventuelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Revenus supplémentaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total net	**16'200**	**75'000**	**75'000**	**75'000**	**75'000**	**316'200**

8.13 Conséquences sur le budget d'investissement

En résumé, s'agissant d'un crédit d'étude, ce projet de décret a les conséquences suivantes sur le budget d'investissement ; les montants mentionnés sont imputés au compte du CHUV.

Intitulé	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**Total**
a. Trasformations immobilières : dépenses brutes	294'000	294'000	0.0	0.0	588'000
a. Trasformations immobilières : recettes de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
a. Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**294'000**	**294'000**	**0.0**	**0.0**	**588'000**
b. Informatique : dépenses brutes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
b. Informatique : recettes de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
b. Informatique : dépense nettes à charge de l'Etat	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**
c. Investissement total :	294'000	294'000	0.0	0.0	0.0

dépenses brutes					
c. Investissement total : recettes de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0	588'000
c. Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**294'000**	**294'000**	**0.0**	**0.0**	**588'000**

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'investissement de CHF 588'000.-- pour les études de l'implantation sur le site de Cery d'un établissement de placement fermé pour mineurs avec prise en charge psychiatrique, dans le cadre des études générales relatives à la rénovation, la transformation et l'extension des infrastructures psychiatriques de Cery

du 2 juillet 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit d'investissement de CHF 588'000.-- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les études de l'implantation et de la construction d'un établissement de placement fermé pour mineurs avec prise en charge psychiatrique, dans le cadre des études générales relatives au site de Cery.

[2] Ces études tiendront particulièrement compte des spécificités et obligations liées au placement fermé de mineurs en tant que mesure ordonnée par la Justice pénale ou par la Justice civile.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte "Dépenses d'investissement" et amorti en dix ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le2 juillet 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

82

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

d'application de la modification du 5 octobre 2007 de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) du 4 octobre 1991

1 RÉSUMÉ

Le Conseil d'Etat propose d'arrêter une disposition légale dérogeant, pour une période limitée, à la fois à l'article 7 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR) ainsi qu'à l'article 1er de la loi d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LVLDFR). Cette dérogation repose sur la réserve de droit cantonal prévue à l'article 5 de la LDFR.

Ce projet de décret porte sur la condition de la taille minimale que l'entreprise agricole doit remplir pour être soumise aux dispositions ad hoc de la loi fédérale sur le droit foncier rural.

Dans le cadre du projet de Politique agricole 2011 (PA 2011), le Parlement fédéral a retenu que, par entreprise agricole au sens de la LDFR, il fallait entendre une unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige, dans les conditions d'exploitations usuelles du pays, au moins une unité de main-d'œuvre standard (art. 7 al. 1 LDFR). Le Parlement fédéral a toutefois prévu que les cantons pouvaient soumettre aux dispositions sur les entreprises agricoles celles qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'art. 7 LDFR relatives à l'unité de main-d'œuvre standard. La taille minimale doit toutefois être fixée en une fraction d'unité de main-d'œuvre standard et ne pas être inférieure à 0,75 unité (art. 5 LDFR).

Le Conseil d'Etat souhaitant laisser un temps d'adaptation aux (futurs) exploitants de domaines agricoles de taille modeste, il propose de fixer jusqu'en 2010 la limite minimale des entreprises agricoles à 0,75 unité de main-d'œuvre standard (UMOS). Cette limite correspond à l'état actuel de la LDFR et équivaut, à titre d'exemple, à un domaine de 27 ha de grandes cultures sans bétail.

Ce dispositif transitoire s'appliquera à toutes les dispositions cantonales en matière civile ou administrative qui font appel à la notion d'entreprise agricole au sens de l'article 7 LDFR.

2 CONTEXTE FÉDÉRAL - POLITIQUE AGRICOLE 2011 ET ÉVOLUTION DES STRUCTURES AGRICOLES

Dans le cadre de la politique agricole PA 2011, le Parlement fédéral a modifié le 5 octobre 2007 l'article 7 LDFR en fixant la limite structurelle minimale de la taille d'une entreprise agricole au sens du droit foncier rural à 1 unité de main-d'œuvre standard (UMOS), à la place de la limite actuelle de 0,75 UMOS. Cette modification devrait entrer en vigueur le 1er septembre 2008. Concrètement, le nouvel article 7, al. 1, LDFR prévoit désormais que " *Par entreprise agricole, on entend une unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige, dans les conditions d'exploitation usuelles dans le pays, au moins une unité de main-d'œuvre standard. Le Conseil fédéral fixe, conformément au droit agraire, les facteurs et les valeurs servant au calcul de l'unité de main-d'œuvre standard*". Le Parlement fédéral n'est toutefois pas allé aussi loin que ce que souhaitait le Conseil fédéral, qui proposait de fixer cette limite à 1,25 UMOS.

Le but recherché par le Conseil fédéral était d'accélérer fortement l'évolution des structures agricoles pour les rendre plus compétitives, en mettant à contribution tant le droit privé (droits successoraux) que public (autorisations foncières) pour décourager la reprise de domaines agricoles jugés trop petits, au profit de l'agrandissement des entreprises de taille plus importante. La valeur finalement retenue par le Parlement fédéral à 1 UMOS est un compromis qui permet de contenir l'évolution structurelle à un rythme socialement supportable. Correspondant à une pleine charge de travail d'une unité de main-d'œuvre agricole, elle est le gage de la présence d'une exploitation familiale que l'on peut encore communément qualifier de professionnelle et à laquelle les droits (reprise à la valeur de rendement, droits de préemption, d'emption, etc.) et les contraintes (interdiction de partage matériel) issues de la LDFR semblent raisonnablement applicables sans contestation interne (familles paysannes), ni externe (société civile et politique agricole). Cette taille de 1 UMOS représente aussi l'expression minimale d'une exploitation qui peut encore être exploitée à titre principal.

La définition de l'entreprise agricole contenue à l'article 7 LDFR déploie non seulement ses effets dans le droit successoral paysan (possibilité des descendants de reprendre le domaine à la valeur de rendement agricole) et dans le droit foncier public (limite du démantèlement), mais aussi en matière de bail à ferme agricole (durée minimale de bail de 9 ans, approbation obligatoire du fermage) et d'investissements agricoles (crédits agricoles, constructions de logements ou activités accessoires non agricoles hors des zones à bâtir). La soumission aux dispositions sur les entreprises agricoles a donc effet en matière de LDFR et également dans les législations qui renvoient à la définition que cette loi donne de l'entreprise agricole. C'est en particulier le cas de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (art. 1, al. 1, let. b, LBFA) qui distingue, avec une application différenciée, les notions d'immeubles et d'entreprises agricoles, notamment en matière de droit de préaffermage, de durée minimale de bail, d'affermage par parcelles, de calcul et de contrôle des fermages. Cette définition est aussi déterminante en matière d'application de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, notamment s'agissant de l'article 24b LAT. Comme l'indiquent les débats parlementaires, la renonciation du Parlement fédéral à fixer une limite autonome et différenciée en matière d'aménagement du territoire, que le projet du Conseil fédéral prévoyait, a tenu compte des compromis trouvés sur les articles 5 et 7 LDFR (cf. notamment BO E 2007 199), laissant aux cantons la possibilité d'adapter le cas échéant leur propre législation en fonction de leurs spécificités. Une cohérence a ainsi été reconduite entre les diverses législations qui font référence à la notion d'entreprise agricole selon la LDFR, que ce soit de manière explicite dans une loi ou de façon indirecte au travers de leurs dispositions d'application de rang inférieur.

Au vu de la diversité de l'agriculture suisse et de ses structures foncières et patrimoniales, le Parlement fédéral a laissé aux cantons la possibilité de légiférer afin de soumettre aux dispositions particulières sur les entreprises agricoles celles qui n'atteignent pas la taille minimale de 1 UMOS fixées par

l'article 7 LDFR, pour autant que leur valeur ne soit pas inférieure à 0,75 UMOS. L'article 5, let. a LDFR, modifié le 5 octobre 2007, prévoit en effet que " *les cantons peuvent soumettre aux dispositions sur les entreprises agricoles les entreprises agricoles qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'art. 7 relatives à l'unité de main-d'œuvre standard ; la taille minimale de l'entreprise doit être fixée en une fraction d'unité de main-d'œuvre standard et ne doit pas être inférieure à 0,75 unité* ."

3 CONTEXTE CANTONAL

Sur la base des données statistiques de l'année 2007 (bénéficiaires de paiements directs), la proportion d'exploitations vaudoises qui se situent entre 0,75 et 1 UMOS est de 8%, soit environ 320 unités. Plus de la moitié d'entre elles sont des domaines exploités sans bétail, avec une surface agricole utile comprise entre 26 et 36 ha. Suivant leur orientation en matière de production, les exploitations qui échappent à la qualification d'entreprises au sens de la LDFR peuvent de cas en cas être constituées de domaines agricoles de taille respectable. Il ne s'agit donc pas essentiellement de micro exploitations dont la compétitivité serait problématique dans le contexte de l'évolution de la politique agricole

Le Conseil d'Etat est toutefois d'avis que l'évolution structurelle des exploitations agricoles telle que retenue par le Parlement fédéral est nécessaire, afin de ne pas priver durablement l'agriculture vaudoise des avantages comparatifs (en terme de taille moyenne d'exploitation, donc aussi de compétitivité) que lui a permis d'atteindre la politique foncière menée par le canton depuis des décennies. Il estime dès lors qu'à terme, la limite à 1 UMOS est adéquate pour maintenir la compétitivité des entreprises agricoles vaudoises. Néanmoins, il estime qu'un tel passage d'ici au 1 er septembre 2008 est trop court.

En effet, s'agissant de décisions stratégiques au niveau de l'exploitation agricole, décisions liées au patrimoine et à un contexte familial toujours délicat, cette quasi absence de transition entre la promulgation de la loi et son entrée en vigueur n'est pas satisfaisante pour un certain nombre d'exploitations viables de ce canton. La modification fédérale qui devrait entrer en vigueur le 1 er septembre 2008 risque d'entraver inutilement dans ses projets immédiats la relève paysanne qui se met en place aujourd'hui. Il convient donc de ne pas décourager, par un couperet abrupt, les volontés existantes ou les intentions présentes d'entreprendre et de poursuivre l'exploitation d'un domaine.

Il s'avère ainsi opportun de maintenir temporairement la limite actuelle à 0,75 UMOS, avant de passer définitivement à 1 UMOS.

Comme cela a déjà été mentionné, la soumission aux dispositions sur les entreprises agricoles a effet non seulement en matière de LDFR, mais aussi dans les législations qui renvoient à la définition que cette loi donne de l'entreprise agricole. La reprise dans l'application des autres législations de la notion d'entreprise agricole, dans sa définition donnée par la LDFR, doit aussi s'aligner sur la possibilité réservée au canton de reconnaître comme telles des exploitations plus petites, cela dès 0,75 UMOS. Dès lors, lorsqu'il est fait référence dans les diverses législations cantonales à la notion d'entreprise agricole selon la LDFR, il y a lieu également de tenir compte de la possibilité réservée au canton de reconnaître comme telle une exploitation plus petite, cela dès 0,75 UMOS. De ce fait, pour éviter toute équivoque, l'article 1 er du projet de décret rappelle expressément cette correspondance voulue.

4 DIFFÉRENTES SOLUTIONS POUR L'AGRICULTURE VAUDOISE

L'article 1 er de la LVLDFR actuellement en vigueur prévoit que " *sont considérées comme des entreprises agricoles au sens de la présente loi uniquement celles qui sont définies à l'article 7 LDFR*". Compte tenu de la modification de l'article 7 LDFR, plusieurs possibilités s'offrent au Conseil d'Etat.

Dans l'éventail des solutions possibles, la plus simple serait de s'en tenir à l'article 7 LDFR, comme le Grand Conseil l'avait décidé en 1993 lors de l'adoption de la loi d'application de la LDFR. Le Conseil d'Etat estime que la quasi absence de transition entre la modification de la loi fédérale et son entrée en vigueur ne remplit pas les objectifs de temporisation exposés plus haut. Cette solution n'est au

demeurant pas satisfaisante pour un certain nombre d'exploitations viables de ce canton.

Une autre solution serait l'institution d'une dérogation cantonale permanente à la valeur de 1 UMOS, disposition connue notamment dans le Canton de Berne pour les exploitations de montagne. Il faudrait alors l'ancrer à l'article 1 er LVLDFR (ou alors dans la future loi cantonale sur l'agriculture). Cette solution serait toutefois de nature à freiner excessivement l'évolution structurelle souhaitable des exploitations agricoles vaudoises.

La solution préférée, qui devrait aussi être retenue par le Canton de Fribourg, est de différer l'entrée en vigueur dans le canton de l'article 7 LDFR modifié. Il est ainsi proposé de maintenir la limite à 0,75 UMOS pour les entreprises agricoles durant une phase de transition d'environ deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2010. Ceci permettra d'éviter que des projets imminents de reprise ou de développement dynamique concernant des domaines dont le nombre d'UMOS est proche ou légèrement inférieur à la nouvelle limite ne soient mis en péril inutilement, sans avoir laissé à leur propriétaire le temps, donc l'opportunité, de les réaliser. La solution proposée prend ainsi la forme d'un décret limitant dans le temps la définition cantonale dérogatoire de l'entreprise agricole au sens de la LDFR. Elle permet aux exploitants ou propriétaires concernés de prendre leurs dispositions dans un temps raisonnable pour en tirer parti, le cas échéant, durant la période allant du 1 er septembre 2008 (entrée en vigueur prévue de droit fédéral modifié) jusqu'au 31 décembre 2010.

La solution proposée pour l'application cantonale étant de nature provisoire, il apparaît que la solution du décret s'impose. La disposition générale de l'article 1 er LVLDFR, qui fait référence exclusivement à la définition de l'entreprise agricole de l'article 7 LDFR, retrouvera à l'expiration du décret projeté une pleine application. Outre l'avantage d'éviter de devoir repasser devant le Grand Conseil pour l'abrogation du dispositif transitoire prévu, la formulation du décret permet encore de prévoir, séparément et sans confusion, l'intégration des dispositions cantonales d'application de la LDFR au sein du projet de loi cantonale sur l'agriculture, inscrit au programme de législature 2007-2012.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le décret est conforme au droit fédéral et entraînera des effets en matière d'application des législations suivantes : LDFR, LBFA, LAT et LCZA (Fondation d'investissement rural).

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

Néant.

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

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Action 21 : le présent projet constitue un acte préparatoire à la mise en place d'un projet dynamique pour l'avenir de l'agriculture vaudoise.

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

Conforme.

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

Néant.

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

Néant.

5.11 Simplifications administratives

Une telle disposition transitoire ne compliquera guère l'application du droit administratif, puisque la valeur en UMOS sera temporairement maintenue à 0,75. En matière de droit civil, droit foncier ou bail à ferme agricole, cette disposition temporaire ne simplifiera toutefois pas la compréhension des dispositions transitoires, ainsi que la résolution des éventuels litiges qui pourraient en découler entre les parties.

5.12 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
d'application de la modification du 5 octobre 2007 de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) du 4 octobre 1991

du 4 juin 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'art. 5, lettre a de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural

vu l'art. 1 er de la loi vaudoise d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LVLDFR) du 13 septembre 1993

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

décrète

Art. 1

[1] Sont considérées comme des entreprises agricoles au sens de l'article 7 LDFR les unités composées d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui servent de base à la production agricole et qui exigent, dans les conditions d'exploitations usuelles dans le pays, au moins 0,75 unité de main-d'œuvre standard.

[2] Les entreprises agricoles au sens de l'alinéa précédent sont soumises aux dispositions sur les entreprises agricoles prévues par la LDFR, ainsi qu'à toute autre disposition légale faisant référence à l'entreprise au sens de l'article 7 LDFR.

Art. 2

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1 er septembre 2008. Sa validité est limitée au 31 décembre 2010.

Art. 3

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

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le4 juin 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

124

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud

1 INTRODUCTION

Le 1 er janvier 2003, la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (ci-après : LPers) succédait à la loi du 9 juin 1947 sur le statut général des fonctions publiques cantonales dont l'obsolescence avait été largement admise.

La nouvelle loi poursuivait commeobjectif principal de moderniser la fonction publique et de l'adapter aux évolutions de la société.

La LPers a notamment introduit les innovations suivantes :

- plus grande flexibilité du temps des collaborateurs ;
- généralisation de l'engagement par contrat de droit administratif et clarification des motifs de cessation des rapports de service ;
- création de nouvelles autorités, propres à l'Etat, chargées d'améliorer la gestion des ressources humaines
- généralisation des entretiens d'appréciation
- développement des moyens de formation
- instauration d'une autorité judiciaire indépendante chargée de trancher les litiges (EMPL n°212, BGC septembre 2001, p.2208).

L'élaboration d'une nouvelle politique salariale s'inscrit dans cet objectif général de modernisation dont elle constitue un des piliers. L'exposé des motifs et projet de loi sur le personnel de l'Etat de Vaud d'octobre 2000 (ci-après : EMPL) contient les orientations générales de cette nouvelle politique :

"Garder le principe des augmentations annuelles, que le projet maintient, ne signifie pas que le Conseil d'Etat souhaite conserver tel quel le systèmeactuel. En premier lieu il est envisagé d'apporter des modifications à la progression du salaire. Plutôt que de maintenir un systèmelinéaire, il est proposé de passer à une progression différenciée. L'augmentation de salaire varierait selon que le collaborateur se trouve au début de son activité professionnelle ou qu'il bénéficie déjà d'une certaine expérience. Concrètement, la courbe de progression serait plus rapide dans les premières années, puis se tasserait progressivement pour atteindre le maximum de la classe de fonction. Cette évolution correspond mieux à ce qui se pratique habituellement dans d'autres organisations et renforce ainsi l'attractivité de l'Etat-employeur […] (EMPL ch. 4.5.3, BGC sept.200 p. 2232).

Le législateur a ainsi posé les principes de la nouvelle politique salariale dont la mise en œuvre a été confiée au Conseil d'Etat. On constatera que le systèmeproposé est en parfaite adéquation avec les orientations prises lors de l'adoption de la LPers. Quand bien mêmedes ajustements ont été faits et des options écartées, la nouvelle politique salariale n'est que la continuité du processus de modernisation

de la politique de l'Etat-employeur. Dès lors que l'élaboration et la mise en œuvre d'une nouvelle politique salariale nécessitaient d'importants travaux techniques suivis de négociations politiques, c'est le systèmede rémunération en vigueur sous l'empire du Statut qui a été maintenu de manière transitoire. Le législateur a donné compétence au Conseil d'Etat pour abroger les dispositions du Statut au fur et à mesure de l'adoption et de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions régissant la politique de rémunération.

Après une période de réflexion sur les orientations du projet, les travaux techniques nécessaires à l'élaboration de ces nouveaux outils ont réellement débuté en 2001 avec le choix de la méthode d'évaluation des fonctions et la constitution d'une équipe de projet rattachée au Service du personnel. Le Conseil d'Etat a en outre institué une commission paritaire DECFO qui avait pour mission de valider les instruments de la méthode, examiner et valider les notations effectuées par les différents groupes de travail, se prononcer sur les hypothèses de départ, déterminer les fonctions de référence et de garantir la méthode sur le plan de l'équité et de la cohérence.

Les travaux techniques arrivant à bout touchant, le Conseil d'Etat a, par décision du 27 juin 2007, autorisé sa Délégation aux Ressources humaines à engager des négociations avec les syndicats et associations faîtières du personnel. Eu égard à l'ampleur et à la complexité du projet, les négociations politiques ont été précédées de séances techniques menées par le Service du personnel. Ces séances devaient permettre aux représentants des syndicats et associations du personnel de disposer de toutes les informations dont ils avaient besoin pour mener des négociations. Sept séances techniques se sont déroulées entre mai 2006 et décembre 2007.

Le 6 juillet 2007 se sont ouvertes les négociations politiques entre le Conseil d'Etat, représenté par sa Délégation aux ressources humaines et les et syndicats et associations faîtières du personnel. Les séances de négociation ont permis d'aboutir à la signature d'un document intitulé "Orientations générales portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale" le 2 juin 2008 par la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines et la Fédération des sociétés de fonctionnaires vaudois (ci-après : FSF). Ce document a été complété par un second document intitulé "Résultat convenu des négociations du 8 juillet 2008 consécutif au document d'orientations générales portant sur la mise en oeuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale" signé le 8 juillet 2008 par la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines et la FSF. SUD et SSP se sont refusés à signer lesdits documents, mais ont toutefois continué à participer aux séances de négociations. C'est finalement le 3 novembre 2008, au terme de près de 30 séances de négociation, que le texte intitulé " Convention portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale" (annexe 4) a été signé par la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines et la FSF.

2 LE SYSTÈME DE RÉMUNÉRATION ACTUEL

2.1 Les fonctions

Plus de 1200 fonctions sont répertoriées au sein de l'ACV. Or, on constate qu'environ 200 fonctions n'ont qu'un seul titulaire et que plus de 470 ne sont pas utilisées. Ainsi pour le seul domaine de l'enseignement, il existe près de 85 fonctions.

Il apparaît par ailleurs que le libellé de la fonction ne correspond pas toujours au métier, et qu'il y a des confusions entre formation, métier et fonction. Ainsi, un collaborateur ayant une formation juridique peut exercer le métier de fiscaliste et occuper la fonction d'adjoint.

Les fonctions ont été évaluées sur la base d'une méthode datant de 1969 fondée certes sur des critères objectifs, mais manquant de cohérence suite à la multiplication des fonctions à l'ACV.

2.2 L'échelle des salaires

L'échelle des salaires date de 1947. Elle compte 32 classes auxquelles s'ajoutent 5 niveaux hors classe. Cette échelle indique pour chaque classe le salaire minimum et le salaire maximum, ainsi que l'annuité correspondante. L'échelle est adaptée chaque début d'année au coût de la vie sur la base de l'indice des prix à la consommation du mois d'octobre de l'année précédente. La décision d'indexation relève de la compétence du Conseil d'Etat.

L'amplitude de progression à l'intérieur d'une classe n'est pas homogène, mais varie considérablement selon les classes. Elle est de 22% à 62% pour les classes 1 à 32, et de 24% à 20% pour les HC1 à 5.

Parallèlement à l'échelle des salaires, le systèmede rémunération de l'ACV comporte plus d'une trentaine de tarifs, autrement dit, d'autres échelles s'appliquant à des catégories de personnel spécifiques (personnel en formation, médecins, magistrats, corps enseignant universitaire, Conseillers d'Etat.).

En outre, les critères présidant à la fixation du salaire initial ne sont pas mentionnés dans un acte normatif, ce qui rend le systèmerelativement opaque.

Enfin, la grande majorité des fonctions n'est pas colloquée dans une seule classe salariale, mais dans plusieurs classes, jusqu'à 6 classes pour certaines, comme la fonction d'instituteur par exemple colloquée en classes 15-20. Ceci a pour conséquence que l'amplitude dans une fonction varie de 20% à 78%.

Le nombre élevé de classes et de niveaux de fonction conduit à une faible distinction salariale d'une classe à l'autre. Le systèmeest par ailleurs compliqué, lourd à gérer et peu évolutif.

2.3 Les augmentations annuelles

Le modèle actuel de progression des salaires est caractérisé par un principe général de progression automatique des salaires, en fonction de l'ancienneté.

Les augmentations sont automatiques et octroyées tacitement. La possibilité d'octroyer une ou deux annuités supplémentaires ou de ne pas en octroyer est dans les faits peu, voire très peu utilisée (1,5% des collaborateurs en moyenne).

Au salaire s'ajoutent différentes indemnités. Certaines consistent en des compléments de salaire alors que d'autres sont de véritables indemnités dont la caractéristique est d'octroyer un avantage financier en compensation d'une activité ou d'un événement particulier.

2.4 La fixation du salaire initial

Le salaire du candidat à un poste vacant au sein de l'ACV est fixé sur la base de son dossier de candidature. Il est tenu compte des paramètres suivants :

- le niveau du poste à repourvoir tel que défini dans la décision d'organisation
- les conditions d'accès à la fonction à laquelle le candidat postule
- le profil du candidat en termesde formation, d'expérience professionnelle et d'âge lorsqu'il est fait référence à un barèmed'âge.

A cela s'ajoutent certains facteurs tels que les salaires versés au personnel déjà en place et occupant la même fonction, le salaire du candidat dans son emploi précédent, les prétentions de salaire.

Le salaire est le résultat de l'opération qui consiste à reconstituer la carrière du candidat comme si elle s'était effectuée à l'Etat.

2.5 Les promotions

Une promotion peut être accordée au collaborateur qui remplit les conditions cumulatives suivantes :

- le niveau du nouveau poste est supérieur à celui occupé, ce qui est attesté par un cahier des charges

- le collaborateur satisfait aux exigences de la nouvelle fonction en termes de formation et d'expérience notamment.

La promotion n'est ainsi pas un droit et n'est pas automatique. En termes financiers, la promotion correspond à la moitié de la différence entre le minimum de la nouvelle classe et le minimum de l'ancienne, reporté sur le salaire annuel.

2.6 De manière schématique

Modèle de progression

Amplitude dans une classe

De 22% à 62% (classes 1 à 32)
De 24% à 20% (HC1 à 5)
Médiane : 35%

Amplitude dans une fonction

De 20% à 78%
Médiane : 55%

Période de progression théorique dans une fonction

20 ans en moyenne

Taux de l'échelon dans une classe (annuité)

Linéaire
De 2.0% à 3.9% (classes 1 à 32)
Médiane : 2.4%
De 1.5% à 1.2% (HC1 à 5)

Taux de progression dans une fonction

Progressif dans le 1 er quart puis linéaire

Augmentation liée à l'ancienneté

Annuelle

Automatique

Annuité octroyée tacitement

Octroi de 1 à 2 annuités supplémentaires, dans les limites de la classe salariale, lorsque la prestation est particulièrement élevée

Non octroi de l'annuité possible si les prestations sont insuffisantes, au maximum deux fois consécutivement

Compléments salariaux

Primes

Plus en vigueur

Indemnité pour travaux spéciaux

Octroyée pour des activités imposées par une modification de l'organisation du travail.
Montant unique

Maîtrise de la masse salariale

Maîtrise de la masse salariale

Possibilité d'indexer totalement, partiellement, pour certains ou de ne pas indexer l'échelle, après consultation des associations du personnel

Mesures d'exceptions, d'une durée limitée, d'au maximum 30% du budget affecté aux augmentations salariales

Choix et montants de ces mesures à négocier avec les associations du personnel

3 LES LIMITES DU SYSTÈME

Comme cela avait déjà été constaté en 2000, le systèmede rémunération de l'Administration cantonale vaudoise est statique et peu motivant.

Dans le modèle actuel, la progression salariale est en principe automatique et tacite. Si des moyens d'accélération ou de blocage de la progression sont prévus, ils sont dans les faits relativement peu utilisés. Il n'existe pas d'autres moyens pour reconnaître les prestations particulièrement élevées.

Le système de progression, en ce qui concerne l'amplitude ou le taux de l'annuité – qui sont très élevés pour certaines fonctions – est extrêmement hétérogène. La durée de progression dans une fonction est courte, ce qui a pour conséquence qu'aujourd'hui près de la moitié des collaborateurs touchent le salaire maximum de leur fonction.

D'une part, le système actuel est rigide, que ce soit au plan de la reconnaissance des apports individuels ou en ce qui concerne la maîtrise de l'évolution de la masse salariale. D'autre part, ces caractéristiques posent un certain nombre de limites en ce qui concerne l'équité interne ou les pratiques de gestion qu'il engendre.

Chaque collaborateur connaît l'évolution de son salaire et au bout de 20 ans en moyenne, il atteint le plafond de la rémunération de sa fonction. Il ne peut espérer une progression salariale qu'en cas de promotion dans une fonction supérieure.

Le système comporte un certain nombre de limites :

· **Disparité dans la progression salariale**: Afin de garantir une équité plus grande entre les différentes fonctions de l'administration, l'amplitude, le taux de progression d'une annuité, et donc la durée théorique de chaque niveau de salaire devraient être proportionnellement identiques. En effet, la possibilité de progression salariale dans une fonction peut être justifiée par l'amélioration des compétences requises et/ou l'ancienneté. Ainsi, quels que soient les critères de progression choisis, il est, sauf cas particulier, commepour les fonctions dont l'exercice est limité dans le temps par exemple, difficilement justifiable de différencier l'amplitude de progression potentielle selon le métier.

· **Plafonnement des salaires**: En raison de la possibilité d'atteindre rapidement les *maxima* de sa fonction, environ, 45% des contrats (personnel en formation) étaient plafonnés. Associé à un fort taux de recouvrement salarial entre les classes, le plafonnement rapide des salaires engendre une tendance à la progression des titulaires dans une fonction supérieure, sans qu'il n'y ait forcément une augmentation significative des responsabilités (pas de changement de cahier des charges).

· **Amplitudes et taux de progression élevés pour certaines fonctions**: Dans une logique de développement des compétences dans une fonction, l'amplitude d'une classe devrait se situer aux environs de 45%. Pour les fonctions du haut de l'échelle (jusqu'à 32), non seulement l'amplitude de progression est très grande (plus de 75%), mais, de plus, le taux de progression est extrêmement élevé. Il peut en effet atteindre 3.9%, alors qu'aujourd'hui, les standards se situent plutôt entre 1.5% et 2% en moyenne.

· **Valorisation des acquis**: Le système des annuités débouche, dans le système actuel, sur une situation paradoxale. Alors que la valorisation des acquis, autrement dit la capacité d'une personne à acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de sa fonction, a lieu en début de carrière professionnelle, les augmentations actuelles sont plus faibles en début d'activité qu'après plusieurs années d'expérience. Ce système est dû au fait que les fonctions sont colloquées dans deux classes de salaires au moins. Il convient de l'inverser. Les acquisitions étant plus grandes en début de carrière, la progression des jeunes collaborateurs doit être valorisée.

4 SYSTÈMES DE RÉMUNÉRATION ET DE PROGRESSION DES SALAIRES DES CANTONS ROMANDS ET DE LA CONFÉDÉRATION

Les systèmes de progression sont très divers et varient d'une administration publique à l'autre, chacune tenant compte de son propre contexte (forces politiques, syndicats, culture d'entreprise, moyens financiers, dispositions légales et réglementaires…). Toutefois, cinq des sept administrations publiques ont aboli un systèmede progression automatique des salaires basé sur la seule ancienneté et ont opté pour un système lié à la performance. Il n'existe pas, pour autant, de modèle unique qui prévale. Les systèmes de progression sont très divers et varient d'une administration publique à l'autre, chacune tenant compte de son propre contexte (forces politiques, syndicats, culture d'entreprise, moyens financiers…).

Le canton de Vaud n'a pour sa part pas opté pour un système de rémunération dans lequel le salaire, ou une part de celui-ci, est lié à la prestation. Cette option respecte la volonté politique déjà exprimée lors de l'adoption de la LPers.

Selon l'OCDE (2005)[1], il y a 20ans, presque tous les fonctionnaires rattachés à l'administration centrale des pays de l'OCDE étaient rémunérés sur la base d'une échelle des salaires fondée sur l'ancienneté.

Dès les années 80, notamment en raison de la concurrence avec le secteur privé pour l'attraction des agents les plus performants, un grand nombre d'administrations publiques ont remplacé, ou complété, le système traditionnel de progression automatique à l'ancienneté par des dispositifs récompensant les bonnes performances (augmentation permanente du salaire ou primes). La part de rémunération liée à la performance (RLP) peut être accordée à titre individuel ou collectif. Aujourd'hui, plus des deux tiers des pays de l'OCDE ont adopté des dispositifs de RLP, pour une partie au moins de leurs agents (OCDE, août 2005)[2].

Néanmoins, les expériences de mise en place de systèmes de rémunération liés à la performance (RLP) dans les administrations publiques de l'OCDE, permettent de dégager les tendances suivantes :

- Les politiques de RLP, qui touchaient au départ essentiellement les cadres ont été étendues ces 10 dernières années à toutes les catégories de personnel.
- Initialement orientées vers l'individu, les politiques de RLP se tournent de plus en plus vers le collectif.
- Les primes liées à la performance ont tendance à compléter ou remplacer les augmentations supplémentaires incluses dans le salaire. D'une manière générale, ces dernières sont inférieures à 5% du salaire de base. Les primes, quant à elles, atteignent en général au maximum 10% du salaire de base, et jusqu'à 20% pour les cadres.
- L'évaluation sur laquelle s'appuient les RLP est orientée autant sur les résultats que les compétences. Les systèmes de notation tendent à être moins détaillés qu'il y a 10ans.

Selon les informations obtenues par le SPEV auprès des services des ressources humaines des cantons romands et de la Confédération, courant 2005, puis actualisées en 2008, les systèmes de rémunération des administrations sont classés dans les deux catégories suivantes :

- modèles basés sur une progression salariale liée à l'expérience
- modèles basés sur une progression salariale liée à la performance.

5 LES DISPOSITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES TRAITANT DE LA POLITIQUE SALARIALE

La politique salariale de l'Etat de Vaud est actuellement définie dans la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat et son règlement général d'application, dans la loi du 9 juin 1947 sur le statut général des fonctions publiques cantonales, s'agissant de l'échelle, du classement des fonctions et des augmentations annuelles notamment et dans l'arrêté du 22 décembre 1950 d'application de la loi du 9 juin 1947. La liste des dispositions applicables est jointe au présent exposé des motifs. (annexe n°1)

Dans l'attente du choix et de la mise en œuvre d'une nouvelle politique salariale, certaines dispositions du Statut et de son arrêté d'application ont en effet été maintenues. Le Conseil d'Etat est compétent pour les abroger au fur et à mesure de l'adoption et de l'entrée en vigueur des normes réglementaires portant sur ces objets.

Ce dernier est en effet compétent pour arrêter l'échelle des salaires, ainsi que les modalités de progression à l'intérieur de chaque classe. Il lui appartient également de définir les fonctions et de les évaluer.

6 LA NOUVELLE POLITIQUE SALARIALE DE L'ACV

La politique salariale repose sur deux volets :

la description et la classification des fonctions (DECFO) et le systèmede rémunération (SYSREM).

Elle poursuit les objectifs suivants :

Description des emplois:

- disposer d'un référentiel des métiers
- dissocier le métier pratiqué et la fonction occupée.

Classification des fonctions:

- diminuer le nombre de fonctions
- attribuer à chaque emploi un niveau de compétences déterminé à partir de la description du métier, du contenu du poste et des critères de la méthode d'évaluation
- disposer d'une grille facile à consulter.

Échelle des salaires:

- établir une équité entre les classes de salaire, en disposant d'une amplitude identique dans toutes les classes
- assurer la transparence de l'échelle, suppression des hors classes
- offrir une rémunération compétitive en regard du marché de l'emploi.

Progression salariale:

- établir une équité dans les progressions salariales, mêmepourcentage de progression
- motiver les collaborateurs grâce à une progression salariale progressive (3zones).

6.1 Champ d'application

La nouvelle politique salariale concerne tous les collaborateurs de l'Etat et le personnel administratif et technique de l'Université, à l'exception de ceux occupant des fonctions dites hors périmètre de l'opération DECFO-SYSREM,à savoir :

Fonctions formation

Préapprentissage
Apprenti
Boursier
Préstagiaire
Stagiaire

Fonctions UNIL

Assistant
Doctorant
Chercheur FNS
Maître assistant
Maître d'enseignement
Professeur

Fonctions HE et HEP

Assistant
Fonctions d'enseignement

Fonctions médicales

Médecin assistant
Médecin associé
Médecin chef
Médecin chef de Département
Médecin chef de Service

Magistrats judiciaires

Juge cantonal
Président de tribunal
Juge d'instruction
Juge de paix
Procureur général
Substitut du Procureur général

Magistrats politiques

Conseiller d'Etat
Préfet

Divers

Organiste
Nettoyeur
Intervenant
Traducteur
Expert

6.1 La description et la classification des fonctions

L'EMPL de la loi sur le personnel relevait déjà la volonté du Conseil d'Etat de modifier le système. "Le Conseil d'Etat a décidé de revoir le système actuel d'évaluation des fonctions, afin notamment de renforcer l'application du principe d'équité interne entre toutes les fonctions. Un système mieux adapté à l'évolution actuelle des métiers est à l'étude. Cette recherche de cohérence dans la classification des fonctions postule, dans la très grande majorité des cas, le rattachement d'une fonction à une seule classe de salaires, contrairement à la situation actuelle. Elle a également pour objectif de diminuer le nombre de fonctions qui dans le système actuel s'élève à plus de 1200." (EMPL ch.4.5.4. p.26).

A cette fin, c'est la méthode de la société GFO qui a été retenue par le Conseil d'Etat. Le choix méthodologique a voulu que l'analyse porte sur les emplois existants au sein de l'Administration cantonale vaudoise et non pas sur les postes de travail. Il s'est agi de décrire les emplois et non pas d'évaluer les collaborateurs. La démarche s'est voulue participative en ce sens que les collaborateurs y ont pris une part très active.

La démarche a consisté en premier lieu à décrire les emplois existant au sein de l'administration. Cela

a permis d'identifier les emplois-types, c'est-à-dire les regroupements d'emplois présentant des proximités d'activités et de compétences suffisantes pour être étudiés et traités de façon globale. Les emplois types identifiés s'élèvent à 415. La description de chaque emploi-type figure dans une fiche technique qui indique la mission, les activités essentielles, les compétences, le parcours professionnel requis, le contexte de l'activité ainsi que les tendances et facteurs d'évolution.

Les fiches descriptives des emplois-types sont rassemblées dans le Répertoire des Emplois et Métiers et sont désormais accessibles à tous les collaborateurs de l'Etat.

On distingue ainsi à ce jour :

· les métiers de l'informatique et des télécommunications
· les métiers des impôts
· les métiers de l'enseignement
· les métiers de la protection de la population, de l'environnement et de l'inspection
· les métiers du secteur pénitentiaire
· les métiers de l'information documentaire
· les métiers du registre foncier
· les métiers des poursuites et des faillites
· les métiers du projet, de la recherche et de la statistique
· les métiers du secteur administratif
· les métiers des laboratoires
· les métiers de la sécurité publique
· les métiers de la gestion des ressources humaines
· les métiers de l'intervention sociale
· les métiers du secteur des routes
· les métiers de la communication
· les métiers du secteur juridique
· les métiers de la préfecture
· les métiers de l'état civil
· les métiers de la finance et de l'audit
· les métiers du patrimoine
· les métiers de l'emploi
· les métiers de l'immobilier
· les métiers de l'environnement et du territoire
· les métiers de la logistique
· les métiers des achats
· les métiers médico-techniques
· les métiers des soins
· les métiers du management.

Ces descriptions d'emplois sont notamment utiles pour le recrutement, ainsi que pour favoriser la mobilité interne des collaborateurs et le développement de leurs compétences.

L'étape suivante a consisté à évaluer les métiers répertoriés selon la méthode GFO.

A cette fin plusieurs vagues d'évaluation ont été nécessaires, 7 au total. Chaque évaluation a nécessité d'identifier des titulaires-types des fonctions répertoriées. Les autorités d'engagement ont systématiquement validé les choix proposés par l'équipe de projet. Les évaluations ont été confiées à des chargés d'études, recrutés parmi le personnel de l'Etat. Les chargés d'études ont été formés à la méthode GFO. L'étude proprement dite impliquait de faire remplir un questionnaire au titulaire-type et de l'interviewer. Les chargés d'études, réunis en groupe d'étude ont ensuite procédé à la notation collective des critères de la méthode GFO. La méthode comprend5critères principaux d'évaluation et 17 critères secondaires.

Critères principaux

Critères secondaires

Compétence professionnelle

Formation de base
Connaissances complémentaires
Actualisation des connaissances
Savoir-faire
Connaissance de l'administration
Aptitudes physiques

Compétence personnelle

Autonomie, initiative
Flexibilité

Compétence sociale

Communication
Coopération

Compétence à diriger et à conseiller

Conduite
Aide à la décision et conseil

Conditions de travail

Sollicitation psychique
Sollicitation physique
Sollicitation sensorielle
Influences de l'environnement
Temps de travail irrégulier

Chaque fonction a ainsi obtenu un certain nombre de points qui a permis de la positionner dans la grille des fonctions. Un travail de cohérence a ensuite été mené afin de s'assurer de la justesse des résultats obtenus.

La grille des fonctions est la représentation graphique des résultats obtenus par les fonctions subséquemment à leur évaluation selon la méthode GFO.

Elle comprend 2 dimensions : la nature de l'activité (axe vertical) et le classement de la fonction (axe horizontal).

L'axe vertical se décompose en 3 catégories : les prestations à la population, les prestations internes et les fonctions de cadres dirigeants, 11 domaines qui correspondent aux missions de l'Etat et 23 branches qui correspondent aux thématiques métiers.

Sur l'axe horizontal sont représentés les 18 niveaux de fonction qui correspondent au degré d'exigence et aux classes de salaire. 132 chaînes, soit des métiers constitués par 1 à 4 fonctions classées selon un degré d'exigence croissant, ont été identifiées.. La grille compte au total 380 fonctions (annexe2). Par nature, la grille est appelée à évoluer. Certaines de ses cases ne comprendront pas nécessairement immédiatement de titulaires, cependant que d'autres niveaux devront être créés. Ce dernier cas se produira lorsque des compétences nouvelles ou des métiers nouveaux apparaîtront.

6.2 Le systèmede rémunération et l'échelle des salaires

La rémunération se compose du salaire et, cas échéant, d'indemnités liées à une activité particulière, à un événement ou correspondant au remboursement de frais. Le salaire est déterminé par la fonction occupée.

Une des principales nouveautés du système réside dans le fait qu'à chaque fonction figurant dans la

grille des fonctions correspond une seule classe de l'échelle des salaires.

En 2001 déjà le Conseil d'Etat relevait sa volonté d'être un employeur compétitif sur le marché du travail. " En plus de l'équité interne, le Conseil d'Etat souhaite fixer l'échelle des salaires en se référant notamment aux pratiques en vigueur sur le marché du travail, afin d'assurer également le principe de l'équité interne. Deux mécanismessont ainsi prévus : le premier permet de fixer les minima et maxima de rémunération par classe, en tenant compte des niveaux de rémunération pratiqués sur le marché du travail pour des fonctions ayant des responsabilités équivalentes. Le second permet au Conseil d'Etat de tenir compte pour certaines catégories de fonctions, d'une situation particulièrement déséquilibrée sur le marché du travail en lui donnant la possibilité de déplafonner le maximum de la classe pour une durée limitée. L'équité externe pourra se réaliser sur la base d'une comparaison avec le marché du travail qui s'effectuera régulièrement ou en cas de besoins particuliers, à travers des enquêtes sur le niveau des salaires auprès d'entreprises privées, d'organisations publiques et parapubliques." (EMPL ch.4.5.5p.26).

Au départ le projet prévoyait une durée de progression sur 30 ans, soit trois périodes de 10 années chacune. Les négociations ont ramené cette durée à 27, puis à 26 ans. Un salaire minimum de CHF 3'500.- avait également été proposé.

Finalement, l'échelle des salaires compte 18 classes (annexe n3°). Chaque classe comprend un salaire minimum et un salaire maximum. L'amplitude entre le salaire minimum et le salaire maximum est de 45%. Pour les classes 1 et 2 le maximum est atteint plus rapidement compte tenu du salaire minimum garanti à l'engagement.

Celui-ci s'élève à CHF 46'800.- (CHF 3'600.- x 13) pour une activité à 100%. Ce salaire minimum est indexé.

Le système proposé est basé sur une progression liée à l'expérience.

Une augmentation annuelle est accordée aux collaborateurs. L'augmentation est dégressive et répartie en trois zones de 8, 9 et 9 années. Elle est de :

· zone 1 : 2,44%
· zone 2 : 1,67%
· zone 3 : 1,17%

Avantages :

· Transparence: il existe une seule échelle et les "hors- classe" actuels y sont intégrés.

· Cohérence: une seule amplitude de progression est appliquée entre le minimum et le maximum d'une classe et elle est identique pour toutes les classes. En outre, le systèmede progression est dégressif et identique pour tous. Enfin, le fait qu'à chaque fonction ne soit attribuée qu'une seule classe de salaire garantit que des collaborateurs qui occupent la mêmefonction ne soient colloqués dans des classes différentes. Une fonction correspond ainsi à un niveau de compétences et à une seule classe de salaire.

· Equité interne: Alors que le systèmede progression actuel est extrêmement hétérogène, le modèle retenu propose une amplitude, un taux et une durée de progression identiques pour toutes les fonctions, renforçant ainsi l'équité interne du système.

· Augmentation de la durée théorique de progression: Dans le systèmeactuel, la durée théorique dans une fonction est de20ans en moyenne, et elle était de15ans en moyenne avant2003. Il en résulte un plafonnement rapide des salaires puisque environ 45% des contrats sont plafonnés. Certes la durée de progression théorique est allongée, mais elle n'exclut pas une promotion lorsque des compétences étendues ou différentes ou encore des responsabilités plus importantes sont demandées.

· Gestion simplifiée: Un montant d'annuité unique par fonction – associé à la forte diminution du nombre de niveaux de fonction – devrait faciliter sensiblement la gestion de la masse salariale.

La fixation du salaire initial

A chaque fonction de la grille correspond un âge théorique d'entrée. Il est déterminé par le niveau de

formation et le savoir-faire requis pour l'exercice de la fonction. L'expérience exploitable maximale d'un collaborateur correspond à l'écart entre cet âge théorique d'entrée dans la fonction et l'âge effectif du collaborateur.

L'expérience exploitable du collaborateur sert à déterminer l'échelon d'entrée dans la fonction. Pour déterminer l'expérience exploitable d'un candidat, toutes ses expériences sont analysées. Elles sont converties en année d'expérience exploitable sur la base d'un coefficient distinct selon le degré d'utilité de ladite expérience pour l'exercice de la fonction.

Ces modalités de fixation du salaire initial seront précisées dans le règlement, qui fera l'objet d'une négociation conformément à la Convention.

Augmentations annuelles

Le système des augmentations annuelles ne subit pas de modification. Ainsi, comme le prescrit l'art. 26 LPers, au début de chaque année civile et après au moins six mois d'activité, le collaborateur obtient une augmentation annuelle jusqu'au maximum de la classe de fonction qu'il occupe. En cas de prestations particulièrement élevées, l'autorité d'engagement peut octroyer des augmentations de salaire plus importantes. Ainsi elle peut lui octroyer une ou deux augmentations annuelles supplémentaires, sans dépasser le salaire maximum de la classe finale prévue pour la fonction.

Si cependant les prestations du collaborateur sont insuffisantes, elle peut bloquer le salaire, au maximum deux fois consécutivement, sous réserve des cas de transfert ou de résiliation.

Promotions

Pas plus que dans le système actuel, les promotions ne seront automatiques. Une promotion doit correspondre :

- à un changement significatif de fonction, soit de cahier des charges
- à un niveau de compétences élargi ou une position hiérarchique plus élevée
- à un acte managérial.

Tout changement de fonction, indépendamment du niveau de la nouvelle fonction, implique la fixation d'un nouveau salaire initial. Le systèmed'indemnité de promotion est ainsi abandonné.

7 COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS DU DÉCRET

Art. 2

Au terme de près de 30 séances de négociations menées par la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines, un document intitulé "Convention portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salarial" a été signé le 3 novembre 2008 par la FSF.

On trouvera ci-dessous le commentaire de quelques dispositions de la convention :

Art. 5

Les indemnités ne sont pas modifiées. Les indemnités de nature salariale, versées aujourd'hui en complément du salaire, sont intégrées dans ce dernier. De la sorte, elles restent acquises alors que certaines étaient provisoires. Certaines seront assurées à la Caisse de pensions, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui (art. 51 bis Statut).

Art. 6, 7 et 8

Le salaire cible correspond au salaire d'un échelon donné, à l'intérieur d'une classe de salaire sur la durée de progression de 26 ans.

Les collaborateurs dont le salaire, à la date de la bascule se trouve en dessous du salaire cible, bénéficient, en plus des augmentations prévues par le nouveau système, d'un rattrapage individuel. Le rattrapage est opéré selon deux paramètres : l'éloignement du salaire du collaborateur du salaire cible et le nombre de collaborateurs concernés par la mesure. On précisera qu'il convient avant toute chose

de ramener le salaire au minimum de la fonction pour tous les collaborateurs dont le salaire est inférieur aux nouveaux minima. Ainsi, plus le salaire du collaborateur est éloigné du salaire cible, plus le rattrapage sera important. Une fois le salaire cible atteint, le rattrapage s'arrête.

CHF 80 millions sont alloués au rattrapage de l'ensemble des contrats basculés dans le nouveau système pour atteindre le salaire cible. Ce montant est réparti sur 6 ans comme suit :

1ère année (2008) : CHF32millions
2ème année (2009) : CHF10millions
3ème année (2010) : CHF10millions
4ème année (2011) : CHF10millions
5ème année (2012) : CHF10millions
6ème année (2013) : CHF8millions.

Le rattrapage 2008, pour autant que la bascule ait lieu cette année-là, sera versé au prorata temporis. Il sera pris en considération la situation individuelle des collaborateurs au 1er décembre 2008, indépendamment des éventuels changements intervenus en cours d'année.

S'agissant des collaborateurs dont le salaire est supérieur au salaire cible, mais inférieur au maximum de la nouvelle fonction, ils bénéficient des augmentations annuelles du nouveau système, jusqu'à ce qu'ils atteignent le maximum prévu par la fonction dans laquelle ils sont colloqués.

Enfin, les collaborateurs, dont le salaire dépasse le maximum de la fonction dans laquelle ils sont colloqués, sont bloqués dans leur progression, sous réserve de l'indexation décidée par le Conseil d'Etat.

La transition dans les nouvelles fonctions répertoriées dans la grille des fonctions peut être directe, semi-directe ou indirecte.

La transition est directe lorsque les titulaires d'une fonction actuelle sont colloqués dans une seule fonction de mêmeniveau de la nouvelle grille des fonctions. Elle est semi-directe lorsque les titulaires d'une fonction actuelle sont colloqués dans une chaîne de la nouvelle grille des fonctions. Le cahier des charges détermine le niveau à l'intérieur de la chaîne. Enfin, elle est indirecte lorsque les titulaires d'une fonction actuelle sont colloqués dans plusieurs chaînes de la nouvelle grille des fonctions. L'emploi-type détermine la chaîne et le cahier des charges le niveau à l'intérieur de celle-ci.

A titre d'exemple, la fonction d'employé d'administration, colloquée aujourd'hui en classes 10-12, pourra se trouver demain dans sept chaînes que sont le support administratif, la réception au guichet, l'accueil téléphonique, le secrétariat d'unité, le secrétariat de direction, la gestion de dossiers ou encore la gestion spécialisée de dossiers. L'emploi-type et le cahier des charges du titulaire permettront de définir la chaîne, ainsi que le niveau à l'intérieur de celle-ci.

salaire actuel – salaire minimum de la fonction actuelle

---

x 26x 0,75–1échelon
salaire maximum de la fonction actuelle – salaire minimum de la fonction actuelle

Cela revient à positionner un collaborateur au maximum sur l'échelon19.

Cette formule a été introduite dans le cadre des négociations politiques menées avec les trois syndicats et associations faîtières représentant le personnel. Elle a eu la préférence par rapport au critère de l'âge proposé par le Conseil d'Etat.

Le salaire des collaborateurs peut se situer :

a) en dessous du salaire cible
b) au-dessus du salaire cible, mais en dessous du maximum de la nouvelle fonction
c) au-dessus du maximum de la nouvelle fonction.

Art. 10

Dans le cadre des négociations avec les représentants du personnel, la Délégation du Conseil d'Etat

aux ressources humaines a cherché à trouver un aménagement pour les titulaires des fonctions pour lesquels le nouveau système induit une perte théorique sur la carrière, en particulier pour les fonctions actuelles de maître secondaire licencié et de maître de gymnase. Toutefois, la situation n'est nullement homogène dans la mesure où mêmedans ces fonctions certaines personnes bénéficieront du rattrapage dans la mesure où le minimum nouveau est plus élevé que l'actuel.

La Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines a d'abord exploré la piste d'une mesure transitoire pour les personnes de ces deux fonctions qui seront bloquées par l'introduction du nouveau système. Elle s'est heurtée au refus des syndicats qui considéraient que cette mesure ne touchait qu'un nombre trop restreint de collaborateurs.

Il a ensuite été question d'introduire une mesure transitoire en faveur des fonctions de l'enseignement dont le maximum prévu dans le nouveau systèmeest inférieur au maximum actuel, soit les classes24et plus. Au sein des fonctions concernées, seuls bénéficiaient de la mesure les enseignants dont le salaire après bascule était supérieur au salaire cible. La mesure consistait à servir aux ayants droits les augmentations annuelles du systèmeactuel durant deux années et, pour les trois années suivantes, à appliquer les augmentations annuelles du nouveau système.

Cette mesure a été abandonnée du fait qu'elle ne résistait pas au principe d'égalité de traitement selon plusieurs avis juridiques donnés. En effet, il s'avère que d'autres catégories de fonctions que celles de l'enseignement sont susceptibles de perdre des espérances salariales du fait que le nouveau maximum de leur fonction sera inférieur à l'actuel. Par ailleurs, au sein des fonctions concernées par la mesure transitoire, le critère du positionnement par rapport au salaire cible au moment de la bascule ne paraît pas suffisamment objectif pour déterminer le cercle des bénéficiaires. Enfin cette mesure présentait un coût très élevé.

Finalement c'est une mesure d'une autre nature qui a été retenue.

> Les fonctions de l'enseignement se caractérisent par une carrière relativement plate. Pour éviter une stagnation dans le système, il a été imaginé la possibilité d'une progression dans un niveau immédiatement supérieur. Pour obtenir cette promotion, trois conditions cumulatives doivent être réunies : disposer d'une expérience professionnelle de 15 ans au moins (la reconnaissance est déterminée par le DFJC), justifier d'une formation ou d'un projet de formation continue et accepter d'assurer des tâches particulières qui feront l'objet d'un cahier des charges. Le DFJC, sur délégation de compétence du Conseil d'Etat, dressera la liste des activités particulières qui pourront donner lieu à une reconnaissance et réglera les modalités d'application concrètes de cette mesure, en particulier s'agissant de l'activité minimale nécessaire.
>
> S'agissant du financement, le principe retenu est celui de la neutralité du coût. Concrètement, cette mesure engendre un coût lié aux promotions et à la différence entre les augmentations annuelles de la classe 11 et 12, respectivement 12 et 13. Trois sources de financement dont les montants ont été estimés par le DFJC sont prévues :
> · la fortune du fonds des congés sabbatiques (soit environ 9 millions), montant non pérenne,
> · une partie de l'alimentation du fonds des congés sabbatiques (soit 1,5 millions par an),
> · une partie du budget prévu pour les praticiens formateurs (environ 5 millions par an).
>
> Le surplus est pris en charge par le budget ordinaire du DFJC sans augmentation liée à cette mesure. Le tableau figurant dans la convention indique les montants maximums pour ces 5 prochaines années.
>
> Le principe de la réaffectation est retenu pour respecter la neutralité des coûts, au-delà de 2014 dans la mesure où il se réfère aux économies potentielles pérennes.

Cette mesure ne peut prendre effet qu'à la rentrée scolaire, soit au 1er août 2009. Pour déterminer le cercle des bénéficiaires potentiels, il est proposé de se baser sur l'expérience réelle du collaborateur, sauf pour la première année où l'échelon servira de critère par mesure de simplification et de cohérence avec la bascule. Pour ces cas particuliers, il est proposé de donner compétence au DFJC.

Art. 3

L'art. 87a al. 4 de la loi scolaire du 12 juin 1984 dispose que si l'intégralité du montant alloué n'est pas utilisée à la fin de l'année, le solde est reporté sur l'exercice suivant. En vertu de cette disposition, le fonds du COSAB dispose d'une fortune d'environ CHF 9 millions. Il est proposé d'utiliser ce montant pour l'affecter au financement partiel des mesures prévues en faveur des enseignants du secondaire I et II. Une décision du Grand Conseil est nécessaire pour changer l'affectation du montant actuellement disponible sur le fonds.

Art. 4

Le titre de maître de classe enfantine dont ils étaient généralement porteurs a disparu depuis l'introduction des titres délivrés par la Haute école pédagogique (HEP). Cette institution assimile en un mêmediplômeles enseignants des degrés -2 à +6 de l'école obligatoire. Ces professionnels sont dès lors dénommés "enseignants généralistes" et seule une mention précise s'ils sont formés pour les degrés -2 à +2 ou pour les degrés 3 à 6.

Constatant cet état de fait, les travaux réalisés pour la nouvelle classification des fonctions ont assimilé à leur tour les deux anciens titres en une seule fiche-emploi intitulée "maître généraliste". En effet, la formation initiale et le poste de travail étant identiques, rien ne justifiait de les distinguer. Seule subsiste la différence du statut horaire des classes du cycle initial et de celles des cycles primaires, lequel relève de l'art.75 de la loi scolaire.

Lors des négociations qui se sont déroulées dans le cadre de l'introduction de la nouvelle politique salariale de l'Etat, la situation des enseignants du cycle initial a dès lors été examinée. Il a d'abord été constaté que, dans nombre de situations, une dérogation avait été accordée par le Département aux établissements qui en faisaient la demande afin de porter à vingt-quatre le nombre de périodes enseignées au cycle initial. En effet, devant la demande croissante d'harmonisation des horaires du cycle primaire et du cycle initial, la dotation légale de vingt-trois périodes ne permettait pas d'organiser une arrivée simultanée des enfants de ces deux cycles. L'usage est donc en train de s'établir de garantir un accueil en classe des élèves du cycle initial d'une durée de vingt-quatre périodes hebdomadaires.

Cette tendance est confirmée par les déclarations d'intention de l'accord Harmos, lequel vise aussi l'harmonisation de la journée de l'écolier. Les futures modifications légales relatives à son introduction dans notre canton sont prévues pour2010, afin d'être mises en œuvre progressivement, mais au plus tard dès la rentrée scolaire 2014. Elles confirmeront vraisemblablement cette tendance en la généralisant. Il est mêmeprobable qu'à cette occasion, les élèves du cycle initial soient accueillis durant vingt-huit périodes afin d'offrir à leurs parents, en particulier à ceux qui le souhaitent, une véritable et complète harmonisation des horaires de leurs enfants.

Tenant compte de ces évolutions, il a été retenu que les enseignants du cycle initial devraient être payés dorénavant selon le barèmesalarial des enseignants généralistes, avec une présence face aux élèves élevée à vingt-quatre périodes. Cela implique dès lors d'introduire dans le décret une disposition dérogeant à l'art. 75 de la loi scolaire jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord. Le Grand Conseil sera à nouveau saisi du problèmelors de la refonte de la loi scolaire qui devra harmoniser la scolarité vaudoise et celle des autres cantons romands et suisses à l'échéance du1 ^{er}janvier 2014.

Signalons pour information que le salaire des enseignants du cycle initial chargés de vingt-quatre périodes d'enseignement (donc d'une période d'enseignement supplémentaire) sera l'équivalent de celui des enseignants généralistes primaires (qui enseignent vingt-huit périodes) diminué toutefois d'un niveau salarial de DECFO/SYSREM (du niveau9au niveau8) pour tenir compte de leur statut horaire. Cette rétribution a également fait l'objet de l'accord conclu à l'issue des négociations précitées.

Art. 5, 6 et 7

Vu le caractère particulier et probablement répétitif des litiges liés à la transition du système actuel vers le nouveau, il apparaît nécessaire d'instituer des voies de recours particulières afin de régler les

litiges avec une certaine célérité et de manière cohérente. A cette fin, une commission chargée de traiter les recours relatifs au niveau de poste est instituée. Elle est composée paritairement de deux représentants du personnel et de deux représentants de l'employeur désignés par le Conseil d'Etat. Un président externe à l'administration cantonale est désigné conjointement par les membres de la commission. A défaut d'un accord sur le choix du président, il est proposé que celui-ci soit désigné par l'Organe de conciliation et d'arbitrage.

Cette voie de recours particulière ne sera ouverte qu'aux collaborateurs dont la fonction n'a pas fait l'objet d'une transition directe. En effet, pour cette dernière, la collocation d'un collaborateur particulier ne pourra faire l'objet d'aucune discussion, sauf à remettre en cause la classification de l'ensemble de la fonction. Or, la mission de la commission de recours consistera à examiner des situations particulières, soit par exemple le cas de collaborateurs qui estimeraient que leur cahier des charges individuel leur permettrait de prétendre à une classification supérieure. Elle n'aura pas pour vocation de réexaminer la classification arrêtée par le Conseil d'Etat. En revanche, la commission sera compétente à l'exclusion de toute autre juridiction pour traiter des recours relatifs au niveau de poste dans les cas de transition semi-directe ou indirecte. Les collaborateurs concernés ne pourront donc saisir directement le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale (TriPAc). Cela s'explique par la nécessaire cohérence dont devra faire preuve l'autorité de recours dans le traitement de ces cas, et par le fait que, s'il pouvait être saisi directement, le TriPAc risquerait d'être confronté à un grand nombre de causes qui l'empêcherait de statuer dans des délais raisonnables sur les cas ordinaires qui lui sont soumis.

Le recours n'a pas d'effet suspensif sur la collocation du collaborateur. Il ne saurait en aller autrement, dès lors que, la bascule dans le nouveau systèmeétant réalisée, il n'aurait plus de sens de redonner au collaborateur le traitement qu'il avait dans l'ancien.

La commission est saisie par une requête écrite et motivée. Elle rend une décision susceptible d'être portée devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale vaudoise. S'agissant d'une procédure de recours, ce ne sont plus les règles de la LPers et, par renvoi, de la loi sur la juridiction du travail qui s'appliqueront. En effet, ces règles paraissent mal adaptées au type de litige envisagé, notamment en raison des délais qu'elles prévoient pour ouvrir action (une année pour les actions pécuniaires art.16, al. 3 LPers) et de la procédure relativement longue devant le Tribunal de prud'hommesde l'administration. Pour des motifs de sécurité du droit et de stabilisation du système, mais également au vu de la situation personnelle des collaborateurs de l'Etat, il serait très problématique que les litiges relatifs à la collocation de ces derniers durent trop longtemps. Il convient donc d'appliquer exceptionnellement des délais plus courts à la saisine du Tribunal de prud'hommes de l'administration.

Le recours auprès du Tribunal cantonal demeure bien entendu ouvert contre les décisions rendues par le Tribunal de prud'hommesde l'administration.

Art. 8

La commission tripartite des assurances a délivré son premier rapport relatif à l'impact du projet de nouvelle politique salariale sur le degré de couverture de la Caisse. Cet impact n'est pas neutre dans la mesure où le degré de couverture diminue d'un point de %. Le rapport est annexé à la convention. Des mesures devront être prises pour compenser l'impact négatif (al. 2). On peut songer par exemple à l'allongement de la période à prendre en considération pour le calcul de la rente qui est aujourd'hui de trois ans. Mais d'ores et déjà, la FSF a admis que sur les quelques 60 millions que versera le Conseil d'Etat à la Caisse cette année (cf. présentation des comptes 2007), environ 40 ne soient pas affectés à la provision pour indexation. Ce versement compensera partiellement l'impact. De plus, les 20 millions restants seront toujours affectés à la provision pour indexation des rentes (al.3).

Art. 9

Les délais très serrés nécessitent une disposition transitoire. En clair, la commission de recours ne

pourra valablement statuer que lorsque le décret entrera en vigueur compte tenu du délai référendaire. Or, pour les motifs de cohérence et de charge de travail exposés ci-dessus à propos des articles 15 à 17, il paraît indispensable que l'ensemble des litiges relatifs au niveau de poste dans les cas de transition semi-directe et indirecte soient traités par une seule et même autorité. Cette disposition permet de confier l'ensemble des litiges à la commission même si d'autres instances judiciaires eussent été saisies dans l'intervalle.

8 CONSEQUENCES

8.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'introduction de la nouvelle politique salariale n'implique pas de modification légale.

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

Néant.

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

Néant.

8.4 Personnel

Néant.

8.5 Communes

Néant.

8.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

8.11 Simplifications administratives

Néant.

8.12 Autres

Néant.

9 CONCLUSION

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

Exposé des motifs

Annexe 1

Loi du 9 juin 1947 sur le statut général des fonctions publiques cantonales:

- Art. 49 : Echelle des traitements
- Art. 51 : Classement des fonctions
- Art. 51 bis : Classement des fonctions
- Art. 52 : Traitement initial
- Art. 53 al. 1 : Augmentation annuelle

Arrêté du 22 décembre 1950 d'application de la loi du 9 juin 1947

- Art. 34 : Traitement initial
- Art. 35 : Traitement initial
- Art. 36 : Augmentations annuelles

Loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat:

- Art. 23 : Rémunération
- Art. 24 : Echelle des salaires et fonctions
- Art. 25 : Adaptation de l'échelle
- Art. 26 : Salaire initial et augmentation annuelle
- Art. 28 : Prestations en nature et indemnités
- Art.29 : Fonctions rétribuées par indemnités ou émoluments
- Art. 30 : Compensation et cession

Règlement général du 9 décembre 2002 d'application de la LPers

- Art. 38 : Niveau des fonctions
- Art. 39 : Poste et fonction
- Art. 40 : Salaire
- Art. 41 : Travail à temps partiel
- Art. 42 : Modification du cahier des charges avec changement de fonction
- Art. 43 : Augmentation et blocage du salaire
- Art. 52 : Gratification d'ancienneté
- Art. 53 : Indemnité pour dépenses de service
- Art. 54 : Indemnité pour travaux spéciaux
- Art. 55 : Indemnité pour remplacement dans une fonction supérieure
- Art. 56 : Prestations en nature

Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1																			
1 SECURITE																			
1 Sécurité publique																			
1 Support																			
Support	101					■	■	■											
2 Catégorie 1																			
Gendarmerie I	102							■	■	■	■								
Sûreté I	103								■	■	■								
Services généraux I	104								■	■	■								
3 Catégorie 2																			
Gendarmerie II	105											■							
Sûreté II	106											■							
Services généraux II	107											■							
Emérites - Spécialistes	108										■	■							
Spécialistes - Experts	109									■	■	■	■						
4 Catégorie 3																			
Commandement	110												■	■	■	■			
2 Pénitentiaire																			
1 Surveillance - Services techniques - Ateliers																			
Encadrement de détenus	111							■	■	■									
2 Conduite																			
Secteur	112									■	■	■							
Domaine	113													■	■	■			

Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3 Inspection et protection																			
1 Traitement																			
Contrôle - Inspection	121						■	■	■										
Inspection - Expertise	122								■	■	■								
2 Formation																			
Instruction	123									■									
3 Conduite																			
Unité	124								■	■									
Secteur	125										■	■	■	■					
2 ORDRE JUDICIAIRE																			
1 Judiciaire																			
1 Traitement																			
Greffe de première instance	131									■	■	■	■						
Greffe d'instance supérieure	132												■	■	■				
2 Conduite																			
Domaine	133											■	■	■	■				

Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3 ENSEIGNEMENT - RECHERCHE - BIBLIOTHEQUE ET DOCUMENTATION																			
1 Enseignement																			
1 Enseignement obligatoire et postobligatoire																			
Rythmicien	141									■									
Enseignement obligatoire	142									■	■	■							
Transition I	143										■	■							
Branches professionnelles	144										■	■	■						
Enseignement postobligatoire	145											■	■						
2 Conduite																			
Direction adjointe d'établissement scolaire	146												■	■	■				
Direction d'établissement scolaire	147														■	■			
Direction d'une HES/HEP	148															■	■		
2 Recherche																			
1 Support																			
Assistance	161							■	■										
2 Production																			
Profil spécialiste	162									■	■	■							
Profil expert	163												■	■	■				
3 Conduite																			
Domaine	164													■	■	■	■		
3 Bibliothèque et documentation																			
1 Traitement																			
Support	171				■	■	■												
Gestion de fond documentaire	172							■	■	■									
Constitution de fond documentaire	173									■	■	■							
2 Conduite																			
Equipe	174								■										
Secteur	175											■	■						
Domaine	176													■	■				

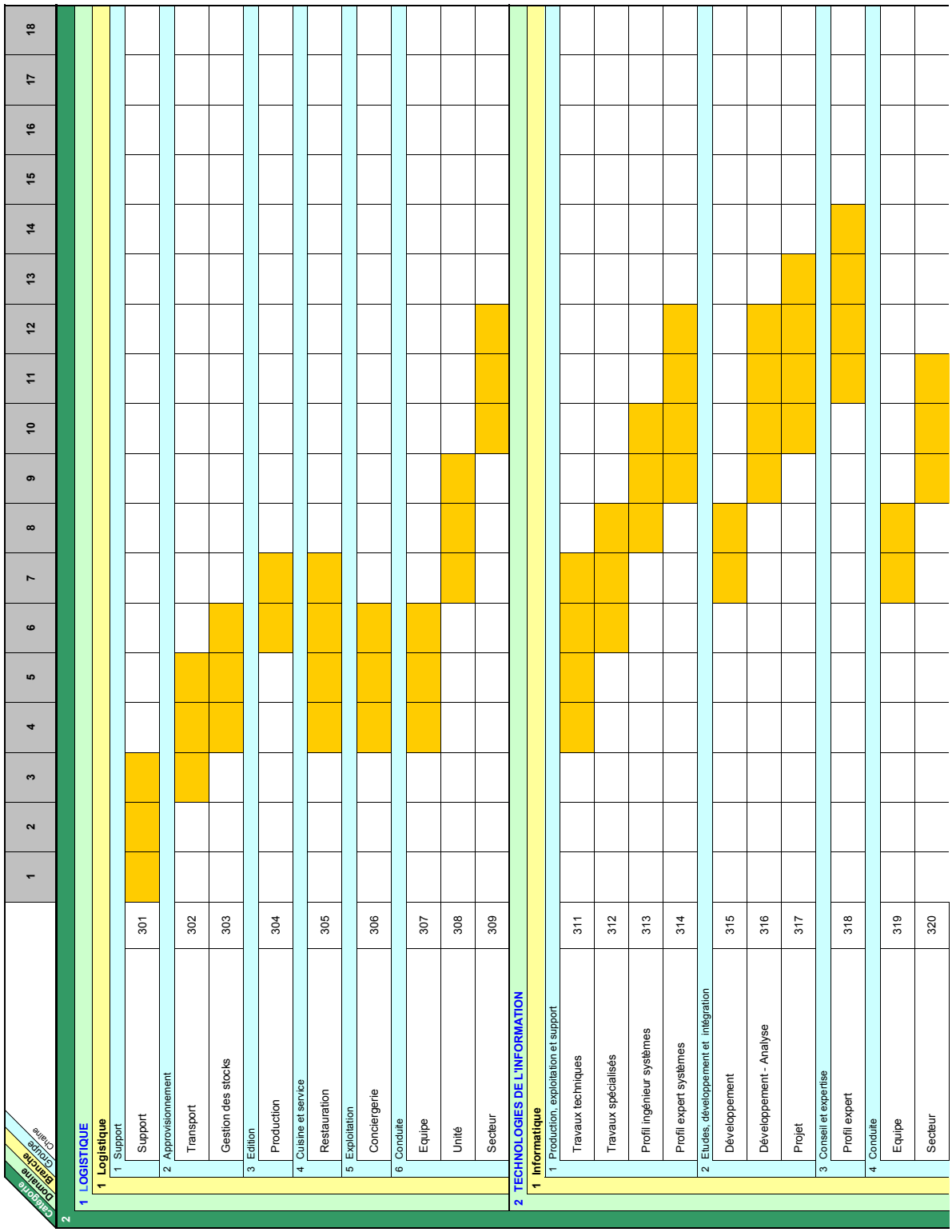
Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
4 INTERVENTIONS ET SOUTIENS EDUCATIFS, PSYCHOLOGIQUE ET SOCIAL - INSERTION PROFESSIONNELLE																			
1 Accueil de l'enfance																			
1 Intervention																			
Education	181							■											
2 Conduite																			
Secteur	182											■	■						
2 Conseil en orientation et psychologie																			
1 Intervention																			
Profil spécialiste	191									■	■	■							
Profil expert	192												■	■	■				
2 Conduite																			
Domaine	193													■	■	■			
3 Prestations sociales et éducatives																			
1 Prestations																			
Conseil	201								■	■									
Intervention sociale	202								■	■	■	■							
2 Conduite																			
Secteur	203											■	■	■					
4 Insertion professionnelle																			
1 Intervention																			
Conseil	211									■									
2 Conduite																			
Secteur	212										■	■	■						

Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
5 SANTE - LABORATOIRES																			
1 Soins, réhabilitation et diagnostic																			
1 Support																			
Aide aux soins	221																		
Assistance aux soins	222																		
2 Bloc opératoire																			
Instrumentation	223																		
3 Soins																			
Soins orthoptiques et dentaires	224																		
Soins	225																		
Spécialisation clinique	226																		
4 Conduite																			
Secteur	227																		
Domaine	228																		
2 Laboratoires et médico-technique																			
1 Support																			
Support	231																		
Assistance	232																		
2 Laboratoires																			
Analyses	233																		
Technicien de laboratoires	234																		
Technicien d'analyses bio-médicales	235																		
3 Médico-technique																			
Profil spécialiste	236																		
Profil expert	237																		
4 Conduite																			
Equipe	238																		
Unité	239																		
Secteur	240																		
Domaine	241																		

Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
6 TERRITOIRE - ENVIRONNEMENT - PATRIMOINE																			
1 Entretien, construction et exploitation																			
1 Support																			
Support	251		■	■	■														
Travaux extérieurs	252					■	■	■											
Travaux techniques	253				■	■	■	■											
Gestion technique	254						■	■	■										
Travaux spécialisés	255							■	■	■									
2 Ingéniérie et architecture																			
Profil spécialiste	256									■	■	■							
Profil projet	257										■	■	■	■					
3 Conduite																			
Unité	258							■	■	■	■								
Secteur	259											■	■	■					
Domaine	260													■	■	■			
2 Conservation de la nature et du patrimoine																			
1 Support																			
Travaux techniques	271				■	■	■	■											
Travaux spécialisés	272							■	■	■									
2 Scientifiques																			
Profil spécialiste	273									■	■	■	■						
Profil expert	274												■	■	■				
3 Conduite																			
Domaine	275													■	■	■			
Musées et archives	276														■	■			

Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
7 FISCALITE - POURSUITES ET FAILLITES																			
1 Fiscalité																			
1 Taxation - Finances - Inspection																			
Taxation - Perception I	281				■	■	■												
Taxation - Perception II	282							■	■	■									
Taxation - Perception III	283										■	■							
2 Conduite																			
Unité	284							■	■	■									
Secteur	285										■	■	■						
Domaine	286													■	■				
2 Poursuites et faillites																			
1 Traitement																			
Traitement	291						■	■	■										
2 Conduite																			
Unité	292								■	■	■	■							
Secteur	293												■	■					

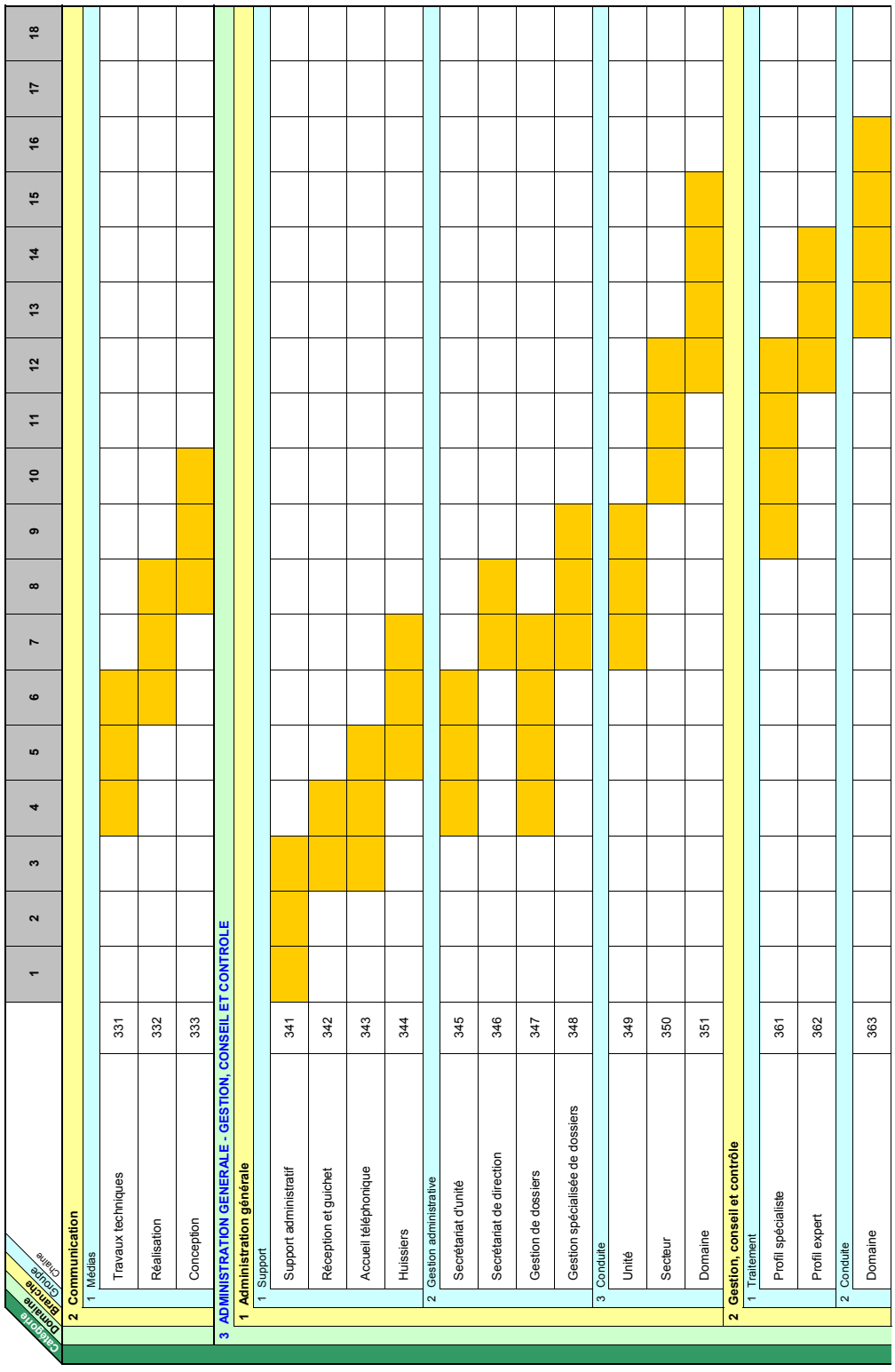
Exposé des motifs
Annexe 2



8/11

Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Domaine	321																		

Exposé des motifs
Annexe 2



10/11

Catégorie / Domaine / Branche / Groupe / Chaîne		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3																			
1 DIRECTION GENERALE																			
1 Direction générale																			
1 Management																			
Profil cadre de direction	371																		
Direction de service	372																		

Exposé des motifs
Annexe 3

Projet d'échelle des salaires

	Salaire annuel 13ème compris	
Classes	**Minimum**	**Maximum**
1	46'800*	61'074
2	46'800*	64'738
3	47'438	68'785
4	50'531	73'269
5	53'962	78'244
6	57'782	83'784
7	62'041	89'959
8	66'793	96'850
9	72'116	104'569
10	78'088	113'227
11	84'795	122'953
12	92'342	133'896
13	100'865	146'255
14	110'508	160'237
15	121'437	176'084
16	133'848	194'080
17	147'969	214'555
18	164'068	237'899

* Salaire minimum garanti

Convention portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale

entre

la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines

et

la Délégation de la Fédération des sociétés de fonctionnaires vaudois

Les parties signataires de la présente décident de ce qui suit

Préambule

Après plusieurs mois de négociations sur le projet DECFO-SYSREM, les parties signataires sont arrivées à un accord qui sera soumis dans son entier au Grand Conseil en accompagnement de l'EMPD/EMPL relatif au présent objet.

Article Premier Champ d'application

Les mesures prévues par la présente s'appliquent à tous les collaborateurs de l'Etat et au personnel administratif et technique de l'UNIL, à l'exception de ceux occupant des fonctions dites hors périmètre de l'opération DECFO-SYSREM. Les fonctions hors périmètre sont exhaustivement énumérées dans l'annexe n° 1.

Pour les fonctions mentionnées dans l'annexe n° 1, les règles actuelles restent applicables.

Article 2 Echelle des salaires

L'échelle des salaires comprend 18 classes (annexe n° 2). Le cas échéant des demi-classes existent.

Chaque classe comprend un salaire minimum et un salaire maximum.

Dans chaque classe, l'amplitude entre le salaire minimum et le salaire maximum est de 45%. Pour les classes 1 et 2, le maximum est atteint plus rapidement compte tenu du salaire minimum garanti à l'engagement (cf. article 3).

Article 3 Salaire minimum

Le salaire minimum garanti à l'engagement est de CHF 46'800.-- (CHF 3'600.-- x 13) pour une activité à 100% (valeur 2008).

Ce nouveau salaire minimum suit l'indexation selon décision du Conseil d'Etat prise en vertu de la LPers.

Article 4 Augmentations annuelles

Il est arrêté le principe d'une augmentation dégressive fixée en 3 zones de 8, 9 et 9 années, respectivement de 2,44%, 1,67% et 1,17%.

Le surcoût lié aux nouvelles augmentations annuelles par rapport aux actuelles est pris sur l'enveloppe des 80 millions.

Article 5 Indemnités

Les indemnités correspondant à un complément de salaire sont intégrées dans le salaire de base ; il s'agit des indemnités suivantes :

- supplément article 51 du Statut ;
- indemnité ETACOM ;
- indemnité psychomotriciens ;
- indemnité gymnasiale ;
- supplément article 51bis du Statut ;
- indemnité pour inconvénients de service au SPEN.

Les autres indemnités existantes sont maintenues.

Article 6 Financement

CHF 80 millions sont alloués au rattrapage de l'ensemble des contrats basculés dans le nouveau système pour atteindre le salaire cible.

Le salaire cible correspond au salaire d'un échelon donné, à l'intérieur d'une classe de salaire sur la durée de progression de 26 ans.

Ce montant est réparti sur 6 ans comme suit :

- 1ère année (2008) : CHF 32 millions ;
- 2ème année (2009) : CHF 10 millions ;
- 3ème année (2010) : CHF 10 millions ;
- 4ème année (2011) : CHF 10 millions ;
- 5ème année (2012) : CHF 10 millions ;
- 6ème année (2013) : CHF 8 millions.

Le rattrapage en 2008 sera versé au *prorata temporis*. Le non dépensé sera reporté sur l'année suivante.

Article 7 Bascule dans le nouveau système

L'échelon dans le nouveau système de progression est déterminé de la manière suivante* :

$$\left[\frac{\text{Salaire actuel – salaire minimum de la fonction actuelle}}{\text{Salaire maximum de la fonction actuelle – salaire minimum de la fonction actuelle}} \times 26\right] \times 0.75 - 1 \text{ échelon}$$

* arrondi au plus près

Le salaire des collaborateurs peut se situer :

a) en dessous du minimum de la nouvelle fonction ;
b) au-dessus du minimum de la nouvelle fonction, mais en dessous du salaire cible (ligne de progression théorique) ;
c) au-dessus du salaire cible (ligne de progression théorique), mais en dessous du maximum de la nouvelle fonction ;
d) au-dessus du maximum de la nouvelle fonction.

Article 8 Evolution salariale

Les collaborateurs dont le salaire se situe en dessous du minimum de la nouvelle fonction ou entre le minimum et le maximum de la nouvelle fonction bénéficient de la progression du nouveau système (cf. article 4).

Les collaborateurs dont le salaire, à la date de la bascule, se trouve en dessous du salaire cible bénéficient, en plus de l'augmentation annuelle, d'un rattrapage financé conformément à l'article 6.

Les collaborateurs dont le salaire est égal ou supérieur au maximum de la nouvelle fonction sont bloqués dans leur progression, sous réserve de l'indexation décidée par le Conseil d'Etat.

Article 9 Mesures particulières dans le domaine des soins

Pour la chaîne 225, un passage en classe 9 a lieu selon les deux critères suivants (non cumulatifs) :

- 3 ans de pratique professionnelle avec des horaires atypiques imposés par l'organisation du travail ;
- octroi de responsabilités particulières prévues par le cahier des charges.

Les parties prennent acte que, lors de la bascule réelle, l'application de ces critères devrait entraîner l'enclassement d'au moins 70% des professionnels de la fonction 22508 à la fonction 22509 et que le montant à disposition de la bascule reste dans l'enveloppe des 5 millions sur la période du rattrapage, montant particulier qui ne doit pas être dépassé par l'application de ces deux critères.

Au vu du développement des fonctions de la santé, le Conseil d'Etat réexaminera l'enclassement de cette chaîne de fonctions au plus tard à l'échéance de la durée prévue pour le rattrapage.

Article 10 Mesures particulières dans le domaine du secondaire I et du secondaire II

Les titulaires au bénéfice d'un titre pédagogique des fonctions de la chaîne n°142 niveau 11, de la chaîne 144 niveau 12 et ceux de la chaîne 145, niveaux 11 et 12, sont promus, respectivement aux niveaux 12 et 13, moyennant les conditions cumulatives suivantes :

a) disposer d'une expérience professionnelle reconnue par le Département de la formation de la jeunesse et de la culture (DFJC) de 15 ans au minimum ;
b) justifier d'une formation ou d'un projet de formation continue attesté ou reconnu par le DFJC, en lien avec l'exercice des tâches particulières ;
c) accepter d'accomplir une ou des tâches particulières, attestées par un cahier des charges. Le Conseil d'Etat définit l'activité minimale.

Le coût de cette mesure, à savoir le montant des promotions et la différence entre les augmentations annuelles de la classe 11 et 12, respectivement 12 et 13, est entièrement financé par :

a) la fortune du fonds des congés sabbatiques ;
b) une partie de l'alimentation dudit fonds, ce dernier reste alimenté à hauteur d'un million et demi par an ;
c) une partie du budget prévu pour les indemnités des praticiens formateurs.

Durant les années 2009 à 2013, le montant maximum affecté à cette mesure est indiqué dans le tableau ci-dessous, ainsi que la source de financement.

	Total	Fortune COSAB	Alimentation COSAB	Indemnités Prafo	Solde DFJC
2009	4'135'000	1'000'000	1'500'000	1'500'000	135'000
2010	9'960'000	2'000'000	1'500'000	5'000'000	1'460'000
2011	10'600'000	2'000'000	1'500'000	5'000'000	2'100'000
2012	11'150'000	2'000'000	1'500'000	5'000'000	2'650'000
2013	11'660'000	2'000'000	1'500'000	5'000'000	3'160'000

Pour les années 2014 et suivantes, les mesures prévues à l'alinéa 1er sont financées par les réaffectations prévues sous lettres b) et c).

La présente mesure est progressivement mise en place dès le 1er août 2009. Le principe est de considérer 15 années d'expérience professionnelle, à l'exception de cette échéance où il est pris en considération les échelons 15 et suivants déterminés au moment de la bascule.

Les cas particuliers sont soumis à l'appréciation du DFJC.

Article 11 La rémunération des enseignants généralistes travaillant au cycle initial (CIN)

Dès la bascule et à titre provisoire, jusqu'à l'harmonisation du nombre de périodes avec les enseignants des cycles primaires 1 et 2, les salaires des maîtresses et maîtres du CIN, colloqués au niveau 9 du projet de la grille des fonctions et de l'échelle des salaires, font l'objet d'une retenue de 7.41%.

Cette retenue est supprimée dès l'entrée en vigueur de l'harmonisation du nombre de périodes prévues dans le cadre du projet Harmos.

Durant cette phase transitoire, le nombre de périodes hebdomadaires d'enseignement est de 24 pour une activité à plein temps de l'enseignant exercée auprès de ses élèves.

Article 12 Travaux de cohérence et information sur les fonctions basculées

Les représentants du personnel sont informés du résultat des travaux de cohérence menés par l'Etat. Ils peuvent également obtenir des explications et solliciter, jusqu'à la bascule réelle, le réexamen de la collocation proposée pour une fonction ou pour un poste. Cet examen se fait en particulier au travers du cahier des charges en vigueur.

Sous réserve du respect de la protection des données personnelles, les représentants du personnel sont informés des résultats des bascules semi-directes et indirectes.

Article 13 Recours individuel

a) Autorité

Une commission de recours (ci-après la commission) chargée de traiter les contestations individuelles liées au niveau du poste est instituée.

La commission est composée :

- de deux représentants du personnel désignés conjointement par les trois syndicats et associations faîtières du personnel reconnues au sens de l'article 13 LPers ;
- d'un nombre identique de représentants de l'employeur ;
- d'un président externe à l'administration cantonale désigné par les membres désignés. En cas de désaccord sur le choix du président, l'Organe de conciliation et d'arbitrage désigne le président.

La commission bénéficie de l'appui technique et administratif du Service du personnel.

Concernant le mode de rétribution, l'arrêté du Conseil d'Etat sur les commissions s'applique (AComm).

b) Procédure

Le collaborateur dont la fonction n'a pas fait l'objet d'une transition directe peut déposer un recours auprès de la commission.

Le recours s'exerce par acte écrit et motivé dans les 40 jours suivant la réception de l'avenant au contrat.

Si elle l'estime nécessaire, la commission entend l'autorité d'engagement et le collaborateur. Dans ce cas, ce dernier peut être accompagné d'une personne de son choix.

La commission décide des autres mesures d'instruction.

La procédure est gratuite.

Pour le surplus, la législation sur la procédure administrative est applicable.

c) Recours au Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale

Les décisions de la commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale vaudoise.

Le recours s'exerce dans les 30 jours suivants la notification de la décision attaquée.

La législation sur la procédure administrative est applicable pour le surplus.

Article 14 Conséquences DECFO-SYSREM sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud

La mise en oeuvre de la nouvelle politique salariale diminue le degré de couverture de la Caisse (cf. annexe n° 3 relative au rapport de la Commission tripartite des assurances).

Cette diminution est compensée par une ou plusieurs mesures, ponctuelles ou structurelles, générales ou particulières. Ces mesures, à l'exception de celle stipulée à l'alinéa 3, sont négociées entre le Conseil d'Etat et les syndicats et associations faîtières du personnel d'ici au 28 février 2009.

Au titre d'une mesure ponctuelle, sur les 59 millions versés par l'Etat à la CPEV en 2008, un tiers sera versé à la provision pour indexation des rentes et deux tiers seront versés à la Caisse en compensation des effets produits sur le degré de couverture par la mise en œuvre du projet.

Article 15 Examen du niveau des fonctions

Une commission paritaire chargée d'évaluer le niveau des fonctions sera constituée. Un règlement particulier fixant les modalités de constitution et de fonctionnement sera négocié. La commission sera opérationnelle au plus tard le 1er janvier 2011.

Article 16 Dispositif réglementaire

Le dispositif réglementaire relatif en particulier à la fixation du salaire initial et aux promotions sera soumis aux syndicats et associations faîtières du personnel avant son adoption par le Conseil d'Etat.

Article 17 Nettoyeurs

Les conditions de rémunération des nettoyeurs employés par l'Etat feront l'objet d'un barème, qui sera négocié d'ici à fin 2009.

Article 18 Documents antérieurs

La présente convention annule et remplace les documents suivants :

- Orientations générales du 2 juin 2008 portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale ;
- Résultat convenu des négociations au 8 juillet 2008 consécutif au document d'orientations générales portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale.

Les parties signataires :

La Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines

Par son Président

Pascal Broulis

Pour la délégation des négociateurs de la FSF

Président

Martial de Montmollin

Secrétaire générale

Béatrice Métraux

Fait à Lausanne en 2 exemplaires, le 3 novembre 2008.

Annexe 1

Fonctions hors périmètre DECFO-SYSREM

Fonctions formation
Préapprentissage
Apprenti
Boursier
Préstagiaire
Stagiaire
Fonctions UNIL
Assistant
Doctorant
Chercheur FNS
Maître assistant
Maître d'enseignement
Professeur
Fonctions HE et HEP
Assistant
Fonctions d'enseignement
Fonctions médicales
Médecin assistant
Médecin associé
Médecin chef
Médecin chef de Département
Médecin chef de Service
Magistrats judiciaires
Juge cantonal
Président de tribunal
Juge d'instruction
Juge de paix
Juge des assurances
Procureur général
Substitut du Procureur général
Magistrats politiques
Conseiller d'Etat
Préfet
Divers
Organiste
Nettoyeur
Intervenant
Traducteur
Expert

Le libellé des fonctions s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes

3 novembre 2008

1/1

Annexe 2

Echelle des salaires
Dégressive sur 26 ans - Amplitude de 45%

	Salaire annuel 13ème compris	
Classes	Minimum	Maximum
1	46'800*	61'074
2	46'800*	64'738
3	47'438	68'785
4	50'531	73'269
5	53'962	78'244
6	57'782	83'784
7	62'041	89'959
8	66'793	96'850
9	72'116	104'569
10	78'088	113'227
11	84'795	122'953
12	92'342	133'896
13	100'865	146'255
14	110'508	160'237
15	121'437	176'084
16	133'848	194'080
17	147'969	214'555
18	164'068	237'899

*Salaire minimum garanti

3 novembre 2008

Annexe 3

Etat de Vaud
Service du personnel
Rue Caroline 4
1014 Lausanne

Rapport de la commission tripartite sur les effets de la mise en oeuvre du projet DECFO-SYSREM sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud

3 novembre 2008

Rapport de la commission tripartite sur les effets de la mise en oeuvre du projet DECFO-SYSREM sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud

Composition de la commission tripartite

Représentants de l'Etat

- M. Filip Grund
- M. Gérard Bühlmann
- M. Emmanuel Masson

Représentants du personnel

- M. Jean-Marc Haller (FSF)
- M. Bernard Krattinger (SUD)
- M. Bernard Bovay (SSP)

Experts

- Mme Françoise Wermeille (Hewitt Associates)
- M. Alain Pahud (Les RP)

Résumé de la situation

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle classification des fonctions et de l'échelle salariale y afférente (projet DECFO-SYSREM) projetée au 1er décembre 2008, un certain nombre de fonctions seront revalorisées notamment par des rattrapages salariaux prévus pour la période 2008-2013.

L'impact de ces augmentations sur la masse salariale de l'Etat se répercutera sur les cotisations dues à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (ci-après la CPEV) et sur les obligations de la Caisse vis-à-vis de ses assurés. En effet, dans un plan d'assurance tel que celui de la CPEV :

- Le montant des prestations est automatiquement adapté au niveau du nouveau salaire assuré (sous réserve du blocage du salaire cotisant (art. 23a LCP));
- Une augmentation du salaire assuré a une influence immédiate sur le montant de la prestation de sortie, et par conséquent sur les engagements de la Caisse envers les assurés actifs sachant que le capital de prévoyance des assurés actifs correspond à la somme des prestations de sortie de tous les assurés actifs.

C'est la raison pour laquelle la mise en oeuvre du projet DECFO-SYSREM telle que prévue à ce jour, et sur la base des données connues au 30.04.2008, sans mesures particulières en faveur de la Caisse, entraînera les conséquences suivantes pour la Caisse :

- un engagement supplémentaire d'environ CHF 150 mios;
- une baisse d'environ 1 point de pourcent de son degré de couverture.

La commission tripartite s'est réunie à trois reprises : le 11.09.2008 pour entendre les explications des experts, le 25.09.2008 pour répondre aux questions complémentaires et discuter des solutions envisagées puis enfin le 10.10.2008 pour examiner le présent rapport.

Le présent rapport intermédiaire a pour but de lister quelques pistes possibles pour éviter une péjoration du degré de couverture de la Caisse avec la mise en oeuvre de DECFO-SYSREM.

Constat

Sur la base des chiffres d'augmentation de la masse salariale transmis par le SPEV à la gérante (Les Retraites Populaires), plusieurs impacts ont été calculés par la Caisse.

La situation de départ (situation actuelle de la Caisse) est la suivante :

Données transmises par le SPEV, date de calcul 30.04.2008.

Capitaux de prévoyance des assurés actifs avant DECFO-SYSREM : 5'041 mios
Capitaux de prévoyance des pensionnés et provisions techniques : 5'305 mios
Total des capitaux de prévoyance (=les engagements de la Caisse) : 10'346 mios

Fortune disponible : 7'410 mios.

Degré de couverture avant DECFO-SYSREM : 71.62% (=7'410 / 10'346)

A partir de ces données, les experts ont retenu deux hypothèses pour autant de scénarii :

1. Bascule en une fois de la totalité de l'augmentation salariale de l'Etat (même si en réalité échelonnement jusqu'en 2013).
2. Bascule de l'augmentation salariale de l'Etat accordée pour 2008 uniquement.

1. Evaluation de l'impact immédiat de DECFO-SYSREM

L'impact a été calculé de manière statique sur une situation donnée au 30.04.2008 et il n'inclut dès lors pas les effets de mouvement de personnel, des évolutions salariales ou autres.

Résultats

Impact de DECFO-SYSREM sur les capitaux de prévoyance des actifs : augmentation de 148 mios

Capitaux de prévoyance des assurés actifs après DECFO-SYSREM : 5'189 mios (=5'041+148)
Capitaux de prévoyance des pensionnés et provisions techniques : 5'305 mios
Total des capitaux de prévoyance (=les engagements de la Caisse) : 10'494 mios

Fortune disponible : 7'410 mios

Degré de couverture après DECFO-SYSREM : 70.61% (=7'410 / 10'494)

Baisse de degré de couverture : 1.01% (71.62% - 70.61%)

2. Evaluation de l'impact 2008 DECFO-SYSREM

Hypothèses prises en compte

Bascule de l'augmentation salariale de l'Etat accordée pour 2008 uniquement étant précisé que n'ont pas été pris en considération les salaires annuels annoncés au 1er janvier 2009, année au cours de laquelle un rattrapage à hauteur de CHF 10 mios est prévu, alors que cette deuxième augmentation de salaire liée à DECFO-SYSREM aura un impact également sur l'exercice 2008 de la Caisse. Dans le calcul des engagements de la Caisse, les augmentations de salaire au 1er janvier sont en effet toujours pris en compte au 31 décembre de l'année précédente.

Résultats

Impact de DECFO-SYSREM sur les capitaux de prévoyance des actifs : 53 mios

Capitaux de prévoyance des assurés actifs après DECFO-SYSREM : 5'094 mios (=5'041+53)
Capitaux de prévoyance des pensionnés et provisions techniques : 5'305 mios
Total des capitaux de prévoyance (=les engagements de la Caisse) : 10'399 mios

Fortune disponible : 7'410 mios

Degré de couverture après DECFO-SYSREM : 71.26% (=7'410 / 10'399)

Baisse du degré de couverture : 0.36% (71.62% - 71.26%)

2.1 Commentaires des experts

Remarques préliminaires

Les experts tiennent à relever que, compte tenu du délai dans lequel les calculs ont dû être faits ainsi que des données à disposition, seul l'impact immédiat de la bascule sur le degré de couverture a été pris en considération dans les travaux de la Commission tripartite. En effet, aucune comparaison par rapport à la situation actuelle n'a été faite concernant

- L'évolution de l'impact de DECFO-SYSREM dans le futur (évolution des engagements, de la fortune et du degré de couverture au cours des années à venir);
- L'influence des nouvelles lois de salaire par fonctions (évolution du salaire assuré dans le temps, répartition des cotisations au cours de la carrière, comparaison entre le montant des cotisations versées durant la carrière et la rente de retraite au jour de la retraite, etc.).

L'analyse à la base du présent rapport est uniquement statique (quelle influence au jour du changement ?); elle ne comprend aucun élément dynamique.

Augmentation des engagements de la CPEV

Les chiffres susmentionnés calculés par la CPEV sont confirmés par l'experte quant à la méthode utilisée et aux résultats obtenus. Si l'on tient compte de la bascule en une seule fois (passage immédiat aux salaires objectifs 2013)

- Les engagements de la CPEV augmentent de CHF 148 mios
- Le degré de couverture de la CPEV subit une baisse de 1 point de pourcent.

Une telle augmentation des engagements ne peut pas simplement être laissée à la charge de la CPEV. En effet, si aucune compensation n'était prise en compte, il s'agirait d'une augmentation des engagements non financée. La compensation prévue devrait au minimum éviter la baisse du degré de couverture.

Il appartient à la commission de proposer des mesures pour compenser ces effets.

Le calcul qui conduit à une augmentation des engagements de CHF 148 mios (150 mios en nombre arrondi) tient compte d'une hypothèse clairement mentionnée : prise en considération en une seule fois de la différence entre le salaire d'aujourd'hui et le salaire cible 2013. Compte tenu du temps imparti cet été à la Gérante et à l'experte ainsi que les données fournies, il était impossible d'effectuer un autre calcul.

Pour mémoire, la méthode présente un biais mais dont il est impossible de savoir s'il sera au final positif ou négatif puisqu'en pratique il dépendra de la combinaison d'éléments positifs et négatifs parmi lesquels on peut citer, notamment :

- Nouveau système d'augmentation des salaires et son impact sur les cotisations à la Caisse
- Augmentation progressive des prestations de sortie
- A augmentation de salaire égale, coût individuel plus élevé chaque année à cause de l'âge et de la durée d'assurance écoulée
- Encaissement progressif de la nouvelle cotisation
- Rendements sur les montants encaissés entre 2008 et 2013
- Assurés qui quitteront la Caisse avant 2013

Dans une analyse plus fine, il faudrait également tenir compte des augmentations de salaire qui seraient intervenues de toute manière d'ici 2013 dans la politique de rémunération actuelle, puisque la CPEV aurait dû les assumer sans financement supplémentaire. Un tel calcul nécessiterait évidemment que le SPEV fournisse des données encore plus précises.

Influence de la capitalisation partielle sur les mesures à prendre

Compte tenu des hypothèses mentionnées ci-dessus, les engagements de la CPEV augmentent de CHF 148 mios. Ce montant correspond à la somme des augmentations de toutes les prestations de sortie individuelles.

Cependant, compte tenu de la capitalisation partielle de la CPEV, ce montant de CHF 148 mios ne correspond pas au coût qui doit être compensé pour maintenir le degré de couverture de la Caisse. Le tableau ci-dessous permet de se rendre compte du montant qui doit être compensé si l'on veut maintenir le degré de couverture de la CPEV (base de calcul 30.04.2008 pour les effectifs et pour le degré de couverture):

	Au 30.04.2008	Après DECFO-SYSREM avec compensation à hauteur de … % des engagements supplémentaires à charge de la Caisse			
		0 %	100 %	75 %	71.6 %
		fortune identique	fortune + 148 mios	fortune + 111 mios	fortune + 106 mios
Fortune disponible	**7'410**	7'410	7'558	7'521	**7'516**
Engagements totaux	**10'346**	10'494	10'494	10'494	**10'494**
Degré de couverture	**71.62 %**	70.61 %	72.02 %	71.67 %	**71.62 %**

Ainsi, pour que la bascule résultant de DECFO-SYSREM n'ait aucune influence sur le degré de couverture de la CPEV, les mesures prises doivent représenter l'équivalent du montant de CHF 106 mios.

Variantes évoquées face à la baisse du degré de couverture résultant de la mise en œuvre du projet DECFO-SYSREM

Compte tenu de ce qui précède, les débats de la commission ont permis de dégager quelques variantes de solutions qui devront être débattues ou négociées :

1. Pas de mesures
2. Prendre des mesures

1. Pas de mesures

Ne rien faire avant 2010, date pour laquelle une expertise technique complète de la Caisse, avec analyse de l'effet des mesures structurelles déjà prises et simulations de l'évolution de la situation financière dans le futur, est prévue (cf art. 2 de la novelle du 4 octobre 2005). Sur la base de ce rapport, des décisions structurelles pourront être prises.

2. Prendre des mesures

La commission observe que la mise en œuvre du projet DECFO-SYSREM entraîne un effet ponctuel au travers du rattrapage prévu ainsi qu'un effet structurel de par la nouvelle politique salariale. Dans ce cadre elle a évoqué tant des mesures de nature ponctuelle que structurelle.

Toutes ces mesures nécessitent une modification législative.

a) Versement extraordinaire

Versements extraordinaires de l'employeur

L'Etat employeur verse à la Caisse un montant extraordinaire échelonné ou non qui compense l'effet sur le degré de couverture de la mise en oeuvre de DECFO-SYSREM.

Pour compenser totalement la mise en œuvre de DECFO-SYSREM, le versement nécessaire devrait atteindre CHF 106 mios.

Un échelonnement de ce montant pourrait être envisagé compte tenu du fait que les augmentations de salaires n'interviendront que progressivement jusqu'en 2013.

En tenant compte

- d'une augmentation totale des salaires dans le cadre de DECFO-SYSREM de CHF 80 mios répartis à raison de CHF 32 mios + 4 x CHF 10 mios + CHF 8 mios
- de l'augmentation totale des engagements de CHF 148 mios entraînant un impact de CHF 106 mios sur la base du degré de couverture de la CPEV de 71.6 % au 30.04.2008
- de l'augmentation des engagements pour 2008 seulement de CHF 53 mios entraînant un impact de CHF 38 mios sur la base du degré de couverture de la CPEV de 71.6 % au 30.04.2008, la différence étant répartie proportionnellement sur les années 2009 à 2013.

les experts ont déterminé que l'échelonnement des versements pourrait avoir lieu de la manière suivante (montants en mios de CHF):

Année	Augmentation des salaires selon DECFO-SYSREM	Augmentation proportionnelle des engagements	Coût proportionnel à compenser (base DC 71.6 %)	Impact pour la Caisse sur l'exercice
2008	CHF 32 mios	CHF 53 mios	**CHF 38 mios**	**2008**
2009	CHF 10 mios	CHF 20 mios	**CHF 14.3 mios**	**2008**
2010	CHF 10 mios	CHF 20 mios	CHF 14.3 mios	2009
2011	CHF 10 mios	CHF 20 mios	CHF 14.3 mios	2010
2012	CHF 10 mios	CHF 20 mios	CHF 14.3 mios	2011
2013	CHF 8 mios	CHF 15 mios	CHF 10.8 mios	2012
Total	**CHF 80 mios**	**CHF 148 mios**	**CHF 106 mios**	

Le coût à compenser a été déterminé sur la base d'un degré de couverture de 71.6 %. Il est bien entendu qu'en pratique, la compensation annuelle devrait tenir compte de l'augmentation proportionnelle des engagements déterminée dans le tableau ci-dessus et du degré de couverture réel de la CPEV au moment du paiement (mais au minimum le degré de couverture minimum découlant de la loi (art. 144k LCP)).

b) Réaffectation des montants à verser par l'Etat selon art. 3 de la novelle du 4 octobre 2005 modifiant la LCP (versement à la provision pour l'indexation des rentes) et versement en une fois des sommes restant dues escomptées en 2008.

Il est rappelé qu'en vertu des dispositions actuellement en vigueur, les montants versés par l'Etat sont affectés exclusivement à la provision pour l'indexation future des pensions.

Hypothèses prises en compte
Bascule en une fois de la totalité de l'augmentation salariale de l'Etat (même si en réalité échelonnement jusqu'en 2013).

Résultats
Impact de DECFO-SYSREM sur les capitaux de prévoyance des actifs : 148 mios
Impact du versement de l'Etat sur la fortune : 58 mios

En vertu de l'art. 3 de la novelle du 4 octobre 2005 il est prévu que l'Etat verse à la Caisse un montant annuel pour la période comprise entre 2006 et 2020. Les montants prévus ont été versés en 2006, 2007 et 2008. Dans l'hypothèse où l'Etat verse en une fois par anticipation les montants prévus pour 2009 à 2020, il y a lieu de tenir compte d'un escompte au taux d'intérêt technique de 4% (cf. art. 118 LCP).

Capitaux de prévoyance des assurés actifs après DECFO-SYSREM : 5'189 mios (=5'041+148)
Capitaux de prévoyance des pensionnés et provisions techniques : 5'305 mios
Total des capitaux de prévoyance (=les engagements de la Caisse) : 10'494 mios

Fortune disponible : 7'468 mios (=7'410 + 58)

Degré de couverture après DECFO-SYSREM : 71.16% (=7'468 / 10'494)

Baisse de degré de couverture : 0.46% (71.62% - 71.16%)

La réaffectation du versement de l'Etat pour l'indexation des rentes, soit le montant de CHF 58 mios, ne compense que partiellement (à hauteur de 55 %) la baisse du degré de couverture liée à DECFO-SYSREM et nécessite en sus une modification légale.

c) *Augmentation du nombre d'années prises en considération selon l'art. 30 lettre a LCP*

Actuellement, le salaire assuré pris en considération pour le calcul de la rente de retraite correspond à la moyenne arithmétique des salaires cotisants des trois dernières années.

Cette mesure permettrait d'atténuer les impacts des augmentations de salaires en fin de carrière sur le degré de couverture de la Caisse. Elle nécessite une estimation chiffrée de la part de la Caisse pour apprécier son impact.

d) *Rappels pour les augmentations de salaire*

Une solution évoquée en commission serait l'introduction de rappels de cotisations. Ces rappels de cotisations se fondent sur le raisonnement suivant :

- La cotisation totale de la CPEV contient une part pour financer le coût des augmentations de salaire (plan en primauté des prestations)
- Dans une situation normale, la CPEV peut supporter un certain niveau d'augmentations de salaire
- L'introduction de DECFO-SYSREM sort du cadre « normal »
- Dans les cas individuels où le niveau « normal » est dépassé, le coût de l'augmentation supplémentaire fait l'objet d'un rappel

Un tel argument est défendable au niveau individuel, avec un argument de solidarité :

- Si vous touchez une augmentation de salaire de CHF x, la CPEV peut la financer, MAIS
- Si votre augmentation de salaire dépasse ce niveau de CHF x, alors vous sortez du cadre de solidarité et il est normal que l'assuré en finance une partie

Propositions

a) Représentants de l'Etat de Vaud

Les représentants de l'Etat considèrent qu'il y a lieu de travailler en deux temps :

1. Dans une première phase, à très court terme, réaffecter tout ou partie du montant qui sera versé cette année à la CPEV, initialement destiné à la provision pour indexation des rentes.
   On sait que cette mesure ne permet pas de neutraliser totalement l'impact financier estimé.
   Néanmoins ce versement démontrerait la volonté de préserver le degré de couverture de la Caisse qui sinon baissera de par la mise en oeuvre du projet.
   Cela constituera un signal fort, en particulier, à l'adresse du politique (Grand Conseil).

2. Dans un deuxième temps la commission devrait examiner d'autres mesures adéquates pour neutraliser l'impact du projet sur la Caisse. Cette approche devrait se faire par une analyse dynamique de l'effet afin d'éviter le biais qui a été mis en avant par les experts.
   Reste à savoir si ces mesures seront étudiées pour elles-mêmes ou dans le cadre de l'expertise technique prévue pour 2010, expertise qui pourrait être avancée (2009 ?).

b) Représentants du personnel

SSP : le SSP est favorable à la première mesure (versement extraordinaire). Il est opposé à la seconde mesure qui revient en définitive à faire payer les pensionnés. Il est opposé aux deux autres mesures qui sont des mesures structurelles qui ne correspondent pas aux problèmes ponctuels traités par ce rapport.

SUD : SUD relève que malheureusement, le Conseil d'Etat a sous-évalué les aspects financiers du projet DECFO-SYSREM, notamment en ce qui concerne l'impact de la bascule des augmentations salariales sur les capitaux de prévoyance des actifs. L'impact des rattrapages salariaux prévus pour la période 2008-2013 est évalué à 148 millions, celui concernant la Bascule de l'augmentation salariale de l'Etat accordée pour 2008 est pour sa part évalué à 53 millions. SUD s'étonne donc qu'aucun financement spécifique n'ait été prévu par le Conseil d'Etat pour garantir cette augmentation des engagements de la CPEV.

SUD invite donc l'Etat employeur à intégrer ce nouveau paramètre dans l'enveloppe financière destinée à couvrir les incidences de DECFO-SYSREM et à verser progressivement à la CPEV les montants nécessaires pour compenser la mise en œuvre de DECFO-SYSREM. SUD rappelle également, que ce financement ne doit pas obligatoirement être effectué sous la forme de versements d'espèces sonnantes et trébuchantes, mais peut être réalisé par des transferts d'actifs, par exemple des biens immobiliers.

SUD considère comme inique la proposition consistant à réaffecter les montants à verser par l'Etat selon art. 3 de la loi du 4 octobre 2005 modifiant la LCP (versement à la provision pour l'indexation future des rentes). Compte tenu de la situation boursière et économique actuelle, cette mesure doit être maintenue, car c'est la seule qui garantisse une modeste indexation des pensions.

Par ailleurs, SUD estime que la grille des salaires issue du projet DECFO-SYSREM, et notamment la modification du système de progression salariale (système des annuités) pourrait également avoir une incidence sur les engagements de la CPEV, et donc nécessiter un financement complémentaire. Compte tenu de cet éventuel deuxième impact du projet DECFO-SYSREM sur les engagements de la CPEV, SUD invite les autorités cantonales à octroyer les capitaux nécessaires à la compensation du premier impact (celui lié à la bascule) de DECFO-SYSREM.

FSF : Comme SSP et SUD, la FSF estime que l'employeur doit assumer les conséquences de son projet DECFO-SYSREM et considère que seule la première mesure est acceptable (versement extraordinaire de l'employeur). Elle propose que le financement de cette mesure provienne de la somme que le Conseil d'Etat a provisionné pour régler en un versement unique le dû aux fonds d'indexation des rentes, selon l'article 3 de la Loi du 4 octobre 2005.

Pour rappel, cet article se base sur une convention signée entre la FSF et le Conseil d'Etat.

L'accord DECFO-SYSREM mentionnera explicitement que la convention du 7 juillet 2005 n'est pas remise en cause. Les versements au fonds d'indexation des rentes seront effectués à hauteur prévue par ladite convention.

c) Experts

Les experts tiennent à relever que les calculs qui ont été faits tiennent compte d'un certain nombre d'hypothèses et dépendent des données à disposition. L'analyse faite dans ce rapport est basée uniquement sur une approche statique (impact de la bascule dans le cadre de DECFO-SYSREM à un moment donné) et elle ne tient pas compte d'éléments dynamiques tels que

- Influence de l'introduction de DECFO-SYSREM sur l'évolution de la situation financière de la CPEV dans le futur
- Influence pour la CPEV de la nouvelle loi des salaires pour les différentes fonctions par rapport à la situation actuelle.

Cela étant précisé, les calculs effectués montrent que l'impact immédiat de la bascule dans le cadre de DECFO-SYSREM entraîne une augmentation des engagements de la CPEV de CHF 148 mios ce qui a pour conséquence une diminution du degré de couverture de 1 point de %.

Les experts sont d'avis qu'une telle diminution de degré de couverture ne peut pas être laissée à la charge de la CPEV et qu'elle doit être compensée.

Le degré de couverture de la CPEV s'élevait à 71.6 % au 30 avril 2008. Compte tenu de ce degré de couverture, l'augmentation des engagements de la CPEV devrait être compensée par un montant de CHF 106 mios.

La solution qui paraît la plus adéquate aux experts est que la CPEV reçoive ce montant, soit en une seule fois, soit de manière échelonnée.

Les experts ne sont pas compétents pour se prononcer sur la question de la réaffectation des montants versés par l'Etat en vertu de la novelle du 4 octobre 2005.

En revanche, d'un point de vue technique, l'experte rejoint les conclusions de la Caisse, à savoir que le versement de CHF 58 mios va compenser une partie des CHF 106 mios du coût total approximatif et les mesures à prendre ne concerneront alors que le solde.

Dans la solution prévoyant un échelonnement, il faudrait que la CPEV reçoive immédiatement au moins la compensation de l'augmentation des salaires intervenant en 2008 et 2009, soit un montant initial légèrement supérieur à CHF 52 mios.

Les versements supplémentaires pourraient alors être faits au fur et à mesure des augmentations de salaire dans le cadre de DECFO-SYSREM. Cependant, comme par la suite il sera impossible d'isoler le coût de ces augmentations par rapport aux autres éléments influençant l'évolution de la situation de la Caisse, il faudrait tenir compte des engagements proportionnels calculés dans ce rapport et du degré de couverture applicable. Dans ce contexte, les experts favorisent l'utilisation du degré de couverture minimum de 75% (degré minimum cible en 2018), afin d'éliminer les incidences liées à la situation des marchés financiers au moment du versement.

Sur cette base, les montants dus seraient les suivants :

Année	Augmentation des salaires selon DECFO-SYSREM	Augmentation proportionnelle des engagements	Coût proportionnel à compenser (base DC 75 %)	Impact pour la Caisse sur l'exercice
2008	CHF 32 mios	CHF 53 mios	**CHF 39.8 mios**	**2008**
2009	CHF 10 mios	CHF 20 mios	**CHF 15 mios**	**2008**
2010	CHF 10 mios	CHF 20 mios	CHF 15 mios	2009
2011	CHF 10 mios	CHF 20 mios	CHF 15 mios	2010
2012	CHF 10 mios	CHF 20 mios	CHF 15 mios	2011
2013	CHF 8 mios	CHF 15 mios	CHF 11.2 mios	2012
Total	**CHF 80 mios**	**CHF 148 mios**	**CHF 111 mios**	

En ce qui concerne les autres mesures touchant au plan d'assurance ou au financement, elles ne semblent pas adéquates aux experts pour les raisons suivantes:

- La solution visant à augmenter le nombre d'années prises en considération dans le calcul du salaire assuré moyen pour la rente de retraite ne déploierait ses effets que très progressivement et n'aurait vraisemblablement qu'une influence relativement faible sur la situation financière de la CPEV.

- La solution visant à introduire le paiement de rappels sur une partie des augmentations de salaire intervenant dans le cadre de DECFO-SYSREM va à l'encontre des principes de solidarité à la base du plan d'assurance actuel et poserait un certain nombre de problèmes pratiques pour la détermination et la communication du montant des rappels individuels.

  Théoriquement, l'introduction de rappels au niveau individuel pourrait intervenir en différant le paiement du nouveau salaire pendant un certain nombre de mois (les augmentations prévues au 1.1.2009 seraient reportées au mois de mars ou juillet par exemple, à déterminer selon l'âge de l'assuré), les augmentations étant versées à la Caisse durant ce délai.

  Cette solution ferait supporter les coûts engendrés par ceux qui bénéficient des augmentations mais pose une question importante sur le plan financier.

  Les rappels constituent un financement supplémentaire obligatoire qui ne peut pas être mis uniquement à la charge des assurés. Il doit être couvert de manière au moins paritaire, ce qui impliquerait une participation pour l'Etat employeur.

  De plus, cette solution présente un certain nombre d'inconvénients qui doivent être pris en considération (mise en cause du principe de solidarité à la base de la CPEV, difficulté de calcul du rappel "juste" compte tenu de l'augmentation que l'assuré aurait touchée dans le système actuel et du blocage des salaires encore en cours due à l'augmentation du montant de coordination, difficulté de communication compte tenu, en plus des deux facteurs ci-devant, du fait que le montant du rappel est beaucoup plus élevé pour les assurés âgés que pour les jeunes assurés, etc.)

PROJET DE DÉCRET
relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud

du 5 novembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1 But

[1] Le présent décret a pour but de fixer les modalités de mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud.

Art. 2 Accord

[1] Il est pris acte de la "Convention portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale" signée le 3 novembre 2008 entre la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines et la Fédération des sociétés de fonctionnaires (ci-après : la convention).

Art. 3 Financement des mesures particulières dans le domaine du secondaire I et II

[1] En référence à l'art. 10 de la convention, une partie de la fortune disponible sur le fonds destiné à financer les congés sabbatiques en faveur des maîtres, à savoir CHF 9 millions, est affectée aux mesures particulières à hauteur de :

Année	Fortune COSAB
2009	1'000'000
2010	2'000'000
2011	2'000'000
2012	2'000'000
2013	2'000'000

Art. 4 Enseignants des classes enfantines du cycle initial

[1] En dérogation à l'art. 75 al.1 lettre a de la loi scolaire du 12 juin 1984, le nombre de périodes d'enseignement pour les maîtres des classes enfantines s'élève à 24, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord HarmoS.

Art. 5 Recours

a) Autorité

[1] Une commission de recours (ci-après : la commission) chargée de traiter les contestations individuelles liées au niveau du poste est instituée.

[2] La commission est composée :

– de deux représentants du personnel désignés conjointement par les 3 syndicats et associations faîtières du personnel reconnus au sens de l'article 13 LPers

– d'un nombre identique de représentants de l'employeur
– d'un président externe à l'administration cantonale désigné par les membres désignés. En cas de désaccord sur le choix du président, l'Organe de conciliation et d'arbitrage désigne le président.

[3] La commission bénéficie de l'appui technique et administratif du Service du personnel.

[4] Les membres externes à l'administration sont rémunérés selon l'arrêté sur les commissions. Il en va de même pour les membres collaborateurs de l'Etat si la commission siège en dehors de leurs heures de travail.

Art. 6 b) Procédure

[1] Le collaborateur dont la fonction n'a pas fait l'objet d'une transition directe peut déposer un recours auprès de la commission.

[2] Le recours s'exerce par acte écrit et motivé dans les 40 jours suivant la réception de l'avenant au contrat.

Le recours n'a pas d'effet suspensif.

[3] Si elle l'estime nécessaire, la commission entend l'autorité d'engagement et le collaborateur. Dans ce cas, ce dernier peut être accompagné d'une personne de son choix.

La commission décide des autres mesures d'instruction.

[4] La procédure est gratuite.

Pour le surplus, la législation sur la procédure administrative est applicable.

Art. 7 c) Recours au Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale

[1] Les décisions de la commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale vaudoise.

[2] Le recours s'exerce dans les 30 jours suivant la notification de la décision attaquée.

[3] La législation sur la procédure administrative est applicable pour le surplus.

Art. 8 Caisse de pensions

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de déterminer l'impact de la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale sur le degré de couverture de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. Si l'impact est négatif, le Conseil d'Etat est chargé de proposer au Grand Conseil, d'ici au 28 février 2009, des mesures en compensation des effets produits sur le degré de couverture de la Caisse par le nouveau système.

[2] Sur les 59 millions versés par l'Etat à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud en 2008, un tiers sera versé à la provision pour indexation des rentes et deux tiers seront versés à la Caisse en compensation des effets produits sur le degré de couverture par la mise en œuvre du projet. L'article 3 de la loi du 4 octobre 2005 modifiant celle du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud est abrogé.

Art. 9 Disposition transitoire

[1] La commission de recours est compétente pour statuer sur les recours contre les avenants notifiés aux collaborateurs avant l'entrée en vigueur du présent décret.

[2] Toute cause pendante auprès d'une autre autorité concernant la collocation d'un poste particulier dans le nouveau système de classification des fonctions et de rémunération est transmise d'office à la commission de recours.

Art. 10 Disposition finale

[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 [er], 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, le5 novembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

89

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

sur la ratification de la Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS)

1 INTRODUCTION

Le développement des technologies médicales spécialisées, la masse critique nécessaire pour une pratique et une recherche médicales de haut niveau et de qualité, ainsi que l'augmentation des coûts de la santé ont fait émerger depuis de nombreuses années la nécessité d'une planification et d'une répartition des tâches en matière de médecine hautement spécialisée. Cette nécessité a d'ailleurs été reconnue formellement par plusieurs décisions prises au niveau fédéral.

Le processus de formalisation des règles devant orienter et guider une telle planification s'est cependant révélé particulièrement ardu. En effet, une première convention intercantonale élaborée en 2004 s'est heurtée à un refus de la part du canton de Zurich. Les travaux ont toutefois pu reprendre, jusqu'à l'élaboration d'une nouvelle convention intercantonale sur la médecine hautement spécialisée (CIMHS), que le Conseil d'Etat soumet aujourd'hui au Grand Conseil pour ratification.

2 RAPPEL DE QUELQUES ELEMENTS DE CONTEXTE

2.1 Contexte fédéral et intercantonal

Un nouvel article 48a de la Constitution fédérale a été introduit dans le cadre de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Selon cette disposition, la médecine hautement spécialisée représente un des neuf domaines de tâches potentiellement soumis à une collaboration intercantonale obligatoire. L'objectif principal du renforcement de la collaboration intercantonale voulue par la RPT - notamment dans le domaine de la médecine hautement spécialisée - est d'améliorer l'efficacité et l'efficience dans l'accomplissement des tâches dans des politiques publiques onéreuses et porteuses d'économies d'échelles.

De plus, selon les modifications apportées à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) dans le cadre de la révision adoptée par l'Assemblée fédérale le 21 décembre 2007, les cantons sont tenus d'établir conjointement une planification de la médecine hautement spécialisée pour l'ensemble de la Suisse. Au cas où les cantons ne s'acquitteraient pas de cette mission, celle-ci serait alors dévolue au Conseil fédéral.

Il convient également de mentionner les efforts entrepris au niveau fédéral en vue d'intensifier la répartition des tâches entre les universités à l'aune de la législation sur les hautes écoles.

C'est dans ce contexte que la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) a lancé dès 1999 des travaux qui ont débouché, en novembre 2004, sur une première convention intercantonale relative à la coordination et à la concentration de la médecine hautement spécialisée

(CICCM). Le processus de ratification a toutefois été interrompu suite à la décision du Conseil d'Etat du canton de Zurich, en juillet 2005, de ne pas soumettre cette convention à son Grand Conseil.

Après une phase de suspension d'environ un an, les travaux en la matière ont repris sur la base notamment du résultat des expertises rendues sur demandes des cantons de Bâle et Berne, d'une part, et de Zurich, d'autre part. Ils ont abouti sur une nouvelle convention, que l'Assemblée plénière extraordinaire de la CDS a approuvée le 14 mars 2008 et transmise aux cantons pour la procédure formelle de ratification.

2.2 La collaboration Vaud-Genève

La collaboration entre les hôpitaux universitaires de Genève (HUG) et de Lausanne (CHUV) a comme mission prioritaire d'instaurer des collaborations dans le domaine de la médecine hautement spécialisée.

L'objectif est de faire ensemble, au sein d'un réseau, ce qui est difficile, rare et/ou très coûteux. En ce sens, dans certaines disciplines médicales, la qualité est mieux assurée grâce à l'augmentation des masses critiques des patients traités.

Parmi les collaborations existantes, relevons en particulier :

- Transplantations

Elles sont réparties entre le CHUV et les HUG comme suit :

– Cœur, poumon CHUV

– Foie, pancréas HUG

– Rein CHUV/HUG

- Greffes de moelle osseuse

– Autogreffes CHUV

– Allogreffes HUG

- Grands brûlés

Deux centres existent en Suisse, l'un au CHUV, l'autre à Zurich.

Relevons encore deux collaborations pour lesquelles il a été décidé de créer des Centres universitaires romands. Il s'agit de la médecine légale et de la neurochirurgie. Leur mise en œuvre est en cours.

Il est vrai que l'échec du RHUSO, qui prévoyait une structure hospitalo-universitaire unique entre Vaud et Genève, a été source d'interrogations et d'incertitudes. Mais les arguments qui ont conclu à la création, en janvier 1993, de l'association Vaud-Genève dans le domaine de la santé publique et des hôpitaux universitaires sont aujourd'hui confortés par la Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée soumise à ratification.

3 CONTENU ET PORTEE DE LA CIMHS

3.1 Généralités

La CIMHS a pour objectif d'assurer la coordination de la concentration de la médecine hautement spécialisée (v. art. 1 [er]CIMHS). Pour y parvenir, les cantons conviennent de planifier en commun ce domaine et, pour ce faire, de transférer à un "organe décisionnel" (v. ch. 3.2 ci-dessous) l'attribution des prestations qu'il englobe. En d'autres termes, les cantons cèdent à cet "organe décisionnel" leur souveraineté en matière de planification de certains domaines de la couverture médicale hospitalière. En contrepartie, la planification de la médecine hautement spécialisée au niveau intercantonal doit permettre non seulement d'exploiter des potentiels de rationalisation économique, mais également de garantir des soins de qualité élevée.

3.2 Liste des domaines concernés

Toutes les tentatives visant à mettre au point une définition exhaustive de la médecine hautement spécialisée ont échoué. La CIMHS ne donne aucune définition rigide en la matière, mais reprend pour l'essentiel le catalogue de critères précédemment élaboré afin de déterminer s'il est nécessaire ou non de coordonner ou de concentrer une prestation, un domaine ou une installation médicale (v. art. 4 al. 4) :

- efficacité ;
- utilité ;
- durée d'application technique et économique ;
- coûts de la prestaion.

On peut toutefois constater que la médecine hautement spécialisée est en général considérée comme regroupant différentes prestations ou différents domaines de prestations caractérisés par la rareté de l'intervention, par un fort potentiel d'innovation, par un investissement humain ou technique élevé et/ou par des méthodes de traitement complexes et, surtout, par des frais élevés de traitement, y compris de diagnostic. Ainsi, à titre d'exemple, pourraient être considérés comme répondant à de tels critères les domaines suivants :

- neuroradiologie interventionnelle ;
- chirurgie cardiaque et cardiologie infantiles
- mélanome et autres tumeurs en ophtalmologie ;
- transplantation allogène de cellules souches hématopoïétiques ;
- transplantation cardiaque ;
- transplantation de poumon ;
- transplantation de foie ;
- transplantation de pancréas ;
- transplantation d'intestin grêle ;
- protonthérapie ;
- brûlures (cas lourds, supérieures à 20% de la superficie ou nécessitant des soins intensifs).

Les expertises commandées par les cantons de Berne et Bâle, d'une part, et le canton de Zurich, d'autre part, proposent d'étendre la médecine hautement spécialisée à d'autres prestations des domaines de la chirurgie vasculaire, bucco-maxillaire et faciale, et même au changement de sexe.

Il incombera au futur organe scientifique (v. ci-dessous) d'évaluer la pertinence de ces propositions ainsi que des domaines évoqués ci-dessus. C'est en effet cet organe qui devra d'une manière générale examiner si un domaine relève de la médecine hautement spécialisée et tombe dès lors sous le coup de la CIMHS. La liste qu'il soumettra à l'organe de décision sera dès lors une liste dynamique, modifiable

en fonction des besoins et de l'évolution des technologies médicales.

3.3 Dispositif décisionnel

3.3.1 Généralités

Dans le projet qui a échoué, l'organe décisionnel était l'assemblée plénière de la CDS, qui s'appuyait sur une commission à la fois politique et technique, la CICOMS. Ces règles ont constitué une des principales pierres d'achoppement ayant conduit au rejet de la CICCM par le canton de Zurich.

Le dispositif a dès lors été entièrement revu. Ainsi, dans le projet soumis au Grand Conseil, c'est un organe de décision politique, mis en place par le cantons, qui devra mettre en œuvre la convention et, pour cela, instituer un organe scientifique qui préparera les décisions du point de vue technique.

3.3.2 Compétences respectives de l'organe de décision et de l'organe scientifique

Les cantons signataires de la CIMHS nomment l'organe de décision de la MHS comme organe décisionnel intercantonal pour la coordination de la concentration de la médecine hautement spécialisée. Cet organe est composé de cinq représentants des cantons universitaires (Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève) et de cinq représentants des autres cantons, dont au moins deux des cantons avec un grand centre hospitalier (Fribourg, Saint-Gall, Thurgovie, Tessin, Valais, Neuchâtel, …). L'Office fédéral de la santé publique, la Conférence universitaire suisse et l'association faîtière des assureurs-maladie (santésuisse) y sont également représentés, mais seulement avec voix consultative (v. art. 3 al. 1 ^{er}CIMHS).

L'organe de décision se voit attribuer les missions définies à l'article 3 alinéa 3 CIMHS : il détermine les domaines de la MHS qui nécessitent une concentration au niveau suisse, prend les décisions de planification et d'attribution, contrôle au fur et à mesure leur mise en œuvre et en évalue les résultats. Afin d'assurer que ces décisions prennent en compte d'une manière appropriée les intérêts des cantons concernés, un quorum est instauré : une décision nécessite l'accord d'au moins quatre représentants des cantons universitaires et de quatre représentants des autres cantons (v. art. 3 al. 7 CIMHS).

L'organe de décision s'appuie sur le travail d'un organe scientifique composé de quinze experts indépendants au maximum qu'il désigne, parmi lesquels doivent figurer plusieurs candidats qualifiés de l'étranger (v. art. 4 al. 1 et 2 CIMHS). C'est l'organe scientifique qui gère les tâches techniques, telles que (v. art. 4 al. 3 CIMHS) l'élaboration de propositions pour la liste des prestations relevant de la MHS ou la définition des exigences minimales et des conditions générales à remplir pour offrir ces prestations et c'est lui qui soumet à l'organe de décision des propositions de décisions d'attribution tenant compte des critères de planification convenus à l'article 4 alinéa 4 chiffre 2 CIMHS. Il peut également être appelé, cas échéant, à élaborer des variantes aux solutions envisagées, que l'organe de décision sera tenu de prendre en compte dans ses décisions de concentration et d'attribution.

On peut encore relever que l'organe de décision devra établir un secrétariat de projet, dont la mission sera de soutenir et de coordonner sur le plan organisationnel et technique les travaux de l'organe de décision et de l'organe scientifique (v. art. 5 CIMHS).

3.3.3 Principes de planification

La CIMHS définit différents principes généraux à respecter pour la planification de la MHS sur l'ensemble de la Suisse (v. art. 7). Ces principes recouvrent en majeure partie ceux qui ont été définis dans le cadre des travaux préalables, ou les précisent.

Pour réaliser des synergies dans la planification, il faut donc veiller à ce que les prestations médicales concentrées soient réparties dans un petit nombre de centres universitaires ou multidisciplinaires (art. 7 al. 1 ^{er}). Il est ainsi tenu compte du fait que, dans certaines branches, des prestations MHS peuvent également être fournies par des grands centres hospitaliers (Saint-Gall, Fribourg, Neuchâtel, Tessin, Valais, etc.), car là aussi un rattachement à l'enseignement et à la recherche universitaires est

assuré ou bien le travail peut s'effectuer dans des équipes multidisciplinaires et hautement qualifiées.

De plus, la planification de la MHS doit être concertée avec celle de la recherche : des incitations à la recherche sont ainsi créées et coordonnées (art. 7 al. 2). Elle doit tenir compte des interdépendances entre les différents domaines médicaux (art. 7 al. 3), de l'accès aux soins urgents (art. 7 al. 5) et des possibilités de collaborations avec les pays voisins (art. 7 al. 7).

3.4 Modalités financières

3.4.1 Financement des prestations médicales hautement spécialisées

La CIMHS ne comprend pas de règles de financement des prestations médicales hautement spécialisées. Celles-ci sont en effet contenues dans les dispositions fédérales du droit des assurances sociales en vigueur, en particulier la LAMal. Ainsi, en substance, ces prestations sont actuellement financées et continueront à l'être, d'une part, par les assureurs-maladie et, d'autre part, par les cantons, conformément à la LAMal.

Cela étant, il est possible que, au fur et à mesure des décisions d'attribution de prestations, des accords de rémunération spécifiques soient conclus entre les cantons concernés, voir sur le plan national.

3.4.2 Financement de l'application de la CIMHS

Les coûts de l'application de la CIMHS proprement dite sont liés à l'activité des différents organes. Ils sont à l'heure actuelle estimés à environ fr. 450'000.- par an, qui seront pris en charge par les cantons parties à la convention, via la CDS, au prorata de leur population (art. 10 CIMHS). Pour le canton de Vaud, cela représente une charge d'environ fr. 45'000.- par an.

3.5 Règlement des litiges

3.5.1 Différends entre cantons

Les cantons s'engagent, dans la mesure du possible, à régler leurs divergences d'opinion et leurs différends à l'amiable (art. 11 al. 1 ^{er}CIMHS).

Pour le surplus, l'article 11 alinéa 2 CIMHS renvoie à la procédure régie par l'Accord-cadre intercantonal du 24 juin 2005 sur la collaboration assortie d'une compensation des charges (ACI). Celui-ci prévoit en substance une procédure de conciliation en deux phases, à savoir une procédure préalable informelle, menée devant la présidence de la Conférence des gouvernements cantonaux, et une procédure formelle devant la Commission intercantonale permanente pour les conventions (CIC). En cas d'échec de cette procédure de médiation, les cantons s'engagent à intenter action devant le Tribunal fédéral dans les six mois (v. art. 30 à 33 ACI).

3.5.2 Recours et voies de droit

Les décisions par lesquelles l'organe de décision établira, en application de l'article 39 LAMal, la liste commune des hôpitaux en leur attribuant les prestations de la MHS pourront faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral, conformément à l'article 53 LAMal (art. 12 al. 1 ^{er}CIMHS).

Pour le surplus, la loi fédérale sur la procédure administrative (PA) s'appliquera par analogie (art. 12 al. 2 CIMHS).

3.6 Entrée en vigueur

La CIMHS entrera en vigueur lorsque 17 cantons, dont les 5 cantons dotés d'un hôpital universitaire (Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève), y auront adhéré (art. 15 CIMHS). En principe, tel devrait être le cas d'ici le début 2009.

3.7 Commentaires article par article

Pour un commentaire plus détaillé article par article, le Conseil d'Etat se réfère au rapport explicatif établi par la CDS et figurant en annexe 2.

4 APPRECIATION DU CONSEIL D'ETAT

Comme cela a été relevé plus haut, la CIMHS restreint la souveraineté cantonale en matière de planification hospitalière pour tout ce qui concerne la médecine hautement spécialisée. Cependant, une telle restriction est pour le Conseil d'Etat non seulement inévitable, mais également judicieuse :

a) La médecine hautement spécialisée figure expressément parmi les domaines devant faire l'objet d'une coordination à l'échelle intercantonale en vertu de la RPT et de l'article 48a Cst féd, acceptés par le peuple suisse. Au demeurant, une inaction des cantons conduira à un transfert des compétences en la matière à la Confédération, comme le prévoit la LAMal.

b) Pour être efficientes en termes économiques et performantes en termes de qualité des soins, les prestations relevant de la médecine hautement spécialisée doivent être fournies par des centres hospitaliers disposant du personnel, des infrastructures et de la masse critique nécessaires. Or, tel ne peut être le cas sans une certaine concentration et une répartition de ces prestations entre les hôpitaux suisses. Le canton de Vaud collabore déjà activement en la matière avec le canton de Genève depuis de nombreuses années, avec des résultats tangibles. Il s'agit à présent de développer la même approche au niveau de l'ensemble des cantons suisses.

Le Conseil d'Etat soutient par conséquent la ratification de la CIMHS. Il estime que, telle qu'elle a été revue suite au refus zurichois de 2005, cette convention constitue un instrument adéquat permettant aux cantons de mettre en place une planification efficace des prestations à fournir dans le domaine de la médecine hautement spécialisée.

Il relève en outre que les principales remarques que la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (CAE) et le Conseil d'Etat ont formulées lors de la consultation sur le projet de CIMHS en automne 2007 ont été dûment prises en considération. Ainsi, la procédure et les critères d'établissement de la liste des domaines relevant de la MHS ont été revus et les experts étrangers sont désormais expressément mentionnés dans la composition de l'organe scientifique.

Enfin, tant la CAE que le Conseil d'Etat ont demandé qu'un dispositif de suivi, notamment au niveau parlementaire, et d'évaluation soit mis en place. Celui-ci pourra s'effectuer sur la base du rapport sur l'état de la mise en œuvre de la CIMHS que la présidence de l'organe de décision devra établir et remettre chaque année aux cantons signataires (v. art. 14 CIMHS). Comme le relève le rapport explicatif de la CDS (v. p. 15, ad article 14), il appartient ensuite à chaque canton de définir qui reçoit ces informations et comment le parlement cantonal est informé. Pour donner concrètement suite aux préoccupations émises par la CAE, le Conseil d'Etat propose (v. art. 2 du projet de décret) de transmettre au Bureau du Grand Conseil le rapport annuel établi par l'organe de décision.

5 CONSEQUENCES

5.1 Conséquences au regard de la Constitution cantonale

La lecture combinée des articles 103 et 121 de la Constitution cantonale conduit à admettre qu'il appartient au Grand Conseil de ratifier la CIMHS, cas échéant en déléguant cette compétence au Conseil d'Etat par un acte soumis à référendum.

Le contenu de la CIMHS est compatible avec l'ordre constitutionnel vaudois actuel et apporte un complément de niveau législatif au droit cantonal. De la sorte, le décret de ratification y relatif est effectivement soumis au référendum facultatif en application de l'article 84 Cst VD, et non au référendum obligatoire au sens de l'article 83 Cst VD.

5.2 Conséquences financières

Comme déjà indiqué plus haut, la CIMHS n'a en elle-même pas de conséquence financière directe pour le canton de Vaud, si ce n'est la participation à la couverture des frais découlant de l'activité des organes qu'elle institue, à hauteur d'environ fr. 45'000.- par an.

En revanche, il va de soi que les décisions de coordination/concentration que sera appelée à prendre l'organe de décision auront, elles, un impact financier pour les prestations et/ou les hôpitaux visés. Il est cependant impossible en l'état d'estimer ces conséquences, ni d'une manière générale au niveau suisse, ni pour le canton de Vaud. On doit cependant souligner qu'en étant plus concentrée, la fourniture des prestations relevant de la médecine hautement spécialisée sera en fin de compte moins onéreuse pour chaque canton que ce n'est le cas actuellement.

Sous l'angle de l'article 163 al. 2 Cst VD, dans la mesure où la CIMHS ou les principes qu'elle contient pourraient, selon l'article 48a Cst féd et les nouvelles dispositions de la LAMal, être imposés au canton si celui-ci refusait d'y adhérer, la charge supplémentaire précitée peut être considérée comme une dépense liée, et non comme une dépense nouvelle. En outre, en tant qu'elle entre dans le cadre de la marge de manoeuvre très restreinte du canton et qu'elle constitue une faible charge supplémentaire, il peut être admis, au sens de l'art. 7 al. 2 LFin, que le principe, l'ampleur et le moment où cette dépense peut être engagée sont imposés par des dispositions légales en vigueur.

5.3 Conséquences pour les communes, l'environnement et la consommation d'énergie

Le présent EMPD n'a aucune conséquence pour les communes, l'environnement et la consommation d'énergie.

5.4 Conséquences en cas de rejet du décret

Si le décret était refusé par le Grand Conseil, le processus de ratification aurait échoué et la compétence de planifier la médecine hautement spécialisée serait transférée à la Confédération.

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 :

GDK Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
CDS Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CDS Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità

92.5/HO/EMT/MJ/PB

Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS)

Table des matières

Section 1: Dispositions générales ... 2
Article 1er But ... 2
Article 2 Exécution de la convention ... 2
Section 2: L'organisation de la planification intercantonale ... 2
Article 3 Composition, nomination et tâches de l'organe de décision MHS ... 2
Article 4 Composition, nomination et tâches de l'organe scientifique MHS ... 3
Article 5 Choix et tâches du secrétariat de projet MHS ... 4
Article 6 Méthode de travail ... 4
Section 3: Planification ... 4
Article 7 Principes généraux de la planification ... 4
Article 8 Principes spécifiques de la planification des capacités ... 5
Article 9 Répercussion sur les listes cantonales des hôpitaux ... 5
Section 4: Finances ... 5
Article 10 Répartition des coûts ... 5
Section 5: Règlement des différents ... 5
Article 11 Procédure de règlement des différents ... 5
Section 6: Dispositions finales et voies de droit ... 6
Article 12 Recours et droit de procédure ... 6
Article 13 Adhésion et retrait ... 6
Article 14 Information/ Rapport ... 6
Article 15 Entrée en vigueur ... 6
Article 16 Durée de validité et abrogation ... 6
Article 17 Modification de la convention ... 6

Amthausgasse 22 • Postfach 684 • CH-3000 Bern 7 • Telefon ++41 31 356 20 20 • Fax ++41 31 356 20 30 • www.gdk-cds.ch • e-mail: office@gdk-cds.ch

Section 1: Dispositions générales

Article 1er But

Les cantons conviennent, dans l'intérêt d'une prise en charge médicale adaptée aux besoins, de haute qualité et économique, d'assurer la coordination de la concentration de la médecine hautement spécialisée. Celle-ci comprend les domaines et prestations de la médecine se caractérisant par la rareté de l'intervention, par leur haut potentiel d'innovation, par un investissement humain ou technique élevé ou par des méthodes de traitement complexes. Au minimum trois des critères mentionnés doivent être remplis, celui de la rareté de l'intervention devant toutefois toujours l'être.

Pour atteindre le but mentionné dans le paragraphe ci-dessus et en exécution des prescriptions s'y rapportant de la Confédération[1], les cantons conviennent de la planification commune et de l'attribution de la médecine hautement spécialisée.

Article 2 Exécution de la convention

Les membres de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé des cantons signataires de la convention nomment un organe de décision (organe de décision MHS) à qui incombe l'exécution de la convention. L'organe de décision institue un organe scientifique ainsi qu'un secrétariat de projet.

Section 2: L'organisation de la planification intercantonale

Article 3 Composition, nomination et tâches de l'organe de décision MHS

[1] L'organe de décision se compose des membres suivants de l'Assemblée plénière de la CDS:

- les cinq membres des cantons signataires de la convention avec hôpital universitaire Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève;
- cinq membres des autres cantons signataires, dont au moins deux représentants des cantons signataires avec un grand hôpital de centre remplissant des tâches de prestations intercantonales.

De plus, l'Office fédéral de la santé publique, la Conférence universitaire suisse et santésuisse peuvent chacun déléguer une personne avec voix consultative dans l'organe de décision.

[2] Les membres y compris la présidence sont nommés par les membres de la CDS représentant les cantons signataires pour une durée de deux ans. Une réélection est possible. La suppléance d'un membre se conforme aux dispositions figurant dans les statuts de la CDS sur les suppléances dans l'Assemblée plénière.[2]

[3] L'organe de décision détermine les domaines de la médecine hautement spécialisée qui nécessitent une concentration au niveau suisse et prend les décisions de planification et d'attribution.

[1] Art. 39 révision LAMal modifié par décision de l'Assemblée fédérale du 21.12.2007, entre en vigueur le 1.1.2009
[2] Art. 5 des statuts de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé

[4] Il établit à cet effet une liste des domaines de la médecine hautement spécialisée et des centres mandatés pour la fourniture des prestations définies. La liste est périodiquement vérifiée. Elle tient lieu de liste commune des hôpitaux des cantons signataires conformément à l'art. 39 de la LAMal. Les décisions d'attribution sont limitées dans le temps.

[5] Les décisions de l'organe de décisions se basent sur les demandes de l'organe scientifique. L'organe de décision observe les critères prévus par l'art 4 al. 4. Ses décisions conformément à l'art. 3 al. 3 et 4 nécessitent une prise de position préalable de l'organe scientifique.

[6] L'organe de décision peut attribuer des mandats à l'organe scientifique.

[7] Les membres visent à une prise de décision consensuelle. Si celle-ci ne peut être atteinte, les décisions nécessitent l'accord d'au moins quatre membres de cantons signataires avec hôpital universitaire et de quatre membres des autres cantons signataires.

Article 4 Composition, nomination et tâches de l'organe scientifique MHS

[1] L'organe scientifique MHS est composé de 15 experts indépendants au maximum, parmi lesquels plusieurs candidats qualifiés de l'étranger doivent être pris en compte. L'organe de décision détermine les qualifications exigées des experts et définit la procédure d'appel. Les membres signalent leurs liens avec des groupes d'intérêts dans un registre des intérêts.

[2] La nomination des experts y compris la présidence s'effectue ad personam par l'organe de décision MHS pour une durée de deux ans. Une réélection est possible.

[3] L'organe scientifique MHS a les tâches suivantes:

1. il observe de nouveaux développements;
2. il présente et examine les demandes d'intégration dans le domaine de la MHS et d'exclusion du domaine de la MHS;
3. il fixe les conditions qui doivent être remplies pour l'exécution d'une prestation ou de l'un des domaines concernant le nombre de cas, les ressources personnelles et structurelles et les disciplines de soutien;
4. il prépare les décisions de l'organe de décision; font en particulier partie les travaux de préparation de l'attribution en fonction des conditions décrites ci-dessus ainsi que l'examen des propositions de solution;
5. il fait les demandes correspondantes à l'organe de décision et les fonde du point de vue du domaine et scientifiquement;
6. il rend compte chaque année à l'organe de décision de l'état de ses travaux.

[4] Dans l'exécution de ses tâches indiquées dans le paragraphe trois, l'organe scientifique MHS tient compte des critères suivants:

1. Pour l'intégration dans la liste des domaines MHS :

a) efficacité;
b) utilité;
c) durée d'application technique et économique;
d) coûts de la prestation.

2. Pour la décision d'attribution:

a) qualité;
b) disponibilité de personnel hautement qualifié et formation d'équipe;
c) disponibilité des disciplines de soutien;
d) économicité;
e) potentiel de développement.

3. Pour la décision sur l'intégration dans la liste des domaine MHS et l'attribution:

a) importance du lien avec la recherche et l'enseignement;
b) compétitivité internationale.

[5] Les experts visent à une prise de décision consensuelle. Si celle-ci ne peut être atteinte, les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents, deux tiers au moins des membres devant être présents. L'organe de décision édicte les règles de récusation.

Article 5 Choix et tâches du secrétariat de projet MHS

[1] Le secrétariat de projet est institué par l'organe de décision.

[2] Il soutient, sur les plans organisationnel et technique, les travaux de l'organe de décision et de l'organe scientifique effectués en rapport avec la planification de la médecine hautement spécialisée et coordonne ces travaux.

Article 6 Méthode de travail

L'organe de décision et l'organe scientifique se dotent chacun d'un règlement qui fixe les détails en matière d'organisation, de méthode de travail et de prise de décision. Le règlement de l'organe scientifique nécessite l'approbation de l'organe de décision.

Section 3: Planification

Article 7 Principes généraux de la planification

[1] Afin de bénéficier de synergies, il convient de veiller à ce que les prestations hautement spécialisées soient concentrées dans un nombre limité de centres universitaires ou multidisciplinaires.

[2] La planification prévue par la présente convention doit être concertée avec celle du domaine de la recherche. Des incitations à la recherche doivent être créées et coordonnées.

[3] La planification tient compte des interdépendances entre les différents domaines médicaux hautement spécialisés.

[4] La planification comprend les prestations qui sont cofinancées par les assurances sociales suisses.

[5] On tiendra compte dans la planification de l'accès aux soins urgents.

[6] La planification tient compte des prestations du système de santé suisse en faveur de l'étranger.

[7] Lors de la planification, la coopération avec les pays voisins peut être favorisée.

[8] La planification peut s'effectuer par étapes.

Article 8 Principes spécifiques de la planification des capacités

Les principes suivants sont à respecter lors de l'attribution des capacités:

a) La totalité des capacités disponibles en Suisse est calculée de telle façon qu'elle ne dépasse pas le nombre de traitements prévisible d'après une appréciation critique complète.
b) Le nombre de cas de traitement obtenu pour une installation particulière et pour une période donnée ne doit pas se situer en dessous de la masse critique en termes de sécurité médicale et de rentabilité.
c) Les possibilités de collaboration avec des centres étrangers peuvent être prises en compte.

Article 9 Répercussion sur les listes cantonales des hôpitaux

[1] Les cantons signataires transfèrent à l'organe de décision MHS leur compétence conformément à l'art. 39 al. 1 lit. e LAMal d'arrêter la liste des hôpitaux pour le domaine de la médecine hautement spécialisée.

[2] A partir du moment où sont effectives la désignation d'un domaine de la médecine hautement spécialisée et son attribution par l'organe de décision MHS aux centres chargés de la réalisation de la prestation concernée conformément à l'art. 3 al. 3 et 4, les admissions divergentes sur les listes cantonales des hôpitaux sont annulées dans une mesure correspondante.

Section 4: Finances

Article 10 Répartition des coûts

Les coûts des activités des organes mentionnés dans la section 2 ainsi que ceux du secrétariat sont pris en charge par les cantons parties à la convention au prorata de leur population.

Section 5: Règlement des différents

Article 11 Procédure de règlement des différents

[1] Les cantons signataires s'engagent, dans la mesure du possible, à régler leurs divergences d'opinion et leurs différents à l'amiable.

[2] Par ailleurs s'appliquent les dispositions des accords-cadres intercantonaux (ACI)[3] sur les différents.

[3] Convention-cadre sur la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges du 24.6.2005, section IV

Section 6: Dispositions finales et voies de droit

Article 12 Recours et droit de procédure

[1] Conformément à l'art. 53 de la LAMal[4], recours peut être déposé auprès du Tribunal administratif fédéral contre les décisions concernant la fixation de la liste commune des hôpitaux conformément à l'art. 3 al. 3 et 4.

[2] Les dispositions du droit fédéral sur les procédures administratives[5] s'appliquent par analogie à ces décisions.

Article 13 Adhésion et retrait

[1] L'adhésion à la convention prend effet par une communication à la CDS.

[2] Chaque canton signataire peut se retirer par une déclaration à la CDS. Le retrait prend effet dès la fin de l'année qui suit la communication.

[3] La déclaration de retrait peut être déposée au plus tôt pour la fin de la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la convention et cinq ans après l'adhésion effective du canton sortant.

Article 14 Information/ Rapport

La présidence de l'organe de décision informe les cantons signataires de la convention chaque année sur l'état de la mise en œuvre de la présente convention.

Article 15 Entrée en vigueur

La CDS fait entrer en vigueur la convention lorsque 17 cantons, y compris les cantons avec hôpital universitaire (Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève), y ont adhéré. Pour les cantons adhérant ultérieurement, la convention entre en vigueur avec la communication conformément à l'art. 13 al. 1.

Article 16 Durée de validité et abrogation

[1] La durée de validité de la convention est illimitée.

[2] Elle devient caduque si le nombre des membres tombe au-dessous de 17 ou si l'un des cantons avec hôpital universitaire (Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud ou Genève) se retire.

Article 17 Modification de la convention

Les cantons signataires entament des négociations lorsqu'ils constatent qu'une adaptation de la convention s'impose. La CDS procède à l'adaptation de la convention lorsque trois cantons signataires en font la demande. L'adaptation entre en vigueur si tous les cantons signataires y ont adhéré.

[4] Pour autant que la décision du 21.12.2007 soit entrée en vigueur lors de la mise en vigueur de la CIMHS, sinon est d'ici là valable l'art. 34 du Tribunal administratif fédéral (TAF) RS 173.32

[5] Loi fédérale sur la procédure administrative (PA) du 20 décembre 1968, RS 172.021

Berne, le 14 mars 2008

CONFERENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTE

Le Président

Pierre-Yves Maillard
Conseiller d'Etat

Le Secrétaire central

Franz Wyss

GDK Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
CDS Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CDS Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità

92.58/HO/EMT/MJ/PB

Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS)

Rapport explicatif

adopté à l'attention des cantons par l'Assemblée plénière de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé

le 14.03.2008

Amthausgasse 22 • Postfach 684 • CH-3000 Bern 7 • Telefon ++41 31 356 20 20 • Fax ++41 31 356 20 30 • www.gdk-cds.ch • e-mail: office@gdk-cds.ch

Table des matières

1 Situation de départ 3

2 Grandes lignes de la convention 3

3 Explications sur les différentes dispositions 6

Article 1er But 6
Article 2 Exécution de la convention 7
Article 3 Composition, nomination et tâches de l'organe de décision MHS 8
Article 4 Composition, nomination et tâches de l'organe scientifique MHS 9
Article 5 Choix et tâches du secrétariat de projet MHS 11
Article 6 Méthode de travail 11
Articles 7 et 8 Principes généraux et spécifiques de la planification 11
Art. 9 Répercussions sur les listes cantonales des hôpitaux 12
Article 10 Répartition des coûts 13
Article 11 Procédure de règlement des différends 14
Article 12 Recours et voies de droit 14
Article 13 Adhésion et retrait 15
Article 14 Rapport 15
Article 15 Entrée en vigueur 15
Article 16 Durée de validité et abrogation 15
Article 17 Modification de la convention 15

4 Annexes 16

4.1 Annexe I : Exemples de disciplines avec des prestations hautement spécialisées 16
4.2 Annexe II : **Calendrier** 18
4.3 Annexe III : Explication des critères d'évaluation du besoin de coordination ou de concentration du domaine MHS (Résumé) 19
4.3.1 Qualité 19
4.3.2 Economicité 20
4.3.3 Efficacité 21
4.3.4 Utilité 21
4.3.5 La durée d'application technique et économique 22
4.3.6 La disponibilité de personnel hautement qualifié et la formation d'équipes 22
4.3.7 L'importance d'un lien avec la recherche et la formation 22

1 Situation de départ

C'est la constatation que les nouvelles technologies médicales étaient de plus en plus considérées comme un facteur de coût qui est à l'origine de l'idée d'une planification globale de la médecine hautement spécialisée pour la Suisse entière. De plus, une concentration de ce type d'offre promettrait une meilleure exploitation des installations hautement spécialisées et une meilleure qualité. Dans le cadre du projet de « réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) » mené conjointement par la Confédération et les cantons, la médecine hautement spécialisée a été identifiée comme l'un des domaines à organiser au niveau intercantonal en vue d'améliorer son efficacité et le caractère économique. En outre, la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), à l'art. 43 al. 6, impose notamment aux autorités sanitaires cantonales de tendre vers des soins de grande qualité et ciblés à des coûts aussi faibles que possible, tandis que l'art. 39 LAMal encore en vigueur prévoit que seuls les hôpitaux respectant une planification des soins hospitaliers établie par un ou plusieurs cantons pour répondre aux besoins peuvent être admis comme prestataires. En raison des modifications des prescriptions de la LAMal sur le financement hospitalier décidées par l'Assemblée fédérale, l'art. 39 de la LAMal stipule désormais que les cantons sont **tenus** à une planification globale pour toute la Suisse dans le domaine de la médecine hautement spécialisée. Au cas où les cantons ne s'acquitteraient pas dans les délais de cette mission, la loi prévoit de plus que cette planification sera confiée au Conseil fédéral. Il convient également de tenir compte des efforts d'intensification de la répartition des tâches entre les universités prévu par la législation sur les hautes écoles.[1]

Une première tentative de convention intercantonale relative à la coordination et la concentration de la médecine hautement spécialisée (CICCM) a échoué suite à la décision du Conseil d'État de Zurich en juillet 2005 de ne pas soumettre à ratification le dispositif conventionnel de l'époque, bien que la majorité des parlements cantonaux l'ait déjà approuvé à cette date. L'assemblée plénière de la CDS a décidé en mai 2007, après une phase de suspension d'un an, de poursuivre les travaux de coordination sur la concentration des prestations de médecine hautement spécialisée sur la base des expertises existantes[2],[3] et des discussions en cours sur différents modèles d'organisation. À cette fin, le secrétariat central a notamment été mandaté pour élaborer une convention intercantonale permettant de transférer à un organe décisionnel des cantons l'attribution des prestations. Pour la médecine hautement spécialisée, une seule planification réalisée conjointement par tous les cantons sera amenée à remplacer les 26 planifications cantonales.

2 Grandes lignes de la convention[4]

Les travaux préalables effectués dans le cadre de la CDS ont pu être repris pour l'élaboration de la convention. Ainsi, le projet de convention MHS reprend pour élément principal une grande part du catalogue de critères précédemment élaboré, qui doit donner des indications sur la nécessité de coordonner ou de concentrer une prestation, un domaine

[1] Loi sur l'aide aux universités (LAU), SR 414.20, validité prorogée jusqu'au 31.12.2011 - En préparation : Projet de loi fédérale sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles suisses.

[2] Expertise « Organisation de la médecine hautement spécialisée en Suisse, en particulier dans les cantons de Bâle-Ville et Berne ; Recommandations aux gouvernements des cantons de Bâle-Ville et Berne » du 21.11. 2006

[3] Expertise « Résumé et documentation de la prise de position des experts étrangers sur les questions du Conseil d'État du canton de Zurich et sur une question complémentaire de la CDS au sujet de la MHS » du 15.12.2006,

[4] le vieux terme de concordat a été adapté à la terminologie de la nouvelle convention fédérale

ou une installation médicale. On renonce donc à une définition rigide de la médecine hautement spécialisée. On peut cependant constater que la médecine hautement spécialisée est en général considérée comme regroupant différents prestations ou domaines de prestations médicaux caractérisés par la rareté de l'intervention, par un fort potentiel d'innovation, par un investissement humain ou technique élevé et/ou par des méthodes de traitement complexes et surtout par des frais élevés de traitement, y compris de diagnostic. A titre d'exemple, sont considérés comme appartenant à des domaines avec prestations médicales de pointe (voir aussi annexe 1):

- Neuroradiologie interventionnelle
- Chirurgie cardiaque et cardiologie infantiles
- Mélanome et autres tumeurs en ophtalmologie
- Transplantation allogène de cellules souches hématopoïétiques
- Transplantation cardiaque
- Transplantation de poumon
- Transplantation de foie
- Transplantation de pancréas
- Transplantation d'intestin grêle
- Protonthérapie
- Brûlures (cas lourds, supérieures à 20% de la superficie ou nécessitant des soins intensifs)

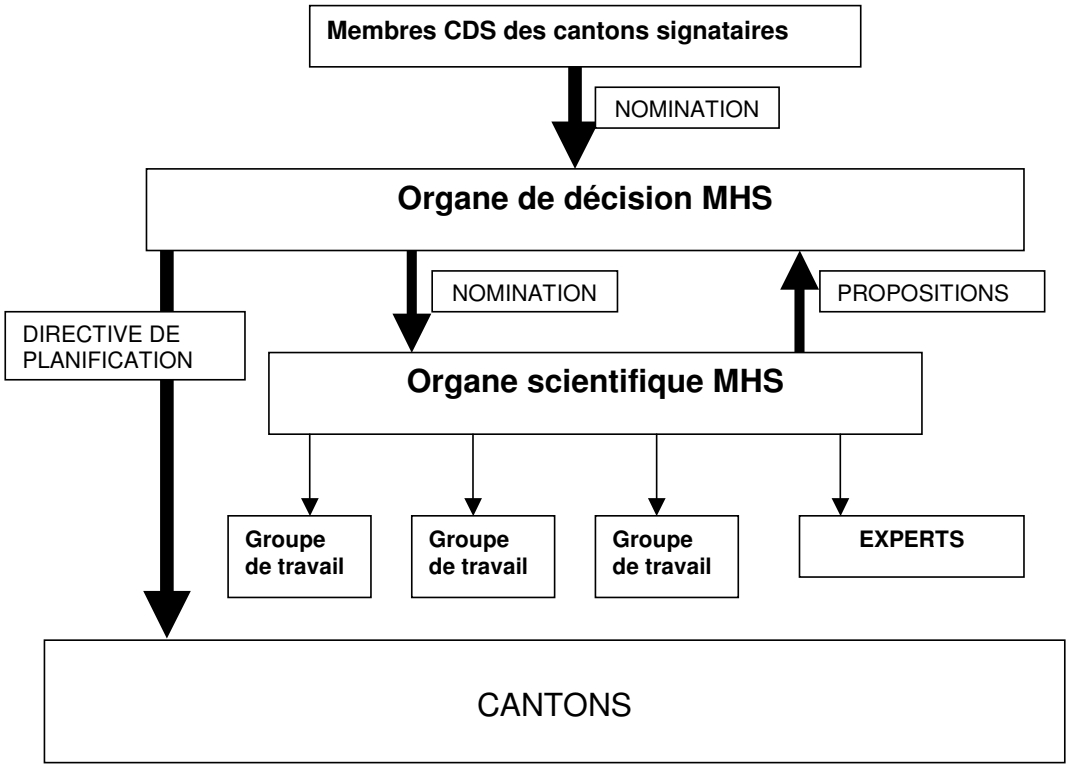
Les expertises commandées par les cantons de BE/BS d'une part et le canton de Zurich d'autre part [5] proposent d'étendre la médecine hautement spécialisée à d'autres prestations hautement spécialisées des domaines de la chirurgie vasculaire, bucco-maxillaire et faciale, et même au changement de sexe. Les prestations et les domaines de prestations qui peuvent contenir des prestations hautement spécialisées sont présentés en détail dans l'Annexe I du présent rapport. Il incombe au futur organe scientifique d'examiner si les prestations médicales conformes aux conditions de la convention sont recensées par la convention et de faire des propositions correspondantes à l'organe de décision.

Les domaines de la MHS seront ultérieurement regroupés dans une liste dynamique, c'est-à-dire modifiable en fonction des besoins.

Désormais, un organe de décision politique mis en place par les cantons devra mettre en œuvre la convention et, pour cela, instituer un organe scientifique qui préparera les décisions du point de vue technique. Au centre des discussions se pose ainsi la question de savoir quelle relation ces deux organes et donc la sphère politique et la sphère scientifique doivent entretenir, comment les tâches doivent être réparties entre les deux, bref comment les décisions de planification seront prises. La création d'un organe purement politique d'une part et d'un organe scientifique indépendant, composé uniquement d'experts, d'autre part sépare désormais strictement les deux plans, comme le montre la figure ci-après :

[5] cf. notes 2 et 3

Figure 1 : Organigramme



Les membres de la CDS représentant les cantons signataires nomment l'organe de décision de la MHS comme organe décisionnel intercantonal pour la coordination de la concentration de la médecine hautement spécialisée. Cet organe se voit confier les missions définies à l'art. 3 al. 3 : il détermine la stratégie de la médecine hautement spécialisée, définit les planifications correspondantes, contrôle au fur et à mesure leur mise en œuvre et en évalue les résultats. L'organe de décision s'appuie sur le travail de l'organe scientifique composé d'experts indépendants qu'il a élus. C'est l'organe scientifique qui gère les tâches techniques telles qu'élaborer la liste des prestations, traitements ou installations à inclure dans les domaines de MHS, effectuer des ajouts ou des suppressions de la liste, définir les exigences minimales et les conditions générales à remplir pour offrir ces prestations et qui débouchent sur une demande fondée de l'organe scientifique avec proposition de prise de décision par l'organe de décision, demande dans laquelle l'organe scientifique tient compte des critères de planification convenus à l'art. 4 al. 4 de la convention et propose le cas échéant des variantes aux solutions envisagées. L'organe de décision est tenu de prendre ces variantes en compte dans ses décisions de concentration et d'attribution. Contrairement à l'organe scientifique, il fait son choix entre les propositions soumises en tenant compte des aspects prévus par la stratégie définie. Les demandes d'ajout d'un nouveau domaine à la liste des disciplines de MHS peuvent être présentées à l'organe scientifique par ses propres membres (professeurs d'université, OFSP, CUS), par l'organe de décision de la MHS ou par des tiers (groupes de travail, experts extérieurs). La même procédure s'applique aux

demandes de suppression d'un élément de la liste MHS. Cette dernière situation peut se produire lorsque la réalisation de la prestation concernée est déjà standardisée ou ne nécessite plus d'infrastructures particulièrement chères.

En outre, l'organe de décision établit un secrétariat de projet dont la mission sera de soutenir et de coordonner sur le plan organisationnel et technique les travaux de l'organe de décision et de l'organe scientifique nécessaires à la planification de la médecine hautement spécialisée.

En adhérant à cette convention, les cantons signataires perdent certes une part de leur autorité sur la planification de la prise en charge sanitaire de leur population cantonale. En contrepartie, la planification commune permet une prise en charge efficace et de grande qualité de la population suisse pour les prestations de médecine hautement spécialisée dont la réalisation exige des capacités spécifiques en termes de personnel et d'infrastructures. Par exemple, une telle planification peut, par la hausse des nombres de cas relatifs aux exigences minimales de compétences et d'infrastructures, entraîner une amélioration des résultats tant par rapport à la qualité qu'à l'économicité des prestations hautement spécialisées planifiées.

La rémunération des prestations de médecine hautement spécialisée devrait s'effectuer sur la base de calculs des coûts clairs et transparents. La convention ne fixe aucune règle de financement. Celui-ci suivra les dispositions en vigueur du droit fédéral des assurances sociales. Chaque canton doit déjà actuellement cofinancer la prise en charge de sa propre population en prestations de médecine hautement spécialisée, soit sous la forme d'allocation de subventions aux prestataires intercantonaux concernés, soit en « achetant » ces prestations dans d'autres cantons. La CDS ne dispose d'aucune indication sur le volume de ces compensations actuellement réglées par les cantons. Il revient aux cantons de fournir des estimations sur la base des domaines figurant dans la liste.

3 Explications sur les différentes dispositions

Article 1er But

Al. 1

Le but de la convention est que les cantons planifient conjointement la médecine hautement spécialisée en Suisse, afin que ce domaine puisse garantir une prise en charge médicale adaptée aux besoins[6], de haute qualité et économique.

L'expertise BE/BS[7] constate qu'il n'existe pas de définition homogène de la médecine hautement spécialisée valable en Europe ou au niveau international.

L'expertise « Médecine de pointe à l'intention du Conseil d'État du canton de Zurich » [8] propose la définition suivante, qui rejoint pour l'essentiel celle de la première expertise mentionnée :

« Des prestations doivent être définies comme éléments de MHS lorsqu'elles posent des exigences élevées en personnel et en infrastructures pour une patientèle particulière. Des prestations de médecine hautement spécialisée sont nécessaires lorsqu'une maladie

[6] selon art. 39 LAMal

[7] cf. note 2

[8] cf. note 3

- *a une faible incidence / prévalence (ex. tumeurs de la moelle osseuse)*
- *est très complexe et grave (ex. : grands brûlés)*
- *nécessite différents spécialistes (ex. : transplantations)*
- *engendre des coûts de traitement (y compris de diagnostic) élevés (ex. : protonthérapie)*

En termes de nombre de cas et de coût par traitement, on distingue deux catégories de MHS :

*1. lorsque l'on traite des **maladies rares** ou si la disponibilité des organes destinés à des transplantations est limitée, le nombre de cas est critique : un trop petit nombre de cas entraîne une qualité des résultats faible et variable, la limite critique se situe ici – selon le domaine de prestations – à moins de 1-5 traitements par mois (exemple : transplantations cardiaques, moins de 12 patients par an).*

*2. Lorsque des **investissements très élevés** sont nécessaires, il s'agit également d'un domaine de médecine hautement spécialisée. Là, ce n'est pas le nombre de cas qui est critique, mais le coût par traitement, qui serait insupportable en cas de faible exploitation des coûteuses technologies installées. »*

L'alinéa 1 dit clairement que trois critères au minimum doivent être remplis, y compris celui de la rareté de l'intervention, pour qu'une intégration au domaine de la MHS puisse se faire. Sans cette précision, la marge d'interprétation serait trop grande pour l'organe de décision et la prévisibilité requise (transparence et objectivité) des effets induits par la concentration sur les possibilités d'activités économiques des prestataires potentiels concernés par la planification ne serait ainsi pas assurée. De plus, un obstacle est de cette façon constitué garantissant que n'importe quelle prestation ne peut pas être reconnue comme relevant de la médecine hautement spécialisée.

Al. 2

La planification commune s'appuie en particulier sur les dispositions en cours de révision de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie[9], qui imposent aux cantons une planification commune.

Article 2 Exécution de la convention

Les porteurs de la convention sont les cantons signataires. Les membres de leurs gouvernements représentés à l'assemblée plénière de la CDS nomment à leur tour un organe de décision politique en tant qu'organe intercantonal chargé de l'exécution de la convention. Il incombe en dernier ressort à cet organe de décision d'exécuter la tâche attribuée aux cantons par la Loi fédérale sur l'assurance-maladie de la planification commune de la médecine hautement spécialisée. L'organe de décision institue un organe scientifique ainsi qu'un secrétariat de projet.

[9] SR 830.1

Article 3 Composition, nomination et tâches de l'organe de décision MHS

Al. 1

Sont représentés dans l'organe de décision un membre de l'assemblée plénière de la CDS de chaque canton signataire avec hôpital universitaire et cinq membres de la CDS des autres cantons signataires, dont au moins deux avec un grand centre hospitalier[10] qui assume des tâches intercantonales de prise en charge. Cette composition doit refléter grosso modo l'importance de la médecine hautement spécialisée dans les cantons signataires. Malgré le fait qu'il s'agit d'une convention des cantons et que la planification suisse de la MHS ne revient pas à la Confédération aussi longtemps que les cantons la conduisent eux-mêmes, il est accordé néanmoins à l'Office fédéral de la santé publique, à la Conférence universitaire suisse et à santésuisse que la possibilité de déléguer chacun dans cet organe une personne avec voix consultative. Comme la planification commune de la médecine hautement spécialisée par les cantons représente toutefois un mandat émanant de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie, il est logique que l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) soit représenté dans cet organe de décision politique. Il en va de même pour santésuisse, vu que l'Assurance obligatoire des soins finance une grande part des prestations MHS. En outre, la Conférence universitaire suisse (CUS)[11] est représentée à titre consultatif, car les planifications doivent également s'accorder avec les activités des facultés de médecine des universités. En raison de la complexité des questions, il est souhaitable qu'une continuité des personnes s'opère dans la délégation.

Al. 2

Les membres de l'assemblée plénière de la CDS sont les membres des gouvernements cantonaux chargés du secteur de la santé. Leur participation à l'assemblée plénière ainsi qu'à l'organe de décision dépend donc fondamentalement de leur fonction de membre du gouvernement cantonal chargé des affaires sanitaires. Afin d'éviter que toujours les mêmes cantons avec hôpital de centre soient représentés, une durée de nomination (deux ans) avec possibilité de réélection est prévue également pour l'organe de décision. Les membres de l'organe de décision de la CDS sont choisis parmi les membres de l'assemblée plénière de la CDS ayant adhéré à la convention. L'OFSP et la CUS délèguent chacun leurs représentants.

Il est déjà fixé dans la convention si un membre de l'organe de décision peut se faire représenter dans des cas isolés (exceptionnellement). Vu que les membres de l'organe de décision sont en même temps membres de l'assemblée plénière de la CDS, il semble indiqué de réglementer la suppléance par analogie avec les statuts de la CDS, qui stipulent dans l'art. 5 al. 2, 2e phrase, qu'un membre de l'assemblée plénière peut se faire remplacer dans des cas exceptionnels justifiés, et cela également en matière de droit de vote.

Les trois observateurs sans droit de vote délégués dans l'organe de décision (OFSP, CUS et santésuisse) ne sont pas nommés par l'organe de décision, mais désignés pas leurs institutions.

[10] Cantons possédant des centres hospitaliers : Lucerne, Fribourg, Soleure, Bâle-Campagne, St-Gall, Grisons, Argovie, Thurgovie, Tessin, Valais, Neuchâtel.
Typologie selon : Office fédéral de la statistique, Statistique des établissements de santé (soins intra-muros) ; Typologie des hôpitaux, Version 5.2, Neuchâtel 2006.

[11] Aujourd'hui, c'est la CUS, ultérieurement ce sera le futur organe de coordination des hautes écoles suisses.

Al. 3 à Al. 6

En tant qu'organe politique, l'organe de décision reçoit des compétences décisionnelles définitives. En premier lieu, il doit ainsi définir les prestations et les domaines de la médecine hautement spécialisée qui nécessitent une concentration à l'échelle de la Suisse. Si l'organe de décision décide qu'un domaine de la médecine hautement spécialisée doit être concentré, c'est-à-dire que les prestations correspondantes ne doivent être réalisées que sur des sites définis, ce domaine est inclus dans une liste. Cette liste est dynamique, c'est-à-dire qu'elle est périodiquement examinée et, le cas échéant, adaptée. La deuxième étape consiste à affecter à des sites définis les prestations des domaines de la médecine hautement spécialisée inclus dans la liste. Ces décisions d'attribution sont également prises par l'organe de décision et une liste des centres mandatés est dressée. Le contrôle régulier des décisions d'attribution et des prestataires mandatés est ainsi assuré. Pour cette raison et à cause du potentiel de changement de ces prestations, les décisions d'attribution sont limitées dans le temps. A des fins de clarification, il est ajouté que cette liste pour les prestations hautement spécialisées représente la liste commune des hôpitaux des cantons signataires au sens de l'art 39 de la LAMal. L'organe de décision prend les décisions de concentration et d'attribution sur demande de l'organe scientifique. La séparation des niveaux de décision politique et scientifique vise à rendre complètement transparents ces deux aspects à la base de la planification. Les décisions de l'organe de décision qui concernent la fixation des domaines à planifier et l'attribution des prestations doivent dans tous les cas tenir compte des critères selon l'art. 4 al. 4. Si l'organe de décision envisage une autre solution, il requiert au préalable la prise de position de l'organe scientifique. L'organe de décision définit également les priorités de la planification du processus de concentration, par exemple il décide quels sont les domaines inclus dans la liste à concentrer en priorité.

.

Al. 7

Un quorum doit assurer que les décisions de planification prennent d'une manière appropriée en compte les intérêts des cantons concernés par la planification de la médecine hautement spécialisée.

L'al. 7 détermine par conséquent qu'une décision nécessite l'accord d'au moins quatre membres des cantons signataires avec hôpital universitaire et du même nombre de membres des autres cantons.

Article 4 Composition, nomination et tâches de l'organe scientifique MHS

Al. 1

Contrairement à l'organe de décision, l'organe scientifique est composé d'experts indépendants. On pense ici principalement à des spécialistes académiques indépendants (tels que des professeurs actifs ou émérites d'université), par exemple dans les domaines de la cardiologie, l'endocrinologie, l'oncologie, la chirurgie et la neurochirurgie, la radiologie, l'ophtalmologie, le génie génétique, la pédiatrie, la chirurgie plastique, etc., mais également dans les domaines de l'économie et de la gestion. Les membres de l'organe scientifique doivent s'appuyer exclusivement sur leur opinion scientifique pour prendre leurs décisions et ne pas représenter les intérêts particuliers de leur lieu d'origine. Pour garantir une indépendance très étendue, il faut également faire appel à des experts étrangers. L'art. 4 al.1 a donc été complété en conséquence. Il faut de plus veiller à la transparence au moyen du registre des intérêts à créer. En raison de l'importance des critères de qualification et de la procédure de choix, il relève du mandat de l'organe de décision de fixer les critères de

qualification et la procédure de choix. Ici également, on peut recourir à des travaux préliminaires : en 2004, le Comité directeur de la CDS a adopté sur la base du CICCM un règlement pour l'organe d'experts (CICOMS) prévu alors, règlement qui prévoyait entre autres également un profil d'exigences pour les membres de l'organe. Ces critères peuvent fournir des points de repère pour les exigences à remplir par les membres du futur organe scientifique. L'organe scientifique doit en tout cas être composé de sorte que des connaissances fondées en médecine, économie de la santé, évaluation des technologies médicales et éthique existent pour la tâche à remplir.

Al. 2

La nomination s'effectue ad personam, ce qui renforce l'indépendance des spécialistes stipulée à l'art. 1 d'une part et garantit, en considérant la possibilité d'une réélection, la plus grande continuité possible dans le déroulement des travaux techniques d'autre part. Une durée de mandat de deux ans est considérée comme nécessaire mais aussi suffisante pour réussir à recruter des spécialistes hautement qualifiés.

Al. 3

Cet alinéa décrit les tâches de l'organe scientifique. L'organe scientifique élabore les bases de décision et présente des propositions fondées à l'organe de décision.

Al. 4

Pour l'exécution de ses tâches indiquées à l'alinéa 3, l'organe scientifique tient à chaque fois compte des critères suivants :

1. Pour l'intégration dans la liste des domaines MHS :
   a) efficacité ;
   b) utilité ;
   c) durée d'application technique et économique ;
   d) coûts de la prestation.

2. Pour la décision d'attribution :
   a) qualité ;
   b) disponibilité de personnel hautement qualifié et formation d'équipes ;
   c) disponibilité des disciplines de soutien ;
   d) économicité.
   e) potentiel de développement

3. Pour la décision sur l'intégration dans la liste des domaines MHS et l'attribution :
   a) Importance du lien avec la recherche et l'enseignement ;
   b) Compétitivité internationale.

Ces critères sont largement identiques à ceux de la précédente proposition. Les critères 1a) et 2d) coïncident avec les critères de réalisation des prestations prises en charge par l'assurance obligatoire des soins conformément à l'art. 32 LAMal. L'annexe III explique les critères tels qu'ils ont été élaborés par le groupe de travail « Médecine de pointe » en 2003.

S'y ajoutent la disponibilité des disciplines de soutien (2c), le potentiel de développement (2e) et la compétitivité internationale (3b). L'intégration des disciplines de soutien tient compte du point de vue selon lequel une intervention X nécessite, outre la prestation de MHS, d'autres prestations qui ne font certes pas partie de la MHS, mais sans lesquelles la

réalisation de la prestation de MHS serait impossible. Lors d'une décision d'attribution, les coûts d'un éventuelle extension ou réduction de capacités dans les sites concernés ne doivent pas être négligés dans l'examen de l'économicité (2d). La prise en compte de la compétitivité internationale (3b) est d'une grande importance dans l'optique de l'attractivité de la recherche et du développement économique de la Suisse.

Il est formulé de régler les caractéristiques de la procédure de prise de décision de l'organe scientifique dans la convention déjà. C'est pourquoi le quorum nécessaire pour une prise de décision est fixé dans l'alinéa 5. La détermination des règles de récusation est en outre la tâche de l'organe de décision.

Article 5 Choix et tâches du secrétariat de projet MHS

Le secrétariat de projet est institué par l'organe de décision. Il a une fonction de soutien des deux autres organes en termes d'action organisationnelle et technique. Il doit servir à la coordination et au soutien des deux organes et être l'interlocuteur des organismes externes.

Article 6 Méthode de travail

Les deux organes se dotent chacun d'un règlement pour les modalités de la prise de décision et de la méthode de travail; le règlement de l'organe scientifique doit être approuvé par l'organe de décision.

Articles 7 et 8 Principes généraux et spécifiques de la planification

La convention définit différents principes généraux à respecter pour la planification de la médecine hautement spécialisée sur l'ensemble de la Suisse. Ces principes recouvrent en majeure partie ceux qui ont été définis dans le cadre des travaux préalables, ou les précisent. Pour réaliser des synergies dans la planification, il faut donc veiller à ce que les prestations médicales concentrées soient réparties dans un petit nombre de centres universitaires ou multidisciplinaires (art 7 al 1). Il est ainsi tenu compte du fait que dans certaines branches des prestations MHS peuvent également être fournies par des hôpitaux des centres, car là aussi un rattachement à l'enseignement et à la recherche universitaires est assuré ou bien le travail peut s'effectuer dans des équipes multidisciplinaires et hautement qualifiées. La prise en charge multidisciplinaire des patients signifie que les patients doivent être pris en charge ensemble par des spécialistes de différents domaines (disciplines). Les problèmes apparus lors d'un traitement doivent être discutés sous l'angle des différentes disciplines concernées et résolus par la participation des spécialistes correspondants. Ces spécialistes suivent ensemble le déroulement du traitement. Selon la maladie et la phase de traitement, ces équipes multidisciplinaires peuvent être composées différemment (cf. graphique suivant).

Avec la délimitation précise des prestations MHS et la mise en évidence des conditions de rareté de l'intervention dans l'al. 1, les effets de la convention sont rendus transparents pour les personnes concernées et la sécurité juridique est ainsi établie.



De plus, la planification doit être concertée avec la planification dans le domaine de la recherche : des incitations à la recherche sont ainsi créées et coordonnées (art. 7 al. 2). Il est opportun de concerter les planifications dans le domaine des prestations médicales et celle des priorités de la recherche, sans toutefois créer une primauté de l'un des deux domaines de planification.

Il convient de veiller à ce que les économies réalisées grâce à la concentration au niveau clinique se situent dans des proportions raisonnables par rapport à la hausse des frais d'accès supportés par les patientes et les patients (art 7 al 5).

Enfin, des collaborations avec les pays voisins peuvent être envisagées. Cette planification est finalement fortement déterminée par les nombres minimums de cas nécessaires en terme de qualité et de rentabilité des prestations hautement spécialisées prévues (art 7 al 7).

La planification peut s'effectuer par étapes. On peut donc aussi bien avoir une planification uniquement dans certains domaines que prévoir, dans la décision d'attribution, qu'une prestation médicale peut être réalisée p. ex. durant les trois premières années suivant la décision par trois centres universitaires et ensuite, selon le nombre de cas et la qualité, dans deux centres seulement (art 7 al 8).

Art. 9 Répercussions sur les listes cantonales des hôpitaux

Al. 1

L'art. 9 du projet de CIMHS clarifie la relation entre les décisions de l'organe de décision concernant la désignation et l'attribution des prestations de médecine hautement spécialisée aux prestataires (liste MHS conformément à l'art. 3 al. 4 CIMHS), d'une part, et les décisions des gouvernements cantonaux sur les listes cantonales des hôpitaux, d'autre part. Il a en conséquence été expressément stipulé que, pour ce qui concerne le domaine de la

médecine hautement spécialisée, les cantons signataires transfèrent leur compétence d'arrêter la liste des hôpitaux conformément à l'art. 39 al. 1 let. e à l'organe de décision MHS nouvellement créé par la CIMHS.

Al. 2

Vu que l'organe de décision MHS doit procéder par étapes à la détermination et à l'attribution des différents domaines de la médecine hautement spécialisée, les éventuelles décisions d'allocation des gouvernements cantonaux dans le domaine de la MHS ne deviennent caduques que si l'organe de décision MHS a décidé d'intégrer un domaine dans la liste de la médecine hautement spécialisée et d'attribuer les prestations correspondantes aux prestataires qu'il a désignés. C'est donc le moment où les admissions cantonales de prestataires énoncées différemment dans la liste des hôpitaux correspondante sont supprimées (al. 2). Il est recommandé aux gouvernements cantonaux de mentionner cette suppression dans leurs listes des hôpitaux ou, pour autant qu'ils suivent simplement dans leurs listes la planification commune conformément à l'art. 39 al. 1 let. d LAMal, d'y renvoyer à la décision correspondante de l'organe de décision MHS.

Article 10 Répartition des coûts

Les frais d'application de la convention, y compris le suivi et le secrétariat de projet, sont estimés à environ 400'000 CHF par an. Ils seront supportés par les cantons signataires au prorata de leur population. Cette somme sera comptabilisée sur le budget régulier de la CDS.

Modèle de financement de la planification du domaine de la MHS pour les années à venir

	2009	**2010**	**2011**	**2012**
Secrétariat scientifique	150'000	150'000	150'000	150'000
Secrétariat administratif	50'000	50'000	50'000	50'000
Suivi de la base de données de la MHS	100'000	100'000	100'000	100'000
Mandats	100'000	100'000	100000	100'000
Rémunération de l'organe scientifique	40'000	40000	40'000	40'000
Frais de commissions	10'000	10'000	10'000	10'000
Total	**450'000**	**450'000**	**450'000**	**450'000**

Pour les missions du secrétariat MHS, 150'000 CHF sont alloués pour un collaborateur scientifique et 50'000 CHF pour un secrétariat administratif. La mission de suivi consiste à réaliser des extraits des bases de données existantes et à élaborer un rapport donnant un aperçu des prestations de MHS. Le coût s'établit à environ 100 % d'un collaborateur scientifique et au travail du groupe d'accompagnement. Le montant pour des mandats est réservé pour des analyses approfondies dans des domaines particuliers et des dépenses de rapports d'experts, ainsi que des expertises plus limitées nécessaires à la clarification de questions spécifiques et qui ne peuvent pas être couvertes par le comité scientifique.

La question d'éventuels dédommagements est traitée dans les règlements.

Article 11 Procédure de règlement des différends

La procédure de règlement des différends est déterminée par les articles 31 bis et 34 de l'Accord-cadre intercantonal (ACI) révisé[12]. La procédure de règlement des différends compte deux phases : elle se compose d'une procédure préalable informelle, menée devant la présidence de la CdC, et d'une procédure formelle de médiation, menée devant la CIC, conformément à l'art 7 ACI. Le but de l'engagement pris (facultativement) de participer au processus de règlement des différends est d'éviter une plainte conformément à l'art. 120 al. 1 let. b de la Loi sur le Tribunal fédéral.

Article 12 Recours et voies de droit

Al. 1

L'art 12 al. 1 mentionne explicitement les possibilités de recours prévues par l'art. 53 LAMal[13] contre les décisions d'attribution. L'art. 53 LAMal stipule que recours peut être déposé contre les décisions des gouvernements cantonaux prises conformément à l'art. 39 LAMal auprès du Tribunal administratif fédéral. La décision de l'organe de décision par laquelle celui-ci établit, en application de l'art. 39 LAMal, la liste commune des hôpitaux et attribue ainsi en même temps des prestations de la MHS à un établissement hospitalier considéré comme prestataire au sens de la LAMal, est une décision de ce type. Les changements survenus dans la LAMal le 21.12. 2007 en relation avec la planification hospitalière confirment ce qui précède. Tandis que l'art. 39 al. 2bis LAMal nouvellement ajouté impose aux cantons une planification commune au niveau suisse dans le domaine de la médecine hautement spécialisée, l'art. 53 al. 1 de cette modification stipule expressément que recours peut être déposé auprès du Tribunal administratif fédéral contre les décisions des gouvernements cantonaux conformes à l'article 39, et donc aussi contre les décisions de planification communes mentionnées dans l'art 39 al. 2bis. Le fait que l'on parle chaque fois des décisions „des cantons" dans l'art. 39 LAMal, cependant que dans l'art. 53 LAMal il est fait mention des „décisions des **gouvernements** cantonaux", ne conduit à aucun autre résultat. Car l'art. 53 LAMal renvoie sans exception à toutes les décisions conformes à l'art. 39 LAMal sans spécifier s'il s'agit de planifications d'un ou de plusieurs cantons.

Al. 2

Il est de plus nécessaire de régler dans la Convention quelles voies de droit doivent être appliquées. Vu qu'il n'existe pas de „voies de droit intercantonales", il est indiqué de déclarer applicables les voies de droit administratives de la Confédération. L'al. 2 stipule en conséquence que, pour la procédure conduisant à l'établissement de la liste commune des hôpitaux, les prescriptions de la Loi fédérale sur la procédure administrative (PA)[14] doivent être appliquées par analogie. C'est là qu'est par exemple réglé que les parties doivent être entendues avant arrêt d'une décision et qu'il est défini que parmi celles-ci seules celles qui sont affectées par une décision dans leurs droits et devoirs[15] sont entendues. Il ne faut donc pas entendre tous les cantons signataires, mais seulement les cantons et l'hôpital concernées, avant d'arrêter la liste commune des hôpitaux.

[12] ACI du 24 juin 2005 http ://www.nfa.ch/fr/dokumente/vereinbarungen/index.htm

[13] Entre en vigueur au plus tôt 1.1.2009; d'ici là s'applique l'art. 34 LCA (SR 173.32), semblable sur ce point.

[14] SR 172.021.

[15] Art. 6 PA

Article 13 Adhésion et retrait

L'adhésion d'un canton à la convention prend effet par une communication à la CDS. Un canton signataire peut se retirer de la convention. Ce retrait s'effectue également par une communication à la CDS. Un canton signataire peut se retirer au plus tôt 5 ans après l'entrée en vigueur de la convention et, pour les cantons ayant adhéré ultérieurement, après 5 ans d'adhésion effective.

Article 14 Rapport

La convention-cadre intercantonale (CCI) pour la collaboration intercantonale (avec compensation des charges) prévoit dans l'art. 20 que les cantons responsables doivent être informés de façon détaillée et en temps voulu sur les activités de l'institution commune responsable. Il est donc compréhensible et approprié de prévoir une obligation correspondante également pour la convention de collaboration intercantonale existante. C'est à chaque canton de définir qui reçoit ces informations et comment le parlement cantonal doit être informé.

Article 15 Entrée en vigueur

En principe, deux quorums sont nécessaires pour l'entrée en vigueur de la convention: le nombre minimum de cantons devant y adhérer pour que la CDS puisse faire entrer en vigueur la convention, ainsi que l'adhésion des cantons possédant des hôpitaux universitaires, c'est-à-dire Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève. Pour les cantons adhérant ultérieurement, la convention entre en vigueur dès la déclaration d'adhésion à la CDS (art. 12 al. 1).

Article 16 Durée de validité et abrogation

L'adhésion des cantons est valide pour une durée illimitée.

De manière analogue à la réglementation de l'entrée en vigueur (art. 13), la convention devient caduque lorsque le nombre de membres passe en dessous de 17 ou si l'un des cantons nommément désignés (possédant un hôpital universitaire) signifie son retrait.

Article 17 Modification de la convention

La convention peut nécessiter des adaptations à un changement de la situation. Le quorum de trois cantons signataires requis pour une demande de modification est assez bas pour que les minorités puissent faire démarrer une procédure de révision. Toute modification de la convention ne peut entrer en vigueur que lorsque tous les cantons signataires ont adhéré à la convention modifiée. Cela évite l'apparition de règlements parallèles, car sinon la convention modifiée s'appliquerait aux cantons signataires qui y ont adhéré, tandis que l'ancienne convention resterait en vigueur pour ceux qui ne l'ont pas fait.

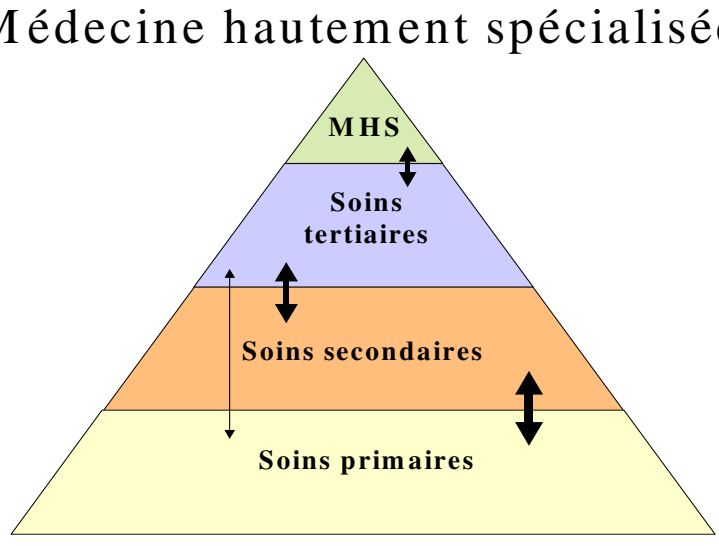
4 Annexes

4.1 Annexe I : Exemples de disciplines avec des prestations hautement spécialisées

Les exemples présentés ici de disciplines pouvant contenir des prestations relevant de la médecine hautement spécialisée servent uniquement à illustrer ce qui, dans l'ancienne convention, constituait la liste de la médecine hautement spécialisée, complété par des propositions des experts des expertises que Zurich et Berne/Bâle ont fait élaborer. Les experts proposent des compléments et des suppressions. Pour les domaines de prestations énumérés, il ne faut pas considérer le domaine entier comme exclusivement hautement spécialisé (p. ex. neuroradiologie, chirurgie vasculaire), mais considérer qu'il contient certaines prestations hautement spécialisées, dont la délimitation doit être effectuée par l'organe scientifique.

Il incombe exclusivement à l'organe de décision (organe scientifique inclus) exécutant cette convention d'établir une liste des prestations hautement spécialisées et de l'actualiser périodiquement. En revanche, le résumé dans l'annexe 1 doit simplement illustrer à l'aide de quelques exemples quelles prestations ou quels domaines de prestations pourraient éventuellement être concentrés à l'avenir. A partir de là, ce serait à l'organe scientifique d'extraire des grands domaines indiqués les disciplines et prestations qui correspondent aux critères de concentration fixés dans la convention.

Le domaine de la médecine hautement spécialisée est un domaine très dynamique. De nouveaux développements médico-techniques ouvrent de nouvelles possibilités dans la thérapie ou le diagnostic. Inversement, en raison de la simplification d'une méthode de traitement ou de par l'apparition de nouvelles procédures, des prestations ou des domaines de prestations plus précisément définis pourront être écartés de la liste.



Il incombera à l'organe scientifique de suivre régulièrement les données scientifiques et les meilleures pratiques afin que la liste satisfasse à l'état du développement en médecine. L'organe de décision statuera périodiquement sur cette liste.

La liste à caractère exemplaire ci-après n'est donc pas partie intégrante de la convention, mais complète en tant qu'annexe 1 le rapport par des exemples de prestations ou de domaines de prestations qui pourraient donner lieu à une attribution à la MHS.

- Prestations hautement spécialisées de la neurochirurgie
- Neuroradiologie interventionnelle

- Prestations hautement spécialisées de la chirurgie cardiaque adulte
- Prestations hautement spécialisées de la chirurgie vasculaire
- Chirurgie cardiaque pédiatrique et cardiologie pédiatrique
- Médecine intensive chez les enfants

- Mélanomes et d'autres tumeurs en ophtalmologie:
- Prestations hautement spécialisées de la chirurgie crânio-faciale

- Greffe allogénique de cellules souches
- Transplantation cardiaque
- Transplantation pulmonaire
- Transplantation hépatique
- Transplantation pancréatique
- Transplantation duodénale
- Transplantation des reins

- Tomographie par émissions de positrons
- Thérapie par protons

- Grandes brûlures (ex.: supérieure à 20 % ou nécessité à traitement aux soins intensives)

- Génétique moléculaire
- Opération de transformation sexuelle

4.2 Annexe II : **Calendrier**

Calendrier de l'organisation du domaine de la médecine hautement spécialisée en Suisse 2007-2009

Etat janvier 2008

		2007				2008				2009
		I-III	IV-VI	VII-IX	X-XII	I-III	IV-VI	VII-IX	X-XII	I-III
LAMal										LAMal révisée en
Organisation du pilotage du projet										Planifier la MHS
	Elaborer la convention									
	Convention en consultation			consultation						
	Synthèse des commentaires									
	Acceptation de la convention					14.03.2008				
	Ratification par les cantons									
	Définir la planification									
Base de données pour la planification				Etablir une vue d'ensemble des données existantes						
							Déterminer les déficits, préciser de nouvelles données, définir des indicat			
Définition des disciplines										Actualiser la liste

Calendrier de l'organisation du domaine de la médecine hautement spécialisée en Suisse 2010-2012

		2010				2011				2012
		I-III	IV-VI	VII-IX	X-XII	I-III	IV-VI	VII-IX	X-XII	I-III
LAMal										
Organisation du pilotage du projet			Application de la planification				Application de la planification			
		élaborer, préparer, nommer, identifier, planifier, appliquer, suivi, coordonner, concentrer, corriger								
Base de données pour la planification										
		Etablir un vue d'ensemble des données existantes, rendre compte régulièrement								
		Déterminer les déficits, préciser de nouvelles indications, définir des indicateurs								
					Analyse de la base de planification				disponible en continu	
Définition des disciplines				Elaborer des propositions				Elaborer des propositions		

4.3 Annexe III : Explication des critères d'évaluation du besoin de coordination ou de concentration du domaine MHS (Résumé)

Les critères d'évaluation du besoin de coordination ou de concentration

Les critères élaborés en 2003 par le groupe de travail «Médecine de pointe»[16] ont pour but de déterminer s'il existe ou non un besoin de coordination et/ou de concentration pour une prestation donnée de médecine hautement spécialisée. Les critères ont été établis de manière à ce qu'un degré élevé d'accomplissement d'un critère s'accompagne d'un besoin de concentration élevé. L'utilisation de ces critères n'exclut pas des conflits d'intérêts. Ainsi, du point de vue économique, le nombre optimal de cas n'est pas forcément identique au nombre de cas requis par les exigences de qualité. Une pondération des différents critères par l'organe scientifique dans le cadre de son argumentation s'effectuera inévitablement. Les efforts de coordination et/ou de concentration visent principalement à améliorer la qualité et l'utilité pour le patient tout en optimisant l'engagement des moyens en faveur de la prise en charge sanitaire. Les ressources à la disposition de la médecine hautement spécialisée doivent permettre d'assurer une prise en charge aussi adéquate que possible et de haute qualité.

4.3.1 Qualité

Description : Pour garantir un certain niveau de qualité d'une prestation médicale hautement spécialisée, il est nécessaire, dans de nombreux cas, de disposer d'un nombre minimal de cas par centre. Cet aspect revêt en règle générale une importance accrue dans la mesure où des maladies nécessitant un traitement médical hautement spécialisé présentent généralement une prévalence (ensemble des cas dans la population) ou une incidence (nouveaux cas par année dans la population) faible. Par ailleurs, on peut généralement admettre que la fourniture de prestations médicales hautement spécialisées, limitée à quelques centres seulement, présente des avantages s'agissant du financement et de la mise en œuvre de mesures destinées à garantir la qualité.

Bon nombre d'études postulent une corrélation positive entre le nombre de cas et la qualité des résultats obtenus[17]. Pratiquement toutes les études se fondent ici sur le taux de mortalité comme indicateur[18] d'évaluation de la qualité. Des problèmes peuvent se présenter concernant:

- **La pertinence**. La question est de savoir dans quelle mesure un indicateur permet de mesurer ou d'incarner la qualité. Ainsi, l'indicateur de mortalité ne fait qu'indiquer si le patient survit ou non au traitement médical: c'est un aspect qualitatif important mais pas unique. Des indicateurs complémentaires sur la morbidité ou la qualité de vie pourraient accroître considérablement la pertinence.

[16] Source : Rapport final du groupe de travail «Médecine de pointe» à l'attention du Comité directeur de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS): «Coordination et concentration de la médecine hautement spécialisée», 29 avril 2003, pp. 26-31.

[17] a) Banta HD, Engel GL, Schesten T, Volume and outcome of organ transplantation, International Journal of Technology Assessment in Health Care, 1992, 8, 490-505; b) Stiller C, Centralised treatment, entry to trials and survival, British Journal of Cancer, 1994, 70, 352-362; c) Luft HS, Garnick DW, Mark DH, McPhee SJ, Hospital volume, physician volume and patient outcomes: Assessing the evidence, Michigan, Health Administration Press Perspectives, 1990; d) Hougthon A, Variation in outcome of surgical procedures, British Journal of Surgery, 1994, 81, 653-660.

[18] NHS Center for Review and Dissemination, Relationship between volume and quality of health care: a review of the literature, 1995, CRD Report 2, University of York.

- **La fiabilité, la validité et la sensibilité de la méthode d'évaluation**. Les indicateurs peuvent consister en critères implicites ou explicites. La question, ici, est de savoir dans quelle mesure les indicateurs permettent une reproduction exacte de l'évaluation et rendent compte des modifications de la qualité.
- **Les corrections du Casemix**. Les caractéristiques de la population considérée jouent un rôle en relation avec: a) leur comparabilité avec des populations ayant fait l'objet d'autres études; b) une distinction possible au niveau des effets découlant de la qualité de traitement envisagée et de ceux qui sont dus à des variables exogènes. L'âge, la gravité de la maladie, la comorbidité, l'anamnèse et les résultats de différents tests physiologiques constituent des variables.
- **L'interprétabilité**. Une fois les indicateurs appliqués, les résultats d'évaluation seront interprétés. D'une part, il s'agit de déterminer des standards et des normes démontrant le niveau de qualité à atteindre. On cherche d'autre part des liens de causalité. La question est de savoir quel donnée influence quel autre facteur: il convient de déterminer les variables indépendantes ou dépendantes du contexte causal postulé. Il faut également prêter attention au «confounding bias» (confusion), qui, en tant que facteur de base, détermine simultanément deux autres facteurs, lesquels semblent alors avoir un lien direct entre eux.
- **Profil des études**: La conception des différentes études peut également influencer les résultats de l'évaluation de la qualité, par exemple la relation entre nombre de cas et qualité, le seuil des volumes petit ou grand, l'élément «nombre de cas par hôpital» au lieu de «nombre de cas par médecin ou par équipe».

Indicateurs : On aura recours à la littérature spécialisée disponible sur le plan international.

4.3.2 Economicité

Description : L'infrastructure médicale doit être utilisée de manière optimale du point de vue économique. Dans ce contexte, la notion d'économicité est définie comme un rapport optimal entre les charges et les produits lors de la production de biens ou de services. Cela nécessite une évaluation des coûts et de l'utilisation des capacités, à laquelle il faudra s'adonner systématiquement à l'échelon national. Seules devront être prises en considération les prestations médicales hautement spécialisées dont la concentration a pour corollaire une augmentation de l'économicité. Dans un tel calcul on inclura à la fois les coûts d'entreprise (directs) et les coûts macroéconomiques (indirects).Les coûts directs incluent les temps de travail et ressources matérielles nécessaires à l'intervention, représentés sous forme de valeurs monétaires. Quant aux coûts indirects, ils expriment les incidences économiques qu'exerce l'état de santé modifié des patients sur le recours au système de santé et sur l'économie publique (p. ex. efficience limitée, handicaps et/ou décès prématuré). Les coûts indirects se mesurent, entre autres, aux pertes de production ou au revenu défaillant. Les méthodes de calcul de ces coûts n'existent pour le moment que partiellement, voire pas du tout

Indicateurs : Pour certaines prestations médicales hautement spécialisées, le calcul des coûts suscite encore quelques problèmes. Des indicateurs futurs possibles sont certainement les calculs SwissDRG, pour autant qu'ils soient disponibles pour les prestations MHS, des études concernant le rapport coût-efficacité, des chiffres provenant des comptabilités analytiques des hôpitaux, QALYS, des nombres minimaux de cas à caractère économique issus d'études internationales.

4.3.3 Efficacité

Description : La condition de base pour la fourniture de toute prestation médicale doit être la mise en évidence de son efficacité[19]. Ce postulat central issu de l'approche «Evidence Based Medicine» trouve son origine dans différentes études d'épidémiologie clinique des années 80[20]. Dans le présent catalogue de critères, on conçoit l'efficacité d'une prestation médicale hautement spécialisée comme critère d'exclusion. L'efficacité théorique et pratique d'une prestation médicale hautement spécialisée doit être prouvée d'après les critères de la médecine factuelle («Evidence Based Medicine»).

L'appréciation, respectivement la mise en évidence de l'efficacité d'une intervention médicale suscite quelques problèmes. La fiabilité et la validité des indicateurs, des postulats de causalité incorrects ainsi que des estimations fausses de l'utilité globale d'une prestation médicale peuvent amener à des conclusions erronées concernant l'efficacité d'une intervention médicale. Les données les plus probantes quant à l'efficacité d'une prestation médicale sont celles qui sont obtenues dans le cadre d'études comparatives convenablement randomisées et prévoyant un suivi adéquat. Il est malheureusement rare que l'on puisse s'appuyer sur de telles études. Il convient en outre de distinguer généralement, dans les concepts utilisés pour les études, l'efficacité dans l'environnement clinique (efficacy) de l'efficacité de terrain (effectiveness). En effet, le résultat de l'efficacité de terrain varie en fonction de plusieurs facteurs, tels que l'efficacité mesurée lors d'études scientifiques, l'information et la motivation des intervenants, la qualité de la prestation médicale et le suivi de l'intervention.

4.3.4 Utilité

Description : Il convient de tenir compte de l'utilité en énonçant un critère d'exclusion. D'après celui-ci, les efforts de concentration dans le domaine des prestations médicales hautement spécialisées ne devraient pas porter atteinte au bénéfice escompté pour la santé de la population ni à la qualité de la prestation médicale.

Après une intervention médicale, des études d'utilité pour la santé s'attachent à déterminer qualitativement l'état de santé d'une population de patients donnée. L'aspect financier de l'intervention y est négligé. Ces études reposent principalement sur des paramètres tels que: (a) la qualité de vie pluridimensionnelle; (b) les aptitudes fonctionnelles à mener une vie indépendante; (c) l'état de santé mental; (d) l'état de santé général.

Indicateurs : Prise en compte d'indices de l'état de santé[21] et d'une sélection d'indicateurs de santé.

[19] Des études exemplaires traitent du concept d'efficacité : a) U.S. Preventive Services Task Force, Guide to Clinical Preventive Services, Report of the U.S. Preventive Services Task Force, Second Edition, 1996 (http:// odphp.osophs.dhhs.gov/ pubs/guidecps/); b) Canadian Task Force on the Periodic Health Examination, Canadian Guide to Clinical Preventive Health Care, Ottawa, Canada Communication Group, 1994; c) Patrick DL, Erickson P, Health status and health policy: allocating resources to health care, New York, Oxford University Press, 1993; d) Cassis I, Efficacy and Effectiveness, Working paper, Bellinzona, 2000.

[20] On mentionnera en particulier les travaux de la « Canadian Task Force on the Periodic Health Examination ».

[21] P. ex.: indice de Karnofsky, indice de Rosser, indice de Torrance, indice de santé McMaster, General Health Rating Index, Psychological General Well-Being Index, Spitzer Quality of Life Index, indice MIMIC

4.3.5 La durée d'application technique et économique

Description : Ce critère recouvrira la durée d'application technique et économique d'une prestation médicale hautement spécialisée. Si l'on pronostique une courte durée d'application d'une prestation hautement spécialisée, il conviendra de renoncer à une concentration. L'établissement de ces pronostics constitue sans aucun doute une tâche particulièrement difficile.

Indicateurs : Les pronostics issus des «Technology Assessments Studies» sur les prestations à évaluer.

4.3.6 La disponibilité de personnel hautement qualifié et la formation d'équipes

Description : Lors de l'évaluation du besoin de concentration, on tiendra compte de la disponibilité de personnel hautement qualifié. Ce critère identifiera les prestations médicales hautement spécialisées qui offrent de meilleurs résultats à travers une concentration de personnel hautement qualifié. On tendra à la formation d'un petit nombre d'équipes médicales avec un effectif d'autant plus grand de personnel hautement qualifié. L'on encourt le risque que ce critère soit contourné par divers acteurs de la santé conduisant des politiques de personnel différentes.

4.3.7 L'importance d'un lien avec la recherche et la formation

Description : Des efforts de concentration si possible parallèles devront être déployés dans le domaine de la médecine clinique hautement spécialisée, d'une part, et dans ceux de la recherche et de la formation, d'autre part. Or, le groupe de travail estime que ces prémisses ne devraient constituer qu'un critère accessoire. Et cela pour la raison, non des moindres, qu'il subsiste un risque de se voir placer par n'importe quelle institution devant un fait accompli. Les effets des mesures de concentration sur la formation ont une signification mineure. En fait, il n'y a pas de similitudes entre le catalogue des buts de formation élaboré par la Commission médicale interfacultés suisse et les domaines médicaux traités dans ce projet. Cela est vrai aussi bien pour la formation graduée que postgraduée des médecins.

Indicateurs : Mesures d'encouragement du Fonds national et grandes lignes de la recherche pratiquée par les universités.

◄►

PROJET DE DÉCRET
autorisant le Conseil d'Etat à ratifier la Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS)

du 25 juin 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 103 et 121 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1
[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier, au nom du canton de Vaud, la Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée.

Art. 2
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de transmettre au Bureau du Grand Conseil le rapport annuel établi en application de l'article 14 de la Convention.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 1er, lettre b), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le25 juin 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

100

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
d'application sur les parcs d'importance nationale
et
RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur la motion Philippe Randin demandant au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil son EMPL sur les parcs naturels régionaux

1 PARTIE GENERALE

1.1 Situation

La protection de la nature et du paysage découle de l'art. 78 de la Constitution fédérale et de l'art. 52 de la nouvelle Constitution cantonale. La Constitution fédérale prévoit par ailleurs une disposition relative au développement durable (art. 73), tout comme la Constitution cantonale (art. 6).

Se fondant sur ces bases constitutionnelles, depuis plusieurs années les milieux concernés par le développement régional, ainsi que ceux de la protection de la nature et du paysage, proposent de compléter le dispositif actuel par le recours à des mesures incitatives permettant de soutenir des programmes de gestion du territoire selon les principes du développement durable.

La Confédération a mis en consultation, en 2002, un projet de modification de la loi du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451) visant à créer des bases légales pour la création de parcs naturels et paysagers d'importance nationale.

Après une suspension du projet par le Conseil fédéral en février 2004 et plusieurs allers-retours entre les deux Chambres, l'Assemblée fédérale a ainsi adopté, le 6 octobre 2006, la modification de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451) qui institue la base légale pour promouvoir les parcs d'importance nationale.

Ces dispositions et l'ordonnance d'application sont entrées en vigueur le 1er décembre 2007.

Le projet fédéral définit les exigences auxquelles doit satisfaire tout projet de parc d'importance nationale pour obtenir les labels "parc" et "produit", notamment en ce qui concerne la taille du territoire, les usages admis, les mesures de protection et de gestion ainsi que les décisions assurant une existence à long terme du parc.

Dans le canton de Vaud, comme ailleurs en Suisse, des communes, des associations régionales et d'autres organisations examinent en ce moment la possibilité de créer des parcs naturels et paysagers, en s'inspirant des modèles appliqués dans les pays voisins ou développés au niveau international (nomenclature de l'Union mondiale pour la nature (UICN), labels de l'UNESCO, par exemple). Ces projets visent à créer des parcs naturels répondant aux critères définis par la Confédération pour les parcs d'importance nationale.

Actuellement, trois projets sont à l'étude : le Parc jurassien vaudois, le Parc naturel régional Gruyère – Pays-d'Enhaut et le Parc périurbain du Jorat, initié par la Commune de Lausanne.

Le présent projet a pour but de donner un cadre légal à ces démarches pour permettre leur aboutissement. Il s'agit d'une part d'une législation d'application et d'autre part d'une législation de subventionnement.

1.2 Autres politiques sectorielles et projets concernés

1.2.1 Politique cantonale du territoire

Les lignes directrices du plan directeur cantonal (Chapitre C11 "Patrimoine culturel et développement régional" et fiches E12 et E21), les études relatives au territoire rural et " La nature demain " (document de politique cantonale sur la protection de la nature et du paysage) privilégient le développement de solutions incitatives, permettant la mise sur pied de projets paysagers basés sur un partenariat avec les régions, qui sont finalisés par la conclusion d'un accord.

Les parcs régionaux constituent un des outils proposés dans ce contexte.

1.2.2 Politique régionale

Le canton s'est doté récemment d'une loi sur l'appui au développement économique du 15.06.07 (RS 900.05) qui précise les possibilités de soutien aux projets régionaux (Chap III, section II).

Cette loi ne traite pas des parcs, mais une coordination importante entre les associations régionales et les parcs devra être assurée, notamment pour développer des synergies entre les projets territoriaux.

Actuellement, le Service de l'économie, du logement et du tourisme et le Service des forêts, de la faune et de la nature - Conservation de la nature collaborent pour accompagner les projets qui bénéficient d'un co-financement du SECO.

1.2.3 Initiative " Sauvez le Pied du Jura "

L'initiative "Sauvez le Pied du Jura" avait proposé de créer un parc cantonal sur les communes situées entre Berolle et Mont-la-Ville. Les objectifs de cette initiative visaient à imposer un parc en définissant des restrictions d'activités jugées non désirables par les initiants.

La définition utilisée par l'initiative, qui impose des contraintes sans l'accord des régions et des communes, ne correspondait pas aux objectifs du canton, ni d'ailleurs aux objectifs maintenant définis par la législation fédérale. L'initiative a été rejetée conformément à la recommandation de vote du Conseil d'Etat et du Grand Conseil.

1.3 Caractéristiques du projet

Les caractéristiques du projet se fondent sur une évaluation des concepts dans les différents pays européens, sur les dispositions fédérales et sur l'analyse de la situation spécifique du canton.

Ces dernières années, Confédération, cantons et communes se sont interrogés sur la meilleure manière d'harmoniser et de valoriser la protection de l'environnement, le développement économique et la qualité de vie. Le but pour la région ? Décider elle-même du contenu d'un programme, obtenir un label de la Confédération et développer des actions de mise en valeur du patrimoine, de soutien et de valorisation des activités économiques les mieux adaptées à la région et encourager un tourisme doux, basé sur l'information et la sensibilisation à l'environnement.

A titre d'exemple, le Parc Naturel Régional français du Haut-Jura situé à la frontière franco-suisse, a joué un rôle essentiel pour le développement de la région. Les investissements ont permis le développement harmonieux de la protection des milieux naturels, la modernisation de l'hébergement

touristique, le développement d'activité sur le principe du tourisme et de la mobilité douce (sentiers, chemins pédestres) et le soutien aux activités économiques.

Selon les dispositions fédérales, il est prévu de reconnaître la qualité de parc aux projets portant sur des territoires ruraux d'un haut intérêt naturel, culturel et paysager, faisant l'objet d'un projet de développement fondé sur la préservation, la revitalisation et la valorisation du patrimoine naturel et culturel, en harmonie avec les aspirations de la population et le développement économique et social de ce territoire.

La qualité du territoire concerné d'une part et du projet de développement d'autre part, sont des critères de qualité minimaux auxquels devront répondre les projets de parcs naturels régionaux pour être reconnus. La loi définit les critères formels qui ne sont pas précisés au niveau fédéral, notamment la démarche assumée par les communes. En revanche, les conditions pratiques, telles que la surface minimale, le type de paysage concerné, les qualités naturelles et culturelles du territoire, sont définies par la législation fédérale et ne sont ainsi pas reprises dans la loi cantonale.

Les communes, qui agiront au travers d'associations régionales ou d'associations de communes, sont les principales initiatrices des projets de parcs. D'autres associations et structures peuvent bien entendu initier des projets ; dans ce cas, les communes territoriales doivent y souscrire.

Le rôle du canton est :

- de promouvoir les parcs,
- de vérifier que les critères de labellisation des parcs fixés par la Confédération soient respectés ;
- de soutenir les projets déjà clairement formulés et lancés ;
- d'évaluer les nouveaux projets de parc ;
- de surveiller la conformité des activités des parcs en fonction des programmes adoptés;
- d'assurer un soutien financier aux études, aux frais de fonctionnement et de gestion des parcs ;
- d'assurer la coordination avec les mesures fédérales directement ou indirectement concernées par les parcs.

Concrètement, les communes soumettent leur projet au Service des forêts, de la faune et de la nature qui, après analyse, le transmet au Conseil d'Etat pour approbation puis à la Confédération pour l'obtention du label. Ce label offre la possibilité de recevoir une participation de la Confédération pour la gestion du parc et les projets et permettra de renforcer les axes forts de qualité et d'authenticité du parc en lien avec les exigences de la Confédération.

Contrairement au document soumis à la consultation publique au printemps 2004, le présent projet de loi ne concerne pas uniquement les parcs naturels régionaux mais a également été élargi à tous les parcs d'importance nationale, donc aussi aux parcs naturels périurbains et aux parcs nationaux.

Il faut toutefois relever qu'en l'état, il est peu probable qu'un parc national soit créé dans le canton.

Finalement, il faut mentionner que la création d'une commission consultative envisagée dans le projet soumis à la consultation publique a été abandonnée ; son rôle étant devenu très limité en raison du rôle prépondérant pris par la Confédération dans cette démarche.

2 CHOIX DE L'OUTIL LÉGISLATIF

Dans un premier temps, le canton a étudié le concept général de Parc naturel régional (étude SEREC, 2000). Cette étude a permis de qualifier les attentes et objectifs liés aux parcs.

Sur la base de cette réflexion, deux possibilités de mise en œuvre juridique étaient envisageables :

a) Modification de la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites, de la loi sur l'appui au développement économique ou de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

La politique liée aux parcs relève prioritairement de la protection de la nature et du paysage, du développement régional et de l'utilisation raisonnable du territoire.

Elle relève également d'autres domaines, parmi lesquels on peut citer l'agriculture, la sylviculture, la politique énergétique ou le tourisme.

Il faut relever qu'aucune des lois spécifiques actuelles ne contient de mesures permettant aisément et naturellement d'intégrer le dispositif lié aux parcs naturels. Il s'agit en effet d'un dispositif complémentaire à ces lois spécifiques.

Un parallèle avec le dispositif fédéral (intégration dans la Loi sur la protection de la nature) n'est pas opportun, car pour permettre une application efficace de cette politique sur le terrain, il convient de disposer d'un instrument indépendant, comme cela est souligné sous la lettre b).

b) Création d'une loi sur les parcs

La création d'une loi spécifique permet de mettre en évidence la spécificité de cette politique et de régler les interactions avec les autres domaines existants, qu'elle complète.

A l'inverse, cette loi ne peut pas intégrer les autres démarches incitatives et contractuelles qui pourraient émerger des réflexions qui seront conduites dans la mise en œuvre du plan directeur cantonal comme, par exemple, les conceptions d'évolution du paysage et les chartes paysagères. Il faut toutefois relever que ces outils de gestion du territoire ne nécessitent pas forcément de bases légales explicites.

Un premier projet de loi cantonale sur les parcs naturels régionaux a été soumis à la consultation publique du 13 avril au 15 juin 2004. Il a été globalement bien accueilli mais plusieurs intervenants ont notamment souligné qu'il était opportun d'attendre que la Confédération légifère. Cette demande a ainsi été prise en compte.

Le présent projet intègre les modifications qui découlent des modifications législatives fédérales intervenues depuis la mise en consultation du premier projet cantonal.

3 COMMENTAIRE DU PROJET

Article premier. – But

L'encouragement à la création et la gestion de parcs est le but principal de la loi. Ce but est atteint principalement par l'application du droit fédéral.

Les territoires de haute valeur mentionnés dans la loi correspondent à des périmètres dont la valeur est déjà reconnue par des inventaires de protection de la nature et du paysage et où les potentialités de développement durable sont élevées.

La législation fédérale définit précisément ces notions.

Art. 2. – Champ d'application

La loi traite de l'étude des projets de parcs, de leur création, de leur gestion et de leur financement.

Art. 3. – Département

Le Département en charge de la protection de la nature (Département de la sécurité et de l'environnement) est compétent pour l'application de la loi et son rôle est défini.

En plus des actions habituelles de promotion, de gestion et de surveillance des projets, il est notamment chargé de coordonner les activités des services de l'Etat pour garantir l'optimisation de l'engagement des moyens et, par ailleurs, pour éviter tout double subventionnement pour des projets identiques.

De même, cette mission devrait garantir que les communes ou les autres partenaires intéressés disposent de données et des informations nécessaires dans les meilleures conditions.

Le service forêt, faune, nature par son Centre de Conservation de la faune et de la nature est responsable de l'évaluation des parcs permettant d'établir le préavis à l'attention de la Confédération.

Les coordinations existantes, comme par exemple la coordination territoriale assurée par le Service en charge de l'aménagement du territoire, sont bien entendu maintenues.

Art. 4. – Forme juridique du parc

De manière à assurer une cohérence de projet et à permettre un versement de subvention, il est indispensable que le parc ait la personnalité juridique. Cela répond par ailleurs à l'article 11 lettre I de la Loi vaudoise sur les subventions. Il est ainsi proposé que les parcs se constituent sous la forme d'association au sens des articles 60 et suivants du Code civil.

Bien que, par principe, les parcs se basent sur des projets intercommunaux, il n'y a pas lieu d'exclure la participation d'autres entités comme les organisations de protection de la nature ou des groupements de propriétaires, si les projets répondent aux critères de reconnaissance.

Art. 5. – Statuts de l'association

Les statuts de l'association du parc doivent assurer l'engagement de ses membres sur un périmètre, avec des objectifs et moyens précis.

Pour répondre à l'article 17 de la loi vaudoise sur les subventions, il est prévu pour le bénéficiaire de faire réviser ses comptes.

Art. 6. – Participation de la population

Les organes législatifs des communes territoriales concernées (conseils généraux ou communaux) doivent approuver la charte, le programme de gestion et le budget du parc. Ces organes assurent une participation démocratique au niveau communal sur les étapes clés d'un parc.

Art. 7. – Principe général de financement

La création, le fonctionnement et les investissements des parcs impliquent la mise à disposition de moyens financiers. Les membres des associations assurent l'octroi de ces moyens.

Art. 8. – Subvention

Le canton peut soutenir les parcs par l'octroi d'aides financières. Il peut également soutenir les études préparatoires visant à réaliser des parcs.

Les subventions cantonales peuvent s'élever jusqu'à 25% des coûts réels pour les études préparatoires, les études scientifiques et techniques visant à permettre d'évaluer le fonctionnement du parc et pour les frais de fonctionnement.

Le canton gère les subventions fédérales accordées dans le cadre des conventions - programme. Il faut relever que les subventions fédérales ne seront accordées qu'à partir du moment où le label a été accordé et ne concernent donc pas la phase préparatoire (sauf pour les projets déjà lancés qui bénéficient momentanément des financements Regio plus).

Art. 9. – Restitution des subventions

En cas d'abus, les subventions indûment perçues devront être restituées.

Les études préparatoires nécessaires à l'établissement d'un projet de parc peuvent déboucher sur une décision de renoncement de la part des instances intéressées. Les subventions utilisées de manière conforme aux conditions d'octroi pour ces études spécifiques ne doivent pas être restituées en cas d'abandon du projet.

Art. 10. – Autres participations

Il y a lieu de veiller à ce que le financement des parcs ne se substitue pas à d'autres sources de soutiens en place, tels que les crédits à l'appui au développement régional, les contributions de protection de la nature ou les subventions agricoles et forestières notamment.

Art. 11. – Planification

Vu le caractère contractuel du parc, il n'est pas opportun de procéder à une modification automatique

de l'affectation du territoire concerné. Toutefois, afin d'assurer une cohérence dans la gestion de ce territoire, il y a lieu de coordonner la réalisation d'un projet de parc avec la planification directrice.

4 MOTION PHILIPPE RANDIN

Rappel de la motion

Les Parcs naturels ont enfin leur base légale fédérale. Le 6 octobre, le Parlement fédéral a adopté définitivement la modification de la loi sur la protection de la nature, LPN, instaurant des bases légales pour les parcs naturels d'importance nationale, mettant fin aux divergences mineures qui demeuraient depuis plus d'une année entre les deux Chambres. La version finale a été adoptée à l'unanimité au Conseil des Etats (44 : 0) et par 139 voix contre 32 et 4 abstentions au Conseil national, un score encourageant pour les projets qui se concrétisent dans les régions. Le travail parlementaire a d'ailleurs aussi pu se fonder sur ces expériences.

La modification de la LPN prévoit 3 types de parcs d'importance nationale, vastes territoires à forte valeur naturelle et paysagère :

- *Les parcs nationaux (centrés sur la protection et la recherche ; ils offrent un milieu naturel préservé à la faune et à la flore indigènes et favorisent l'évolution naturelle du paysage).*
- *Les parcs naturels périurbains, (territoire situé à proximité d'une région très urbanisée, qui offre un milieu naturel préservé à la faune et la flore indigènes, et des activités de découverte de la nature au public).*

et les parcs naturels régionaux qui font l'objet de cette motion, sont définis de la manière suivante :

- *Un parc naturel régional est un vaste territoire à faible densité d'occupation qui se distingue par un riche patrimoine naturel et culturel et où constructions et installations s'intègrent dans le paysage rural et dans la physionomie des localités.*

Il a pour objet :

a. *de conserver et de mettre en valeur la qualité de la nature et du paysage ;*
b. *de renforcer les activités économiques axées sur le développement durable, qui sont exercées sur son territoire et d'encourager la commercialisation des biens et services qu'elles produisent.*

Par rapport au projet initial du Conseil fédéral de février 2005, les Chambres se sont mises d'accord sur deux adjonctions, qui servent toutes deux l'intérêt des projets.

L'introduction d'un nouvel article concernant les aides financières, art. 23k, stipule que la Confédération accorde aux cantons des aides financières globales, pour la création, l'exploitation et l'assurance de la qualité des parcs d'importance nationale.

Enfin un complément à l'art. 23i mentionne fortement le soutien d'initiatives régionales et il précise que les cantons veillent à ce que la population des communes concernées puisse participer de manière adéquate.

Nous nous réjouissons que les parcs naturels aient enfin une base légale sur le plan fédéral. Elle permettra aux deux projets vaudois en voie d'élaboration, de poursuivre la préparation de leur dossier, afin qu'ils puissent avancer dans cette démarche de reconnaissance de Parc naturel régional. Il s'agit des projets : Parc Naturel régional Gruyère-Pays-d'Enhaut et Parc jurassien vaudois.

Nous observons que plusieurs cantons soutiennent fortement cette démarche, plus particulièrement le Canton de Berne, qui a alloué un crédit de 6,4 millions pour 4 projets de parcs naturels régionaux. Ce crédit a été accepté par 144 voix contre 1. La majorité des députés ont estimé que les projets de parcs d'importance nationale dans le Canton de Berne auraient des retombées économiques pour des régions périphériques. Le Gouvernement a relevé que les parcs favoriseraient la promotion d'un tourisme doux, tout en renforçant l'économie.

Au niveau cantonal, en réponse à l'initiative " Sauver le Pied du Jura ", le Conseil d'Etat avait

préparé un exposé des motifs et projet de loi sur les parcs naturels régionaux. Ce projet prévoyait que les critères pratiques de définition des parcs soient définis par le règlement d'application. Il sera ainsi plus aisé de les modifier en cas d'évolution du projet fédéral. Il n'y a pas de raison de créer des critères spécifiques au niveau cantonal en plus de la solution proposée par la Confédération. C'est en ces termes que cet EMPL a été mis en consultation. Elle a été validée positivement par tous les milieux consultés.

En conséquence, le Canton ne doit pas rester en si bon chemin, car l'actualité oblige d'agir. En effet, il ne sera reconnu qu'une dizaine de parcs naturels régionaux dans l'ensemble du pays alors qu'à ce jour, une trentaine de projets sont en voie de préparation.

Il lui est demandé par cette motion :

1. *de vérifier que son EMPL répond à l'application de la nouvelle base légale fédérale sur les parcs (notamment concernant les différents types de parcs et de manière à intégrer le cas échéant d'autres projets, comme par exemple celui du parc naturel périurbain des bois du Jorat) et qu'il facilite la coopération des projets avec des régions limitrophes (hors canton) ;*
2. *de présenter dans les plus brefs délais son EMPL au Grand Conseil vaudois.*

Il confirmera sa volonté d'appuyer légalement et financièrement son aide aux projets en cours dans le canton.

Château-d'Œx, le 7 novembre 2006. (Ont signé) Philippe Randin et 13 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Le présent projet d'EMPL répond à la demande du motionnaire.

En effet, la modification entre le texte soumis à la consultation publique en 2004 et le présent projet est marquée par l'élargissement du dispositif réglementaire à l'ensemble des types de parcs d'importance nationale (parcs nationaux, parcs naturels régionaux et parcs périurbains) et par l'intégration des modifications législatives fédérales qui intègrent elles-mêmes la coopération intercantonale.

Finalement, le délai utilisé par le Conseil d'Etat pour un projet de ce type répond à la demande de célérité souhaitée par le motionnaire.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet prévoit de réaliser une loi qui constitue une loi d'application des dispositions fédérales et une loi d'incitation au niveau cantonal.

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

Les prévisions financières se basent sur la création possible de 3 à 4 parcs dans le canton.

Au vu des projets actuellement à l'étude ou annoncés, on peut estimer que le financement cantonal pourrait s'élever à Fr. 810'000.-, répartis sur 4 ans. Ce montant englobe également les charges salariales de 0.4 ETP engagé en appui pour une période transitoire de 4 ans (voir point 5.4 ci-dessous). Les frais de fonctionnement futurs sont évalués à Fr. 250'000.- par an. Il faut toutefois relever que ces montants ne seront pas nécessaires simultanément, mais augmenteront au fur et à mesure de l'avancement des projets.

Les tâches liées à la loi induisent des charges nouvelles qui sont par essence transversales. En effet, la loi sert des projets émanant des communes, dans un but de développement régional et de préservation du patrimoine. La nouvelle loi est donc un instrument au service de plusieurs politiques publiques et ne se limite pas à la conservation de la nature.

Il faut remarquer que le soutien cantonal vient s'ajouter à un soutien fédéral. Le niveau exact de la

participation fédérale ne peut pas être précisé aujourd'hui car il va dépendre des négociations sur les conventions - programme de la RPT. Actuellement, la Confédération (SECO et OFEV) soutient les études de deux parcs naturels régionaux à hauteur de Fr. 295'000.- par an, soit environ à un taux de 47%.

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

Néant.

5.4 Personnel

Le Canton conseille les régions lors de la création de parcs. Il prépare les supports d'aide adéquats et traite les demandes.

A partir de l'entrée en vigueur de la loi, la Conservation de la nature (Service des forêts, de la faune et de la nature) aura besoinde 0.4 ETP supplémentaire pour gérer d'une part, les contributions financières du canton et de la Confédération, et d'autre part assurer le développement d'instruments administratifs cantonaux.

5.5 Communes

Les parcs contribuent au développement des zones rurales sur la base d'une politique axée sur le développement durable. Les moyens financiers investis par le Canton et la Confédération soutiendront l'économie régionale et créeront des emplois liés au fonctionnement des parcs. L'attractivité touristique des parcs génèrera également des emplois dans des régions périphériques actuellement fragilisées.

Les communes territoriales concernées sont les porteuses du projet, en association le cas échéant avec d'autres partenaires. Les bases du parc, soit la charte, le programme de gestion et le budget doivent être approuvées par les organes législatifs.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

La réalisation de parcs permettra de compléter le dispositif concernant la conservation et la revitalisation des patrimoines naturels, paysagers et culturels. Cette politique répond notamment aux besoins des régions, où les valeurs naturelles, paysagères et culturelles sont élevées sans pour autant justifier des mesures de protection actives. Elle s'inscrit dans une nouvelle tendance consistant à responsabiliser les acteurs locaux et régionaux par rapport aux valeurs naturelles de leur territoire.

Les projets de parcs concilient de manière exemplaire les aspects environnementaux, économiques et sociaux. Ils s'inscrivent pleinement dans la politique cantonale de développement durable.

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

Le projet aura un effet positif sur les objectifs 3 de l'agenda 21 intégré dans le programme de législature.

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

Le projet contribue à la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles relatives à la protection du patrimoine naturel et culturel (art. 52) et au développement durable (art. 6).

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

Le principe de créer des parcs est intégré dans le plan directeur cantonal. Une fiche de mesure spécifique devra être réalisée lorsque les périmètres précis des parcs seront connus.

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

La problématique des parcs fera l'objet de négociations spécifiques sur les conventions - programme avec la Confédération.

5.11 Simplifications administratives

Néant.

5.12 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le présent exposé des motifs et projet de loi d'application de la loi fédérale sur les parcs d'importance nationale et d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Philippe Randin.

PROJET DE LOI
d'application sur les parcs d'importance nationale

du 9 juillet 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 52 de la Constitution vaudoise

vu les articles 23e à 23 m de la Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage, entrés en vigueur le 1er décembre 2007

vu l'ordonnance sur les parcs d'importance nationale du 7 novembre 2007, entrée en vigueur le 1er décembre 2007

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

décrète

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

[1] La présente loi détermine les modalités cantonales d'application de la législation fédérale sur les parcs d'importance nationale (ci-après parcs) qui a pour but d'encourager la gestion du territoire de haute valeur, par la création de parcs selon les principes du développement durable.

Art. 2 Champ d'application

[1] La présente loi traite de la création, de la gestion et du financement des parcs.

Art. 3 Autorités cantonales compétentes

[1] Le Département en charge de la protection de la nature (ci-après : le département) est notamment chargé :

a. de promouvoir les parcs ;
b. de veiller à la coordination entre les services de l'Etat chargés, notamment, de la conservation de la nature, de l'aménagement et de la gestion du territoire, du développement économique et de la politique régionale ;
c. de mettre les données nécessaires à la disposition des communes intéressées ;
d. de s'assurer que les conditions fixées lors de la reconnaissance des parcs et lors de l'octroi de subventions par la Confédération sont respectées ;
e. de faire établir un suivi et une évaluation des parcs existants ;
f. d'examiner la cohérence de l'ensemble des parcs ;
g. de veiller à ce que les projets soient compatibles avec les objectifs et les principes du développement durable.

[2] Le Service en charge de la protection de la nature est responsable de cette application. Il procède en outre à l'évaluation des projets de parc.

[3] Si le projet remplit les critères fédéraux, il transmet le dossier au Conseil d'Etat qui le préavise à l'intention de la Confédération.

Chapitre II Forme juridique de l'organe responsable du parc

Art. 4 Forme juridique du parc

[1] Le parc est constitué en association au sens des articles 60 et suivants du Code civil.

[2] Toutes les communes territoriales concernées sont membres de l'association. Cas échéant, les organismes de protection de la nature et des groupements de propriétaires peuvent être membres de l'association.

Art. 5 Statuts de l'association

[1] Outre les éléments prévus à l'article 60 alinéa 2 du Code civil, les statuts définissent :

- l'étendue du parc ;
- les objectifs de développement ;
- l'organisation du parc.

[2] Les comptes doivent être révisés par un organe de révision indépendant.

Art. 6 Participation de la population

[1] Le conseil général ou communal des communes territoriales concernées délibère sur :

- la constitution de l'association ;
- l'adoption de la charte ;
- l'adoption du programme de gestion ;
- le projet de budget et les comptes.

Chapitre III Financement

Art. 7 Principe général de financement

[1] Le financement du parc est assuré par l'association.

Art. 8 Subvention

[1] Le canton peut soutenir les parcs au moyen d'aides financières.

[2] La subvention est versée à l'association. Elle est octroyée sous forme de décision.

[3] Le taux de subvention cantonale peut s'élever jusqu'à 25% pour :

- les études préparatoires,
- les études scientifiques et techniques visant à permettre d'évaluer le fonctionnement du parc,
- les frais de fonctionnement du parc.

Le service en charge de la protection de la nature est l'autorité compétente pour l'octroi, le suivi et le contrôle des subventions.

[4] Le canton verse à l'association les subventions fédérales accordées dans le cadre des conventions - programme qui la concerne.

[5] L'association présente chaque année son budget, ses comptes et le rapport de révision au département. Elle établit un bref rapport indiquant l'avancement des mesures prises et l'utilisation des ressources financières. Les subventions sont octroyées sur la base de ces documents.

[6] L'association établit des rapports détaillés évaluant l'efficacité et le degré d'atteinte des objectifs du parc pour répondre aux demandes de la Confédération.

Art. 9 Restitution des subventions

[1] Les articles 29 et suivants de la loi sur les subventions s'appliquent en matière de restitution des subventions.

[2] La décision de restitution des subventions cantonales est rendue par le département après avoir entendu l'association.

[3] Les subventions versées pour les études préparatoires et utilisées conformément à la décision d'octroi ne doivent pas être restituées si les projets n'aboutissent pas.

Art. 10 Autres participations

[1] Des prestations reposant sur d'autres prescriptions fédérales ou cantonales ne peuvent être ni réduites, ni supprimées en vertu de la présente loi.

Chapitre IV Planification et coordination

Art. 11 Planification

[1] La création de parcs doit être coordonnée avec les planifications directrices tant cantonales que régionales et communales.

[2] L'affectation du sol doit être adaptée lorsque l'usage prévu du territoire le nécessite.

Chapitre V Voies de recours

Art. 12 Voies de recours

[1] Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal, cour de droit public et administratif.

Chapitre VI Dispositions finales

Art. 13 Exécution et entrée en vigueur

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'art. 84, alinéa premier lettre a de la Constitution du canton de Vaud et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le9 juillet 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

80

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP)

1 INTRODUCTION

La loi vaudoise sur la police des eaux dépendant du domaine public date de 1957. Les connaissances et l'expérience acquises depuis lors ont engendré une évolution significative des concepts d'aménagement et d'entretien des cours d'eau, de protection contre les crues, de prise en compte des dangers naturels. Des modifications successivement apportées au droit fédéral témoignent de cette évolution, dont rendent également compte les directives et recommandations récentes publiées par la Confédération : Idées directrices – Cours d'eau suisses : pour une politique de gestion durable de nos eaux, OFEV, 2003 ; Protection contre les crues de cours d'eau – Directives, OFEG 2001 ; Réserver de l'espace pour les cours d'eau (dépliant), OFEG, 2000 ; Aménagement du territoire et dangers naturels, 2005, par exemple.

Le projet ci-après introduit les acquis de cette évolution dans la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public.

Il introduit les dispositions visant à réserver, aménager et entretenir un espace cours d'eau suffisant, pour assurer la protection contre les crues et permettre aux cours d'eau d'exercer leurs fonctions naturelles. Il introduit la notion importante de renaturation dans le cadre de l'aménagement des cours d'eau (préservation des fonctions naturelles et de la biodiversité) et règle la construction dans l'espace cours d'eau.

Le projet introduit l'obligation d'établir les cartes de dangers liées aux cours d'eau et de les intégrer à la planification.

Il confirme les compétences du service en charge de la protection des eaux en matière d'aménagement des eaux, de renaturation, d'entretien et de surveillance de l'espace cours d'eau.

Il renforcele régime d'autorisation applicable au domaine public des eaux et ses abords, notamment l'espace cours d'eau.

2 LES DISPOSITIONS RELATIVES A L'"ESPACE COURS D'EAU"

2.1 Assurer un "espace cours d'eau" suffisant, pour écouler les débits de crue et permettre au cours d'eau de remplir ses fonctions biologiques et naturelles

2.1.1 Assurer le transit des crues en sécurité

2.1.1.1 La protection contre les crues : une notion fondamentale

La protection contre les crues a été de tous temps une condition fondamentale du développement. Les nombreuses corrections de torrents et de rivières menées à bien au cours des ans, accompagnées des mesures constructives, ont amélioré considérablement le niveau de protection. Elles ont contribué de manière décisive au développement économique de l'ensemble de la Suisse. Le niveau de protection atteint apparaît cependant aujourd'hui insuffisant, compte tenu de l'évolution des concepts de protection contre les crues, ainsi que de l'extension et du développement du milieu bâti. Comme cela a été relevé dans le Plan directeur cantonal, les cours d'eau manquent d'un espace suffisant pour absorber les phénomènes extrêmes et donc assurer une protection efficace des personnes et des biens.

2.1.1.2 Les corrections du passé

La correction d'un cours d'eau passe par le choix d'un dimensionnement lié à un débit de crue, atteint statistiquement à une fréquence donnée. En général, les corrections anciennes ont été prévues pour assurer le passage des crues au maximum centennales, c'est-à-dire de manière à pouvoir écouler le débit de crues survenant statistiquement en moyenne à intervalles de cent ans. Pour des événements plus exceptionnels, le débordement était accepté.

Les corrections du passé ont consisté à créer des lits canalisés, de dimensions limitées. Cela a eu pour effet d'accélérer les écoulements et d'en élever artificiellement la hauteur, jusqu'à créer des surélévations par rapport au niveau de la plaine. Par exemple, lors de crues, les deux tiers des eaux du Rhône vaudois s'écoulent en dessus du niveau de la plaine, d'où un danger accru en cas de débordement ou de rupture de digue. La sécurité ainsi obtenue est trompeuse.

2.1.1.3 L'objectif d'à présent : assurer en tous temps un fonctionnement hydrologique satisfaisant

Les connaissances et l'expérience des dernières décennies montrent qu'une protection efficace n'est possible qu'à condition que les cours d'eau disposent d'un espace suffisant pour assurer un fonctionnement hydrologique correct quelle que soit la valeur du débit de crue. La gestion moderne des crues impose de réserver un "espace cours d'eau" à l'intérieur duquel, même en cas d'événements exceptionnels, les débordements occasionnent des dégâts limités. Cet espace doit être suffisant pour garantir le fonctionnement hydrologique du cours d'eau même en conditions critiques.

2.1.2 Permettre les fonctions biologiques et naturelles du cours d'eau

La stratégie définie par la Confédération en matière d'aménagement des cours d'eau tend, outre la protection contre les crues, à préserver et protéger les ressources naturelles (aspect écologique). L'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau promulguée en 1994 et complétée en 1999, astreint les cantons et les communes à délimiter et réserver l'espace nécessaire, tant pour garantir la protection contre les crues que pour assurer les fonctions écologiques des cours d'eau (article 21 alinéa 2 OACE).

Protection contre les crues et écologie vont en effet de pair. Pour assurer l'écoulement des crues même exceptionnelles, un cours d'eau doit disposer d'un espace plus étendu que le seul plan d'eau visible en régime ordinaire. Cet espace supplémentaire, aménagé et entretenu correctement, devient un lieu où s'exercent également les fonctions naturelles liées aux cours d'eau. Les rives et leurs environs, en particulier les cordons boisés, servent d'habitat à une multitude d'espèces végétales et animales, très variables selon les conditions locales d'altitude, de sols, de perméabilité, d'ensoleillement, mais

toujours diversifiées. Ils constituent des couloirs écologiques entre différents espaces naturels, permettant une circulation de la faune à travers le canton. Les rives et leurs environs jouent également un rôle important dans l'épuration naturelle et la stabilisation de la température de l'eau. Ils participent aux interactions avec les eaux souterraines, contribuant à l'alimentation des nappes. Enfin, les cours d'eau proches de l'état naturel contribuent à la qualité du paysage. Ils offrent des espaces récréatifs très prisés. Les projets de renaturation réalisés en Suisse (Thur, delta de la Reuss, Aar, Limatt, Rhône, Versoix) ont rencontré un vif succès.

2.1.3 Définir ainsi un espace cours d'eau "intégré"

Le projet introduit dans la loi l'obligation de réserver et préserver, en fonction des moyens disponibles, un espace suffisant, propre à :

– assurer le bon fonctionnement hydrologique du cours d'eau et une protection efficace contre les crues,
– préserver et permettre le développement des fonctions biologiques et naturelles du cours d'eau.

On a parfois considéré les aménagements en faveur de la nature comme de simples accessoires de travaux de sécurisation. A tort. Un déficit des qualités naturelles et biologiques d'un cours d'eau peut conduire à entreprendre des mesures de renaturation pour elles-mêmes, indépendamment d'un besoin de protection.

Quel que soit leur but premier - sécurité ou restauration des fonctions naturelles -, les mesures entreprises dans l'espace cours d'eau doivent prendre en compte les contraintes résultant des deux objectifs. L'un ne va pas sans l'autre. Les mesures à entreprendre doivent être évaluées dans leur globalité.

2.1.4 Comment délimiter l'espace cours d'eau

2.1.4.1 La démarche

La démarche consiste à réserver un espace suffisant de part et d'autre du plan d'eau et de ses abords immédiats, qui constituent le domaine public de l'eau.

Une définition du domaine public de l'eau est donnée dans la loi vaudoise d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (LVCC), du 30 novembre 1910 (LVCC). Il inclut (article 138a LVCC) :

– les lacs, les cours d'eau et leur lit,
– les ports, les enrochements, les grèves, ainsi que les rivages, jusqu'à la limite des hautes eaux normales, définies par la loi sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information du territoire (LRF), du 23 mars 1972. Celle-ci définit la limite des hautes eaux normales comme étant soit la limite de la zone sans végétation autre qu'aquatique, soit la limite des berges supérieures aménagées (article 6 alinéa 1er LRF).

L'espace supplémentaire indispensable à l'écoulement des crues et aux fonctions biologiques et naturelles du cours d'eau dépend des données concrètes locales (topographie, particularités du cours d'eau, milieu naturel, autres conditions locales).

Le plan du cours d'eau, ses abords immédiats et l'espace qui lui est ajouté constituent ensemble l'espace cours d'eau.

2.1.4.2 La taille de l'espace cours d'eau

Des recommandations de la Confédération indiquent comment déterminer correctement l'espace cours d'eau en fonction, notamment, de la largeur du lit. Elles prennent en compte le domaine du "fond du lit", qui peut être assimilé au domaine public de l'eau, défini ci-dessus. Par exemple, pour une rivière de largeur naturelle du fond de lit de 8 mètres, une zone riveraine de 10 mètres de part et d'autre du bord du lit ou des rives garantit généralement la protection contre les crues et le maintien des fonctions écologiques du cours d'eau. Une bande étendue à 15 mètres garantit de plus la biodiversité : accueil de la faune terrestre, fonction de couloir à faune propre aux rives de cours d'eau (dépliant "Réserver de l'espace pour les cours d'eau", OFEG, 2000). Des conditions locales particulières peuvent conduire à accroître la zone riveraine par rapport aux recommandations, fondées sur des situations types, ou au contraire à la réduire.

La mesure E 24 du Plan directeur cantonal prévoit que les autorités réservent un espace cours d'eau d'une largeur de 10 mètres de part et d'autre du domaine public de l'eau, qui peut être élargi lorsque les circonstances l'exigent afin de garantir le transit des crues ou de bonnes conditions écologiques, notamment aux abords des grands cours d'eau. La mesure E 24 précise que les autorités se fondent sur les recommandations de la Confédération.

Le milieu environnant est déterminant. Le projet prévoit de tenir compte des contraintes locales, notamment du milieu bâti. Dans les zones à bâtir, l'espace cours d'eau est réduit au couloir indispensable compatible avec les activités préexistantes, alors qu'ailleurs, il peut s'étendre jusqu'à 15 mètres et plus de part et d'autre du lit.

Le projet prévoit une largeur "par défaut" de l'espace cours d'eau, inspirée du Plan directeur cantonal (mesure E 24) :

En l'absence d'une délimitation expresse, on peut admettre que l'espace cours d'eau s'étend à 10 mètres de part et d'autre du domaine public de l'eau, lorsque d'après l'état des connaissances, exprimé par les recommandations de la Confédération, il est certain que les circonstances ne commandent pas de prévoir une distance supérieure.

A ces conditions, la valeur de 10 mètres est présumée lorsque la délimitation de l'espace cours d'eau n'a pas encore été effectuée. Elle peut être reprise purement et simplement au moment de la délimitation de l'espace cours d'eau.

Cette valeur est adéquate pour de nombreux cours d'eau petits et moyens.

Elle ne pourra en revanche pas être retenue, parce qu'insuffisante, pour les cours d'eau d'une certaine importance.

A l'inverse, un espace plus réduit peut suffire pour de très petits cours d'eau.

Enfin, des écoulements de minime importance en termes de débit et de qualité biologique, tels de petits fossés d'évacuation d'eaux de ruissellement de surfaces étanches, ne nécessitent pas d'espace cours d'eau.

Ce qui précède conduit à distinguer 4 situations type :

- grands cours d'eau, cours d'eau ou tronçons d'une certaine importance, justifiant un espace cours d'eau d'une taille supérieure à 10 mètres de part et d'autre du domaine public de l'eau,
- cours d'eau ou tronçons ordinaires, de moyenne à faible importance, pour lesquels l'espace de 10 mètres de part et d'autre du domaine public de l'eau est adéquat,
- cours d'eau ou tronçons petits et de peu d'importance, ou traversant des milieux aménagés, justifiant une réduction de l'espace cours d'eau à moins de 10 mètres du domaine public de l'eau,
- écoulements de minime importance en termes de débit et qualité biologique, ne nécessitant pas d'espace cours d'eau.

La délimitation de l'espace cours d'eau fait l'objet de l'article 2a nouveau du projet de loi. L'exception

pour les écoulements de minime importance est prévue à l'article 2f.

2.2 Lier l'espace cours d'eau et la planification

L'article 2a nouveau commenté ci-dessus énonce l'obligation générale de réserver et préserver un espace cours d'eau suffisant. Cette démarche n'est efficace qu'à la condition d'intégrer l'espace cours d'eau à la planification, et d'en tenir compte dans l'utilisation du sol.

L'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eaux oblige les autorités à tenir compte des besoins d'espace des cours d'eau dans les plans directeurs, les plans d'affectation, ainsi que dans toutes autres activités ayant des effets sur l'organisation du territoire (article 21 OACE).

Le projet de loi astreint les autorités à définir systématiquement l'espace cours d'eau dans le cadre de l'établissement et la mise à jour des plans d'affectation. Il les oblige également à le faire lorsque les circonstances l'exigent, par exemple en cas d'insuffisance locale grave de l'espace réservé à un cours d'eau, ou en cas de risque de conflit avec un projet de construction.

Une fois défini, l'espace cours d'eau est donc reporté sur le plan d'affectation, ou sur un document annexe.

Au plan de l'affectation et l'utilisation du sol, l'espace cours d'eau constitue une zone à protéger, aux termes de l'article 17 alinéa 1er, lettre a, de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) du 22 juin 1979. Néanmoins, sous réserve de règles particulières d'aménagement et du régime des constructions traités plus loin (chiffres 2.3 et 2.4), l'espace cours d'eau permet les affectations qui n'entrent pas en conflit avec ses fonctions, essentiellement hydrauliques et naturelles. Si les circonstances locales s'y prêtent, des secteurs d'espaces cours d'eau pourront notamment être affectés en zone agricole, en zone de compensation écologique, voire en zone de délassement ou de loisir. Le projet de loi, qui se veut aussi souple que possible, n'impose pas ici de règle précise. Il exige que l'affectation et l'utilisation du sol soient compatibles avec toutes les fonction de l'espace cours d'eau.

De manière générale, l'espace cours d'eau est défini en fonction des débits et des processus dynamiques naturels (érosion et dépôts). Ils détermineront les règles d'affectation, qui devront respecter les fonctions naturelles et biologiques du cours d'eau.

L'intégration de l'espace cours d'eau à la planification est l'objet de l'article 2b nouveau du projet de loi.

Le dernier alinéa de cette disposition réserve l'application de l'article 77 LATC. Cette disposition trouvera application dans les cas où un projet de construction est susceptible d'empiéter un espace cours d'eau qui doit encore être défini. Elle permet à l'autorité de refuser un permis de construire lorsqu'un projet, bien que conforme à la loi, compromet le développement local ou un plan d'affectation en projet. L'article 77 LATC dispose que l'autorité est alors tenue de soumettre son projet de plan à l'enquête publique dans les huit mois à partir de la communication du refus d'octroi du permis de construire.

2.3 Aménager correctement l'espace cours d'eau : les enjeux de la protection et de la renaturation

Réserver l'espace nécessaire au cours d'eau constitue le premier pas.

Pour permettre au cours d'eau de déployer ses fonctions hydrologiques et naturelles, il faut encore veiller à l'aménagement correct de l'espace réservé. Au besoin, lorsque la qualité d'un cours d'eau ou d'un tronçon s'est particulièrement dégradée en raison d'un aménagement inadéquat ou d'autres circonstances, on doit entreprendre les travaux ou mesures nécessaires.

C'est l'objet de la renaturation, qui se définit comme un ensemble de mesures conjointes et coordonnées visant à améliorer la qualité des eaux (protection contre les pollutions), à restituer un régime hydrologique proche de l'état naturel et à créer des conditions vitales favorables à la faune et la flore du cours d'eau et de ses abords. La renaturation, comprise comme amélioration de la qualité

écologique des cours d'eau et de leurs abords, inclut des mesures à prendre au-delà des berges proprement dites.

L'aménagement du cours d'eau et des rives doit :

- assurer une protection efficace contre les crues,
- permettre aux eaux et aux rives d'accueillir une faune et une flore diversifiées, et en particulier la croissance sur les rives d'une végétation adaptée à la station,
- maintenir autant que possible les interactions entre eaux superficielles et eaux souterraines.

Ces objectifs sont inscrits dans l'article 4, alinéa 2, de la Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, du 21 juin 1991 (LACE).

La renaturation se fonde sur une approche globale, intégrant l'assainissement de la qualité des eaux, la morphologie du cours d'eau, les caractéristiques de la végétation des berges et les exigences écologiques de la faune et de la flore.

La LACE exige de plus que lors d'interventions dans les eaux, leur tracé naturel soit autant que possible respecté ou, à défaut, reconstitué. L'article 6 de l'Ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau, du 2 novembre 1994 (OACE), déclare prioritaires les mesures visant à rétablir la dynamique naturelle des eaux et la trame des habitats naturels, en particulier les remises à ciel ouvert et la création, en quantité suffisante, de zones tampons et de transition entre la terre ferme et l'eau.

L'aménagement tient compte des contraintes locales. Dans les zones bâties, l'autorité peut permettre des allègements ou des exceptions aux principes définis ci-dessus (article 4 alinéa 3 LACE).

L'article 2c nouveau du projet reprend ces principes d'aménagement de l'espace cours d'eau.

2.4 Régler la construction dans l'espace cours d'eau

2.4.1 Les constructions nouvelles

L'espace cours d'eau peut s'étendre à des aires diverses quant à leurs natures, leurs affectations et leurs régimes juridiques. Il peut s'agir de zones agricoles, de forêts, d'aires laissées à la nature. Il peut également s'agir d'aires déjà bâties ou affectées à la construction.

Une interdiction absolue de construire dans les limites de l'espace cours d'eau méconnaîtrait le développement de fonctions essentielles aux plans économique, social et hydrologique : ports, aménagements hydroélectriques, producteurs d'énergie propre et renouvelable, cheminements riverains, sans parler d'indispensables ouvrages de régulation et travaux de correction. Elle méconnaîtrait également la nécessité d'accorder des dérogations dans des cas exceptionnels.

La construction doit être réglementée de manière à préserver efficacement les fonctions hydrologiques et naturelles du cours d'eau, avec la souplesse souhaitable. Il ne faut pas restreindre la constructibilité plus que ne l'exigent les fonctions du cours d'eau.

Dans cette optique, le projet de loi pose la règle de l'inconstructibilité de l'espace cours d'eau. Il réserve la construction des ouvrages liés aux fonctions des cours d'eau, notamment quant à leur exploitation, leur aménagement, la protection contre les crues et l'érosion (usines hydroélectriques, ouvrages de protection). Il permet exceptionnellement des dérogations pour d'autres ouvrages, à condition qu'un intérêt public suffisant le justifie et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

Le régime des nouvelles constructions dans l'espace cours d'eau est réglé à l'article 2d nouveau du projet. Son avant-dernier alinéa réserve l'autorisation spéciale du département prévue par l'article 12 de la loi, que le projet prévoit de compléter et de renforcer (voir plus loin).

Le régime défini ci-dessus s'applique à tous ouvrages et travaux, y compris à ceux que la Loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), du 12 décembre 1985, dispense de permis de construire. Il s'applique de même aux dépôts de matériaux, même provisoires, dans l'espace cours d'eau. Ceux-ci peuvent en effet causer de graves dommages lors de crues, en ralentissant ou obstruant le cours des eaux.

Ce régime s'accorde bien à la situation existante aux plans factuel et juridique. L'inconstructibilité est limitée au minimum indispensable. L'espace cours d'eau est constitué d'aires généralement déjà inconstructibles. Les cas de conflits de l'espace cours avec des aires bâties ou constructibles ne seront sans doute pas fréquents. Dans la grande partie des cas, l'inconstructibilité de l'espace cours d'eau se règlera par voie de prescriptions de police ne touchant qu'une partie des parcelles concernées, en préservant la possibilité de construire sur les aires non grevées. On ne devrait rencontrer qu'exceptionnellement des cas constitutifs d'expropriation matérielle, où la possibilité de construire sera purement et simplement supprimée sur un bien-fonds précédemment constructible, ce qui conduira au versement d'une indemnité.

Le coefficient d'utilisation du sol soustrait à la construction pourra, à certaines conditions, être reporté sur les aires demeurées constructibles. Le législateur cantonal a délégué aux communes la compétence de fixer dans les plans et règlements les prescriptions relatives à la mesure de l'utilisation du sol en rapport avec l'aménagement (article 47 alinéa 1er LATC), par quoi il faut aussi entendre les conditions de report des coefficients d'occupation et d'utilisation. Le dernier alinéa de l'article 2d du projet prévoit en conséquence la faculté pour les communes d'inscrire dans leurs règlements le droit de reporter la surface rendue inconstructible le long du cours d'eau sur la zone à bâtir restante. Les communes seront libres de prévoir ou d'exclure ce report.

2.4.2 Les constructions existantes

Les constructions existantes à l'intérieur de l'espace cours d'eau pourront subsister, à moins qu'elles n'entrent gravement en conflit avec les fonctions hydrologiques et naturelles, ou n'engendrent une mise en danger. Elles pourront également être entretenues et rénovées dans le volume existant.

Le cas échéant, les mesures destinées à prévenir une action dommageable des eaux sur la construction ou l'ouvrage, ou un danger pour ses occupants, incombent au détenteur. Il faut entendre par là le propriétaire, ou la personne qui exerce la maîtrise sur l'immeuble, ou celle qui tire parti de son exploitation.

Toute modification apportée à un ouvrage existant dans l'espace cours d'eau doit être autorisée, conformément à l'article 12 du projet de loi.

Le régime des constructions existantes dans l'espace cours d'eau est l'objet de l'article 2e du projet.

3 LES DISPOSITIONS RELATIVES A L'ENTRETIEN DES COURS D'EAU

3.1 L'enjeu

Les travaux de maintenance et d'entretien des cours d'eau sont négligés en maints endroits. Lors de crues, des carences d'entretien peuvent déterminer une modification brutale de la situation de danger, voire mettre de nouveaux territoires en danger. Les végétaux freinent l'écoulement des eaux et des sédiments, et conduisent ainsi au débordement. La situation peut encore s'aggraver en raison d'influences extérieures (chutes d'arbres ou autres obstacles, charriages d'objets flottants, obstruction au passage de ponts, par exemple).

L'entretien correct de l'espace cours d'eau est donc indispensable. L'article 4 LACE exige que le lit des cours d'eau, les rives et les ouvrages de protection soient entretenus de façon à maintenir la protection contre les crues à un niveau constant, en particulier en ce qui concerne la capacité d'écoulement.

3.2 L'article nouveau

L'entretien fait l'objet de l'article 2g du projet.

Il prévoit une obligation générale d'entretenir l'espace cours d'eau de manière à maintenir un niveau de protection constant, en ce qui concerne non seulement la capacité d'écoulement, mais aussi la protection contre les glissements de terrains. Il faut distinguer l'entretien du domaine public de l'eau,

qui incombe aux autorités (l'Etat pour les tronçons corrigés et la commune pour les tronçons non corrigés), et l'entretien de l'espace cours d'eau hors domaine public, qui incombe en principe aux détenteurs des fonds.

Un second alinéa requiert de veiller à ce que les digues et ouvrages de protection, souvent construits avec des matériaux naturels, ne soient pas colonisés par des haies ou des futaies, dans tous les cas où il pourrait en résulter une atteinte à la solidité ou la stabilité. Les racines réduisent en effet la stabilité des ouvrages de protection. Lorsqu'un arbre vient à se renverser, le système racinaire emporte avec lui une partie de l'ouvrage. Les racines d'un arbre mort pourrissent et affaiblissent la digue, en créant une porosité excessive, des zones de rupture, ou en attirant la petite faune.

Un troisième alinéa à l'article 2g prévoit que les détenteurs, c'est-à-dire les propriétaires et fermiers de fonds riverains, peuvent être tenus, moyennant indemnisation du préjudice établi, de les mettre à disposition dans la mesure souhaitable à l'exécution des travaux. Un avant-projet de loi sur les eaux élaboré par le Canton de Fribourg prévoit une disposition semblable. L'usage temporaire et limité du fonds d'autrui est de nature à faciliter sensiblement bien des travaux en procurant un espace de manœuvre et de dépôt supplémentaire par rapport au domaine public de l'eau.

4 LES DISPOSITIONS RELATIVES A L'ETABLISSEMENT DES CARTES DE DANGERS "EAUX"

4.1 Explications préalables

4.1.1 Une réalité : l'absence de sécurité absolue

En plusieurs endroits, l'espace cours d'eau est actuellement insuffisant, mal aménagé ou mal entretenu. La situation devrait s'améliorer à terme, par des travaux de correction et d'entretien adéquats. Mais l'expérience de ces dernières décennies montre que les événements naturels exceptionnels ne se laissent que partiellement maîtriser par des mesures de protection structurelles.

Les crues récentes survenues notamment en 1987, 1993, 1999, 2000 et 2005 (ces dernières, les plus catastrophiques, ont provoqué en Suisse des dommages estimés à 2,5 milliards de francs) ont démontré que la sécurité absolue n'existe pas. Elles ont suscité un réexamen de la problématique des dangers naturels.

4.1.2 La stratégie : reconnaître les dangers, minimiser les impacts

La stratégie à adopter doit consister à reconnaître les dangers naturels, les prendre en compte et en minimiser les impacts. En d'autres termes, il faut améliorer la protection contre les crues, encore défaillante en plusieurs endroits. Il faut maintenir le niveau de protection acquis, par un entretien adéquat des cours d'eau. Mais il faut aussi reconnaître les dangers existants, identifier les zones de danger. La Loi fédérale sur l'aménagement du territoire fait obligation aux autorités de désigner, en vue de l'établissement des plans directeurs, les zones gravement menacées par des forces naturelles ou par des nuisances (article 6 LAT). L'Ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE), du 2 novembre 1994, oblige les autorités à désigner les zones dangereuses et à en tenir compte dans leurs plans directeurs et dans leurs plans d'affectation ainsi que dans d'autres activités ayant des effets sur l'organisation du territoire (article 21 OACE). Cette disposition explicite l'article 3 de la Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, du 21 juin 1991 (LACE), qui astreint les cantons à assurer la protection contre les crues, en priorité par des mesures d'entretien et de planification.

4.1.3 La notion de concept global de protection

La stratégie à définir doit conduire à un concept global : les dangers naturels ne doivent pas être gérés ponctuellement, mais par des mesures de protection intégrées, qui couvrent tout le territoire concerné. Cette démarche passe par l'établissement des cartes de dangers, expliqué ci-après.

4.2 Les cartes de dangers

4.2.1 Etape préalable : la carte indicative, établie par le Service des eaux, sols et assainissement

Les cartes indicatives de dangers naturels donnent une vue générale sur la situation de danger. Couvrant des superficies importantes, elles déterminent à une large échelle (en général 1 :25'000) le lieu et le type de dangers naturels sur lesquels il faudra compter. Elles permettent de déduire aisément les zones de conflits possibles, c'est-à-dire les endroits où des dangers menacent des personnes ou des biens importants. Il s'agit de documents de base pour l'établissement des plans directeurs, donnant une vue d'ensemble de la situation de danger, en règle générale sans différenciation des degrés de danger, sinon dans les grandes lignes.

La carte indicative de dangers "cours d'eau" a été établie par le Service des eaux, sols et assainissement, pour l'ensemble du Canton, en 2005. Elle montre que d'importantes portions du territoire cantonal subiraient des inondations en cas d'événement extrême. La problématique des crues concerne de nombreuses communes vaudoises. En Suisse, deux tiers des communes ont été touchées par des crues depuis 1972.

La carte indicative ne permet pas de quantifier le danger, en termes de hauteurs d'eau ou de vitesses d'écoulement. Elle permet néanmoins de fixer les priorités et, parallèlement, de délimiter les territoires libres de conflits.

4.2.2 Les cartes de dangers proprement dites

Obtenues en général par des simulations et établies pour des périmètres bien définis, les cartes de dangers contiennent des indications précises sur les types et les niveaux de dangers, l'extension spatiale probable des processus dangereux. Elles tiennent compte de la topographie fine et des obstacles du terrain. Leur partie cartographique, à l'échelle du 1 :2'000 à 1 :10'000, est généralement complétée par un texte.

Les cartes de dangers résultent d'un niveau d'investigation élevé. Elles doivent fournir des informations suffisamment précises pour être intégrées au niveau du plan parcellaire. Les cartes de dangers sont également importantes pour la planification ou l'élaboration de mesures de protection, dites mesures actives.

4.2.3 L'intégration des cartes de dangers à la planification et la construction

Les cartes de dangers permettent de décider où la construction est ou non possible, le cas échéant après avoir entrepris des mesures de correction de cours d'eau (mesures actives) ou des mesures préventives, qui peuvent être simplement passives.

Les cartes de dangers constituent donc des documents de référence pour les plans directeurs et les plans d'affectation. Les informations qu'elles fournissent doivent être prises en compte dans la planification.

Elles doivent de même être prises en compte dans le cadre de toutes activités ayant un effet sur l'organisation du territoire, notamment lors de l'octroi de permis de construire. L'article 89 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) soumet toute construction exposée à un danger à l'exécution de travaux propres, à dire d'expert, à écarter ce danger.

4.2.4 Un instrument à tenir à jour

Les cartes de dangers doivent être vérifiées et mises à jour périodiquement, à l'occasion de chaque nouvelle affectation, et conjointement à la révision du plan d'affectation.

4.3 Qui doit faire établir les cartes de dangers et les appliquer ?

Etablir les cartes de dangers "eaux" requiert des connaissances spéciales. Dans le Canton de Vaud et en Suisse romande, il existe quelques bureaux spécialisés, à même d'assumer cette tâche.

La responsabilité de faire établir les cartes de dangers, puis d'en intégrer les résultats à la politique d'aménagement et de construction incombe, logiquement, à l'entité politique qui exerce la maîtrise du territoire considéré.

Dans le Canton de Vaud, les communes ont compétences pour adopter les plans directeurs communaux (articles 35 et suivants LATC), les plans généraux et partiels d'affectation (à l'exception des plans d'affectation cantonaux), les plans de quartier (articles 45 et suivants LATC), pour délivrer ou refuser les permis de construire (104 LATC), pour faire respecter les plans et prescriptions réglementaires en matière de construction sur leur territoire (article 17 LATC).

Le projet de loi confirme en conséquence la compétence et la responsabilité de la Commune de faire établir les cartes de dangers. C'est l'objet de l'article 2h nouveau. Le règlement d'application, du 8 mars 2006, de la loi forestière du 19 juin 1996 (RLVFo), exprime une règle de compétence analogue en matière de protection contre les avalanches.

Il appartient aux communes d'assurer entre elles la coordination de leurs démarches, et de se conformer aux recommandations de la Confédération, du service en charge du domaine des eaux et des autres services spécialisés. Cette obligation fait l'objet de l'article 2h alinéa 2.

En matière de protection contre les crues, l'unité spatiale de référence est le bassin versant. Cette règle de métier figure à l'alinéa 3 de l'article 2h. Cette référence est importante pour déterminer l'échelle de la coordination et la collaboration des communes.

Il incombe de même aux communes d'intégrer les résultats des cartes de dangers dans leur planification et leurs actes de police de construction. Elles doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des personnes et des biens importants. L'alinéa 4 de l'article 2h le spécifie.

Un dernier alinéa prévoit la possibilité pour le Canton de participer financièrement, dans la mesure des disponibilités, à l'établissement des cartes de dangers eaux par les communes. Le montant de la participation est fixé conformément aux articles 30 et 31 LPDP, applicables par analogie. Ce soutien est indispensable à l'exécution correcte des tâches incombant aux communes en matière de cartes de dangers. Le Service des eaux, sols et assainissement assistera d'autre part les communes dans le cadre de ses compétences de service spécialisé.

Le Grand Conseil a accordé le 13 novembre 2007 un crédit de CHF 2'673'000.- destiné à financer la réalisation des cartes de dangers naturels. L'établissement des cartes de dangers par les communes entre dans l'objet de ce crédit. L'ECA devrait fournir pour sa part une participation de CHF 1'600'000.-. L'exposé des motifs du décret cité prévoit une participation réduite des communes, d'au minimum 7% des coûts.

Destiné aux études et cartes réalisées dans le cadre ordinaire de la prévention des dangers, le crédit cadre ne vise pas les cartes établies ponctuellement après des inondations ou à l'occasion de travaux de sécurisation.

5 LES COMPETENCES DU SERVICE SPECIALISE

La Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), du 24 janvier 1991, astreint les cantons à gérer un service de la protection des eaux, et mettre sur pied une police de la protection des eaux (article 49 LEaux). Ce service a pour mission de finaliser les buts inscrits dans la loi fédérale, parmi lesquels figurent ceux d'assurer un fonctionnement naturel du régime hydrologique, visant notamment à prévenir les effets dommageables des crues, de sauvegarder les biotopes naturels abritant la faune et la flore indigène, de sauvegarder les eaux en tant qu'éléments du paysage (article 1er LEaux).

L'obligation faite aux cantons d'instituer un service spécialisé était déjà inscrite dans la précédente Loi fédérale sur la protection des eaux, du 8 octobre 1971. La Loi vaudoise du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP) assigne ce rôle au Service des eaux, sols et assainissement.

Le présent projet de loi confirme et précise cette règle de compétence dans l'optique de la Loi fédérale sur la protection des eaux : le Service en charge de la protection des eaux exerce la police des eaux et la haute surveillance en matière d'aménagement des eaux, de renaturation, de surveillance et d'entretien de l'espace cours d'eau. Il assure également la haute police et la surveillance en matière de cartes de dangers liées aux cours d'eaux.

C'est l'objet de l'article 3, alinéa s 2 , 3 et 4nouveaux.

Le service spécialisé ainsi désigné est, dans l'organigramme actuel de l'Etat de Vaud, le Service des eaux, sols et assainissement.

Un alinéa 5 nouveau rappelle l'obligation du service spécialisé de coordonner ses activités à celles des autres autorités et de tenir compte des dispositions applicables en matière d'aménagement du territoire, de protection de la nature et de l'environnement, ainsi que des inventaires de protection.

6 LE REGIME D'AUTORISATION

6.1 Le régime existant

L'article 12 actuel de la loi définit le régime d'autorisation en matière de police des eaux.

Son alinéa 1er, lettres a et b, soumet à l'autorisation du département d'une part, tout travail, construction, anticipation, déversement de quelque nature que ce soit dans les lacs et sur leurs grèves, dans les cours d'eau et sur leurs rives, ou pouvant compromettre la sécurité des fonds riverains, d'autre part, toute excavation à moins de 20 mètres de la limite du domaine public des lacs et cours d'eau.

L'alinéa 1er lettre c soumet à autorisation toute coupe dans les plantations faites pour faciliter le colmatage ou protéger les berges.

L'expérience a cependant démontré que même sans excavation, hors des rives et berges et sans modification durable de la topographie, des interventions peuvent compromettre les objectifs de protection et les fonctions naturelles des cours d'eau. Des fouilles temporaires (par exemple aux fins de réparer une conduite) peuvent induire une instabilité locale, propre à affaiblir les rives ou compromettre l'efficacité d'ouvrages de protection. Des dépôts provisoires disposés là où l'inondation n'est pas exclue peuvent être emportés et contrarier le transit à l'aval, créant ainsi un nouveau risque. Les impacts sont significatifs dans les deux exemples cités.

Des interventions aux bords des lacs, même apparemment bénignes, peuvent entraîner des effets significatifs.

Le régime d'autorisation doit être renforcé.

Il doit d'autre part tenir compte des exigences propres à l'espace cours d'eau qui ne se confond pas avec la bande de 20 mètres du domaine public des eaux où l'autorisation est actuellement requise.

6.2 Les modifications apportées

L'article 12 a été revu et complété de manière à assujettir à autorisation tout ouvrage ou intervention sur le domaine public et ses abords, en particulier dans l'espace cours d'eau.

L'article 12 actuel est donc repris et développé comme il suit :

Son alinéa 1er définit les cas où une autorisation spéciale est requise :

a. tout ouvrage (construction, remblai, excavation, anticipation, consolidation, déversement, dépôt, etc) de même que toute intervention dans les lacs et sur leurs grèves, dans les cours d'eau et sur leurs rives et dans l'espace cours d'eau ;
b. tout ouvrage ou intervention à moins de 20 m de la limite du domaine public des cours d'eau - qui inclura souvent l'espace cours d'eau - et à moins de 10 mètres du domaine public des lacs ;
c. toute excavation à moins de 20 mètres de distance de la limite du domaine public des lacs ;
d. tout ouvrage ou intervention qui pourrait compromettre la sécurité des fonds riverains (traité à l'alinéa 1er de l'article 12 actuel, ce cas fait désormais objet d'un paragraphe distinct) ;
e. toute coupe dans les plantations faites pour faciliter le colmatage ou protéger les berges, et toutes coupes importantes dans l'espace cours d'eau, coupes rases ou coupes ayant un effet sur les fonctions du cours d'eau – ce texte précise en la développant la règle exprimée sous lettre c du texte actuel.

Le régime d'autorisation s'applique sans exception ("tout ouvrage ou intervention"), y compris à des objets dispensés de permis de construire selon les dispositions de la LATC. Il s'applique aux interventions modifiant la configuration proprement dite du terrain, mais aussi à des modifications d'autres types, tels des dépôts.

Les alinéas 2 et 3 du projet, nouveaux, définissent un régime différencié :

– pour l'espace cours d'eau , l'alinéa 2 renvoie aux conditions déjà définies à l'article 2d : l'inconstructibilité exclut une autorisation, sous réserve des exceptions prévues ;
– hors de l'espace cours d'eau , mais à moins de 20 mètres du domaine public des cours d'eau et 10 mètres du domaine public des lacs (20 mètres pour les excavations) , l'alinéa 3 prévoit quel'autorisation est accordée, si les fonctions des cours d'eau et lacs ne sont pas compromises ou, dans le cas contraire et exceptionnellement, si l'ouvrage ou l'intervention revêt un intérêt public prépondérant.

Les modalités de l'autorisation exprimées à l'article 12 alinéas 2 à 4 du texte actuel (contenu, charge de la surveillance et l'entretien, participation de l'Etat) sont repris esaux alinéas 4, 5 et 6 du projet.

Un 7ème alinéa nouveau réserve les publications prévues par la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, ainsi que les lois fédérales sur la pêche et sur la forêt.

7 DISPOSITION PENALE : RELEVEMENT DU MAXIMUM DE L'AMENDE

L'article 51 de la loi, disposition pénale, prévoit à l'alinéa 1er que les contraventions sont passibles d'amende jusqu'à CHF 500.- et que ce montant peut être doublé en cas de récidive. Cette disposition a été édictée en application de l'article 335 du Code pénal, qui réserve le pouvoir des cantons de légiférer sur les contraventions de police qui n'entrent pas dans les objets de la législation fédérale.

Le maximum de l'amende mérite d'être revu.

La Loi vaudoise sur les contraventions (LContr), du 18 novembre 1969, dispose que le montant maximum de l'amende de peut dépasser CHF 10'000.-, sauf disposition légale spéciale.

Il convient de fixer le maximum de l'amende prévue à l'article 51 LPDP à CHF 20'000.- , et à CHF 30'000.- en cas de récidive. Ces montants sont suffisamment dissuasifs dans tous les cas envisageables. L'autorité de répression conserve la faculté de supprimer l'avantage illicite retiré d'une infraction en prononçant une confiscation ou une créance compensatrice en application des

articles 70 et 71 du Code pénal, dispositions applicables aux contraventions de droit cantonal de par le renvoi de l'article 4 de la Loi sur les contraventions (LContr), du 18 novembre 1969.

8 MODIFICATION DE L'ARTICLE PREMIER

Le projet introduit plusieurs dispositions relevant de l'aménagement des eaux, inspirées notamment de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE), du 21 juin 1991, de son ordonnance (OACE), du 2 novembre 1994 et des recommandations d'exécution édictées par la Confédération.

Il convient d'introduire à l'article premier, qui cite la police des eaux au titre d'objet de la loi, la notion essentielle d'aménagement des eaux, et d'ajouter les références citées ci-dessus.

La référence existante à la Loi fédérale du 22 juin 1877 sur la police des eaux dépendant du domaine public et de son règlement d'exécution doit être supprimée, du moment que dans sa teneur actuelle, cette loi ne traite que de compétences particulières attribuées au Conseil fédéral.

9 LA LEGISLATION D'AUTRES CANTONS

- Le **Canton du Valais** dispose d'une loi du 6 juillet 1932 sur les cours d'eau, toujours en vigueur. Il a élaboré il y a quelques années un projet de loi sur l'aménagement des cours d'eau, destiné à remplacer la loi de 1932. Le projet intègre une disposition générale, l'article 2, qui rappelle que l'aménagement des eaux comprend la protection active et passive contre les crues ainsi que les mesures contre les mouvements de terrain en relation avec les eaux. Il attribue au Conseil d'Etat valaisan la surveillance sur l'ensemble des eaux (article 55), dont l'aménagement incombe au Canton pour le Rhône et le Léman, aux communes riveraines pour les lacs, cours d'eau et canaux sis sur leur territoire (article 15). La problématique des dangers naturels est traitée dans le plan directeur cantonal valaisan. Il attribue aux communes valaisannes la compétence d'élaborer les cartes de dangers de crues (fiche 1.4/2).
- Le **Canton de Genève** dispose d'une loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, mise à jour au regard des dispositions des lois fédérales sur la protection des eaux, du 24 janvier 1991, et sur l'aménagement des cours d'eau, du 21 juin 1991. Elle contient des dispositions sur l'espace minimal nécessaire aux cours d'eau, la planification de l'aménagement des eaux et la détermination des zones de dangers.
- Le **Canton de Fribourg** dispose d'une loi du 26 novembre 1975 sur l'aménagement des eaux, applicable aux cours d'eaux, lacs, ports et autres ouvrages liés à la navigation. Elle prévoit l'obligation d'entretenir les cours d'eau et leurs berges par des travaux de conservation appropriés et, au besoin, de procéder à l'aménagement systématique des cours d'eau. Elle prévoit également un régime d'autorisation pour tous travaux à moins de 20 mètres de la limite du domaine public des lacs et cours d'eau.
- Le **Canton de Neuchâtel** dispose d'une loi sur les eaux du 24 mars 1953. Elle prévoit l'exécution des travaux nécessaires au maintien en bon état des rives et berges, à l'écoulement normal de l'eau, et au besoin l'aménagement systématique de tronçons de cours d'eau. L'entretien incombe aux propriétaires riverains et propriétaires d'ouvrages (article 9).
- Le **Canton de Berne** dispose d'une loi du 14 février 1989 sur l'entretien et l'aménagement des eaux. Elle vise la protection active et passive contre les crues ainsi que les mesures contre les mouvements de terrain affectant le secteur à proximité des eaux. Elle réglemente en outre la police des eaux. Elle impose d'une part de maintenir les eaux dans un état naturel ou de les aménager dans un état proche du naturel, et d'autre part d'éliminer les dangers sérieux que représentent les eaux pour l'homme, les animaux et les biens de valeur. Dans le Canton de Berne aussi, la responsabilité d'établir les cartes de dangers incombe aux communes.
- Le **Canton de Thurgovie**, dans sa loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, d'août 1995, réserve un espace cours d'eau s'étendant à une distance de 30 mètres au moins des rives des lacs et fleuves, et à 15 mètres au moins des bords des ruisseaux et canaux.

10 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier LPDP (modifié)

A la notion de police des eaux est ajoutée, au titre d'objet de la loi, celle d'aménagement. Y est aussi ajoutée la référence à la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau et à son ordonnance d'application.

La référence, caduque, à la loi fédérale de 1877 sur la police des eaux dépendant du domaine public et son règlement d'exécution, est supprimée.

Article 2a (nouveau)

L'alinéa 1er définit l'obligation des autorités cantonales et communales de réserver et préserver l'espace nécessaire aux cours d'eaux pour assurer la protection contre les crues et préserver le développement de leurs fonctions biologiques et naturelles. L'alinéa 2 exprime l'obligation de se conformer aux directives et recommandations de la Confédération et du service en charge du domaine des eaux. L'alinéa 3 donne une dimension de l'espace cours d'eau " par défaut ", qui peut être présumée dans les conditions ordinaires de cours d'eau moyens à petits quant la délimitation n'a pas encore été effectuée, ou reprise telle quelle au moment d'opérer la délimitation. L'alinéa 4 impose de tenir compte des contraintes locales, notamment du milieu bâti.

Article 2b (nouveau)

L'article impose de définir l'espace cours d'eau lors de l'élaboration et la mise à jour des plans d'affectation, ou lorsque les circonstances l'exigent, et de le reporter sur le plan d'affectation ou un document annexe. Il impose de définir l'affectation et l'utilisation du sol compatible avec les fonctions de l'espace cours d'eau. Le dernier alinéa réserve l'application de l'article 77 LATC.

Article 2c (nouveau)

Il définit l'obligation et les principes d'aménagement des cours d'eau, notamment l'obligation de respecter autant que possible le tracé naturel.

Article 2d (nouveau)

Il définit un régime d'inconstructibilité de principe dans l'espace cours d'eau, en réservant la construction d'ouvrages liés aux fonctions des cours d'eau et la possibilité de dérogations pour d'autres ouvrages répondant à un intérêt public suffisant. Il réserve l'autorisation spéciale prévue à l'article 12. Il permet aux communes de prévoir dans leurs règlement le report de la surface devenue inconstructible dans le coefficient d'utilisation du sol de la surface à bâtir restante.

Article 2e (nouveau)

Il définit le régime des constructions existantes dans l'espace cours d'eau : elles peuvent subsister sauf conflit grave avec les intérêts protégés par la loi. Les mesures de protection et de sécurité sont le cas échéant à la charge du détenteur.

Article 2f (nouveau)

Il soustrait les écoulements de minime importance, en termes de débits et de valeur naturelle, au régime de l'espace cours d'eau.

Article 2g (nouveau)

Il définit l'obligation d'entretien des cours d'eau et des ouvrages de protection, de gestion de la végétation ; il crée l'obligation des détenteurs de fonds riverains de les mettre à disposition dans la mesure nécessaire à l'exécution des travaux.

Article 2h (nouveau)

Il institue l'obligation des communes d'établir les cartes de dangers liées aux cours d'eau, de coordonner leurs démarches, à l'échelle du bassin versant, de tenir compte des cartes de dangers dans leur planification et de prendre les mesures propres à assurer la protection des personnes et des biens

importants. Il prévoit la faculté du Canton de participer financièrement à l'établissement des cartes de dangers par les communes. L'aide du canton ainsi prévue entre dans l'objet du crédit voté le 13 novembre 2007 par le Grand Conseil vaudois, d'un montant de CHF 2'673'000.-, destiné à financer la réalisation des cartes de dangers naturels.

Article 3, alinéas 2 et 6 (nouveaux)

Les alinéas 2 à 4 confirment les compétences du service en charge du domaine des eaux.

Les alinéas 5 et 6 rappellent les obligations de coordination, de prise en compte des dispositions légales relevant des domaines connexes de l'aménagement, la nature, l'environnement et le devoir de s'assurer le concours du service en charge des domaines nature, forêts, pêche.

Article 12 (modifié)

Il définit le régime d'autorisation, c'est-à-dire :

– définit l'assujettisement à autorisation en lien avec les distances au domaine public des eaux, l'espace cours d'eau et d'autres circonstances particulières (article 12, alinéa 1er) ;
– définit le régime applicable en renvoyant, pour l'espace cours d'eau, à l'article 2d (article 12, alinéas 2 et 3) ;
– définit les modalités de l'autorisation : contenu, charge d'entretien des constructions, participation de l'Etat (alinéas 4, 5, 6, repris des alinéas 2, 3 et 4 actuels) ;
– réserve les cas où une publication doit intervenir (alinéa 7).

Article 51, alinéa 1er (modifié)

Il fixe le maximum de l'amende en cas de contravention à CHF 20'000.-, CHF 30'000.- en cas de récidive.

11 CONSULTATION

Le projet a été soumis à une consultation préalable interne à l'administration (Service juridique et législatif, Service d'analyse et de gestion financière, Service de l'aménagement du territoire, Service des forêts, de la faune et de la nature), puis en consultation publique du mois de janvier au mois de mars 2007.

La consultation a suscité de nombreuse interventions, généralement favorables. L'Office fédéral de l'environnement s'est déclaré réjoui de l'effort du Canton de protéger l'intégrité des cours d'eau par une application renforcée des prescriptions fédérales, dans la ligne de la conception développée par la Confédération. Les associations de protection de la nature ont exprimé leur intérêt, leur satisfaction et salué l'effort du Canton, en déclarant adhérer aux objectifs poursuivis. L'Union des communes vaudoises a déclaré souscrire au projet, tout en exprimant des réticences sur quelques points et en souhaitant que la loi serait appliquée avec souplesse.

Plusieurs des organismes et associations consultés ont exprimé des propositions de modifications, d'adjonctions ou de suppressions. Les modifications proposées ont été prises en compte dans la mesure où elles étaient adéquates.

Les propositions suivantes n'ont pas été reprises, pour les raisons indiquées ci-après :

1. **Définir la notion d'écoulements de minime importance, non soumis aux dispositions régissant l'espace cours d'eau (article 2f)** : L'appréciation de l'importance d'un écoulement, en terme de "valeur", dépend de critères divers (nature, débit de l'écoulement, développement aval, caractéristiques du milieu environnant, éléments fondant la valeur de l'écoulement aux plans biologique et naturel). Il n'est pas possible de donner une définition à la fois pertinente et suffisamment souple d'une notion d'appréciation aussi complexe ; le texte retenu est adapté au caractère de loi cadre du projet. L'article est suffisamment précis et permettra une appréciation adéquate au cas par cas.
2. **Supprimer le cas d'exception des écoulements de minime importance** : Cette proposition n'est

pas adéquate. Un écoulement très peu important en terme de débit et dépourvu de valeur naturelle et biologique, acheminant par exemple des eaux de ruissellement provenant de surface étanchéifiées, doit pouvoir être soustrait au régime applicable aux cours d'eau.

3. **Prévoir dans la loi la création de zones inondables, couloirs à faune, bandes de divagation** : La loi proposée a pour but de définir les principes applicables à l'aménagement des cours d'eau, inspirés notamment de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, mais non les possibilités d'aménagement que sont les exemples cités. Ceux-ci pourront être mis en œuvre au besoin sans qu'il ne soit nécessaire de le préciser dans la loi. La citation de telle ou telle option d'aménagement risque de donner faussement l'impression qu'il s'agit d'options privilégiées.
4. **Instituer un fonds destiné à des mesures de renaturation et une commission cantonale pour la renaturation** : Formée par quelques intervenants, cette demande n'est pas rejetée. Elle rejoint l'objet de la motion déposée le 21 mars 2007 par le Député Olivier Epars et 6 cosignataires, demandant la création d'un fonds spécial pour la renaturation des rivières vaudoises et la création d'une Commission cantonale pour la renaturation des cours d'eau. Ladite motion a été transformée en postulat et celui-ci renvoyé au Conseil d'Etat le 25 septembre 2007. Il y sera répondu séparément. En effet, le choix du financement adéquat nécessite des études, en cours.

Le projet mis en consultation publique prévoyait une inconstructibilité de principe dans l'aire située à moins de 10 mètres de la limite du domaine public des lacs et cours d'eau (article 2d).

Le projet actuel déclare inconstructible l'espace cours d'eau sans référence de distance. Il ne traite pas le cas des lacs, dont les rives sont déjà protégées, notamment en vertu de l'article 54 LATC.

12 CONSEQUENCES

12.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet de loi constitue une adaptation au droit fédéral, qui s'inspire de l'état des connaissances.

Il ne nécessite pas de modification d'autre texte législatif vaudois.

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

La délimitation de l'espace cours d'eau pourrait conduire au versement d'indemnités pour expropriation matérielle, dans les cas où elle conduirait à des restrictions d'utilisation du sol particulièrement graves, par exemple en rendant inconstructibles des bien-fonds précédemment affectés à la construction. Les cas d'indemnisation seront rares : la loi prévoit de tenir compte du milieu bâti et, pour les rives de lacs, du milieu aménagé ; les restrictions d'utilisation du sol ne grèveront généralement qu'une partie des bien-fonds touchés ; enfin, le projet prévoit le report de la surface déclarée inconstructible dans le coefficient d'utilisation du sol de la surface restante. Il n'est pas possible de prédire ce que représenteront les indemnités à verser au titre d'expropriations matérielles. Les éventuelles indemnités seront financées par le biais de l'enveloppe budgétaire octroyée dans le strict respect des directives budgétaires.

Pour le surplus, le projet de loi confirme et développe des obligations déjà inscrites dans le droit fédéral.

Il définit des compétences et obligations que pour l'essentiel, le département de la sécurité et de l'environnement assume déjà.

Dans cette mesure, le projet ne devrait pas induire d'augmentation significative des charges financières du Canton, ni des communes.

L'aide du Canton à l'établissement des cartes de dangers par les communes est financée par un crédit-cadre distinct (EMPD adopté par le Grand Conseil le 13 novembre 2007 accordant un crédit de CHF 2'673'000.- destiné à financer la réalisation des cartes de dangers naturels).

12.3 Conséquences en terme de risques et d'incertidudes sur les plans financier et économique

Le projet de loi n'induit pas de risque financier ou économique.

A terme, la mise en œuvre des principes d'aménagement sécuritaire inscrits dans le projet de loi augmentera au contraire le niveau de sécurité contre les crues.

Les inconnues en terme d'indemnisations pour expropriation auxquelles pourrait conduire le projet sont mentionnées au chiffre précédent 13.2.

12.4 Personnel

Le projet n'induira pas de besoin nouveau en personnel.

12.5 Communes

La mise en œuvre des principes d'aménagement inscrits dans le projet influera la planification du territoire communal.

Le projet reprend cependant des obligations déjà posées par le droit fédéral, de sorte que lui-même n'accroîtra pas les charges des communes.

12.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet de loi aura des répercussions très favorables au plan de l'environnement. Il s'inscrit dans une politique de développement durable.

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

Le projet s'accorde au programme de législature, en particulier à l'objectif no 3 de l'agenda 21, qui vise la préservation des ressources naturelles, notamment de l'eau, du paysage et de la biodiversité.

12.8 Constitution (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Le projet s'accorde aux objectifs de protéger et promouvoir le patrimoine naturel, sauvegarder l'environnement, et de veiller à une occupation rationnelle du territoire (articles 52 et 55 Cst).

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

Le projet s'accorde au Plan directeur cantonal, en particulier à sa fiche relative à l'espace cours d'eau.

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

Le projet est sans incidence sur l'application de la RPT (nouvelle répartition des tâches Confédération – Canton). Il y a néanmoins lieu de rappeler que la protection contre les crues constitue l'un des thèmes de la mise en œuvre de la RPT.

La mise en œuvre de la RPT a fait l'objet d'un travail commun des services concernés de l'Etat de Vaud. Les implications pratiques de la RPT, dont l'entrée en vigueur interviendra au 1er janvier 2008, ne sont actuellement pas toutes connues ni prévisibles. Les modalités pratiques d'application seront définies ultérieurement. En l'état, il n'est pas prévu de modifier le système d'aide cantonale existant selon les articles 31 et 32 LPDP.

Il appartiendra au département, respectivement au service en charge du domaine des eaux, de gérer les contributions versées par la Confédération. Les aides versées aux communes vaudoises devront tenir compte des mérites respectifs des projets.

12.11 Simplifications administratives

Sans incidence.

12.12 Autres

Néant.

13 CONCLUSION

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

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP)

du 21 mai 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE), du 21 juin 1991,

vu la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), du 24 janvier 1991,

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP) du 3 décembre 1957 est modifiée comme il suit :

Art. 1 Objet

[1] La présente loi règle la police des eaux dépendant du domaine public (en abrégé : eaux publiques) ainsi que l'application, dans le canton, de la loi fédérale sur la police des eaux du 22 juin 1877 et de son règlement d'exécution du 8 mars 1879.

[2] Elle prescrit notamment les mesures nécessaires pour donner ou conserver aux eaux publiques un cours naturel, pour parer aux dangers d'éboulement, d'érosion, d'exhaussement, d'inondation et pour remédier aux effets de ces accidents.

[3] Ses dispositions de police sont applicables aux lacs et rivages dépendant du domaine public.

Art. 1 Objet

[1] La présente loi règle l'aménagement et la police des eaux dépendant du domaine public (en abrégé : eaux publiques), ainsi que l'application, dans le canton, de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau et de l'ordonnance du 2 novembre 1994 sur l'aménagement des cours d'eau.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

Texte actuel

Projet

Art. 2 a Préservation de l'espace cours d'eau

[1] Les autorités cantonales et communales veillent à réserver et préserver l'espace nécessaire aux cours d'eau (désigné : "espace cours d'eau ") pour :

– assurer une protection efficace contre les crues,
– préserver et assurer le développement des fonctions biologiques et naturelles des cours d'eau.

[2] Elles délimitent l'espace cours d'eau conformément aux directives et recommandations de la Confédération et du service en charge du domaine des eaux.

[3] A défaut de délimitation expresse, l'espace cours d'eau est réputé s'étendre à 10 mètres de part et d'autre du domaine public de l'eau, à moins que les circonstances ne commandent de prévoir une distance supérieure, au vu des recommandations de la Confédération.

[4] L'espace cours d'eau est défini en tenant compte des contraintes locales, notamment du milieu bâti.

Art. 2 b Intégration à la planification

[1] L'espace cours d'eau est défini dans le cadre de l'établissement et la mise à jour des plans d'affectation, ou lorsque les circonstances l'exigent.

[2] Il est reporté sur les plans d'affectation ou sur un document annexe.

[3] Les autorités définissent l'affectation et l'utilisation du sol de manière compatible avec toutes les fonctions de l'espace cours d'eau, notamment avec les processus hydrodynamiques.

[4] L'article 77 LATC est réservé.

Art. 2 c Aménagement et renaturation de l'espace cours d'eau

[1] Les cours d'eau sont aménagés de manière à assurer une protection efficace contre les crues, les glissements de terrain, et à préserver le développement des fonctions biologiques et naturelles.

[2] Lors d'interventions dans les eaux, le tracé naturel est autant que possible

respecté ou, à défaut, reconstitué.

[3] Le lit et les rives sont aménagés de façon à ce que :

a. Ils puissent accueillir une faune et une flore diversifiées ;
b. Les interactions entre eaux superficielles et eaux souterraines soient maintenues autant que possible ;
c. Une végétation adaptée à la station puisse croître sur les rives.

[4] L'aménagement tient compte des contraintes locales, notamment à proximité des milieux bâtis.

Art. 2 d Constructions dans l'espace cours d'eau

[1] L'espace cours d'eau est inconstructible.

[2] Est réservée la construction d'ouvrages liés aux fonctions et à l'aménagement des cours d'eau, à l'utilisation des eaux, à la protection contre les crues et contre l'érosion, à la protection ou l'amélioration des eaux, cours d'eau.

[3] Des dérogations peuvent être accordées pour d'autres ouvrages à condition qu'un intérêt public suffisant le justifie et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

[4] L'autorisation de l'article 12 est réservée dans tous les cas.

[5] Les règlements communaux peuvent prévoir le report de la surface devenue inconstructible le long du cours d'eau dans le coefficient d'utilisation du sol de la surface à bâtir restante.

Art. 2 e Constructions existantes

[1] Les constructions et ouvrages existants à l'intérieur de l'espace cours d'eau peuvent subsister, à moins qu'ils n'entrent gravement en conflit avec les fonctions hydrologiques et naturelles à préserver, notamment la protection contre les crues.

[2] Les mesures destinées à prévenir une action dommageable des eaux sur la

Texte actuel	Projet
	construction ou l'ouvrage, ou un danger pour ses occupants ou usagers, incombent au détenteur. [3] L'autorisation prévue à l'article 12 est réservée.
	Art. 2 f Exceptions au régime de l'espace cours d'eau [1] Les articles 2a à 2e ne s'appliquent pas aux écoulements de minime importance en termes de débit et de valeur naturelle.
	Art. 2 g Entretien des cours d'eau et des ouvrages de protection [1] L'espace cours d'eau doit être entretenu de façon à maintenir à un niveau constant la protection contre les crues, en particulier en ce qui concerne la capacité d'écoulement et la protection contre les glissements de terrain. [2] Les services compétents veillent à une gestion appropriée et coordonnée de la végétation dans l'espace cours d'eau. [3] Lorsque la végétation compromet la stabilité ou la solidité des ouvrages de protection, elle peut être supprimée ou recépée immédiatement. [4] Moyennant indemnisation du préjudice, les détenteurs de fonds riverains peuvent être tenus de les mettre à disposition dans la mesure où l'exécution de travaux le requiert, notamment pour y déposer temporairement des matériaux.
	Art. 2 h Etablissement des cartes de dangers "eau" ; intégration à la planification [1] Les communes établissent les cartes de dangers liées aux eaux, en se conformant aux recommandations de la Confédération, du service en charge du domaine des eaux, ainsi que des autres services spécialisés. [2] Elles coordonnent leurs démarches. [3] Le bassin versant constitue l'unité spatiale de travail. [4] Les communes tiennent compte des cartes de dangers dans leur planification et prennent les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des personnes et des biens importants.

Texte actuel	Projet
	[5] Le Canton peut allouer des aides financières aux communes, dans la mesure des disponibilités. Les articles 30 et 31 sont applicables par analogie.
Art. 3 Autorités	**Art. 3 Autorités ; service spécialisé**
[1] Le Département de la sécurité et de l'environnement (dénommé ci-après : "le département") exerce, sous la haute surveillance du Conseil d'Etat, la police des eaux publiques, avec le concours des municipalités dont les compétences sont fixées par la présente loi et par son règlement d'exécution.	[1] Sans changement.
	[2] Le service en charge du domaine des eaux exerce la police des eaux et la surveillance en matière d'aménagement des eaux, de renaturation et d'entretien de l'espace cours d'eau.
	[3] Il fixe l'espace cours d'eau et en définit l'aménagement.
	[4] Il exerce la surveillance en matière d'établissement des cartes de dangers liées aux eaux.
	[5] Il coordonne ses activités à celles des autres autorités ; il tient compte des dispositions applicables en matière d'aménagement du territoire, de protection de la nature et de l'environnement, ainsi que des inventaires de protection.
	[6] En matière de renaturation, il s'assure le concours du service en charge des domaines nature, forêts, pêche.

Texte actuel	Projet
Art. 12 Travaux soumis à autorisation	**Art. 12 Travaux soumis à autorisation ; régime ; modalités de l'autorisation**
[1] Sont subordonnés à l'autorisation préalable du département : a. tout travail, construction, anticipation, dépôt, déversement de quelque nature que ce soit, à effectuer dans les lacs et sur leurs grèves, ainsi que dans les cours d'eau et sur leurs rives, ou qui pourraient compromettre la sécurité des fonds riverains ; b. toute excavation à moins de 20 mètres de distance de la limite du domaine public des lacs et cours d'eau ; c. toute coupe dans les plantations faites pour faciliter le colmatage ou protéger les berges.	[1] Sont subordonnés à l'autorisation préalable du département : a. tout ouvrage (construction, remblai, excavation, anticipation, consolidation, déversement, dépôt, etc) de même que toute intervention dans les lacs et sur leurs grèves, dans les cours d'eau, sur leurs rives et dans l'espace cours d'eau, b. tout ouvrage ou intervention à moins de 20 mètres de la limite du domaine public des cours d'eau et à moins de 10 mètres de la limite du domaine public des lacs, c. toute excavation à moins de 20 mètres de distance de la limite du domaine public des lacs, d. tout ouvrage ou intervention qui pourrait compromettre la sécurité des fonds riverains, e. toute coupe dans les plantations faites pour faciliter le colmatage ou protéger les berges, et toutes coupes importantes dans l'espace cours d'eau, coupes rases ou coupes ayant un effet sur les fonctions du cours d'eau. Les conditions de l'article 2d applicables dans l'espace cours d'eau sont réservées. Hors de l'espace cours d'eau , l'autorisation est accordée si les fonctions des cours d'eau n'en sont pas compromises ou, exceptionnellement, si l'ouvrage ou l'intervention revêt un intérêt public prépondérant.
[2] Outre les conditions relatives à l'exécution des travaux, l'autorisation règle la situation juridique découlant de ceux-ci, notamment la cession des parcelles conquises sur le domaine public, les rectifications de limites ainsi que la constitution des droits et obligations résultant de l'autorisation.	[2] Sans changement.
[3] Sauf convention contraire, la surveillance et l'entretien des constructions faites en vertu du présent article incombent au bénéficiaire de l'autorisation. Cette règle s'applique également aux travaux et ouvrages	[3] Sans changement.

Texte actuel	Projet
antérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi.	
[4] Si la sécurité hydraulique le justifie, l'Etat peut participer à tout ou partie des dépenses d'entretien des ouvrages de franchissement autorisés par une subvention dont le taux est déterminé conformément aux articles 30 et 31 applicables par analogie.	[4] Sans changement.
	[5] Demeure réservée la publication prévue par la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN), la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP), la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo).
Art. 51 Contraventions	**Art. 51 Contraventions**
[1] Les contraventions à la présente loi sont réprimées par une amende jusqu'à 500 francs. En cas de récidive, l'amende peut être doublée.	[1] Les contraventions à la présente loi sont réprimées par une amende jusqu'à CHF 20’000.-. En cas de récidive, le maximum de l’amende est porté à CHF 30'000.-.
[2] La poursuite a lieu conformément à la loi sur la répression des contraventions.	[2] Sans changement.
[3] Les condamnations prononcées sont sans préjudice de l'obligation du contrevenant d'effectuer la réparation du dommage causé et, en cas d'inexécution, du droit de l'Etat de la faire exécuter aux frais du contrevenant.	[3] Sans changement.
	Art. 2
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.
	Donné, etc. .
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

90

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS)

1 PARTIE GÉNÉRALE - ENONCÉ DU PROBLÈME

1.1 Objectifs de la modification de la LPNMS

La nouvelle Constitution vaudoise a introduit des dispositions qui fixent le cadre des tâches de l'Etat dans le domaine de la protection de l'environnement. Sans imposer une révision de la législation en vigueur, elles constituent cependant le fondement de l'action de l'Etat dans ces domaines.

Il s'agit de :

- l'article 52, alinéa 2 qui stipule que "L'Etat et les communes sauvegardent l'environnement naturel et surveillent son évolution" ;
- l'article 52, alinéa 4, sur la base duquel les entités précitées "protègent la diversité de la faune, de la flore et des milieux naturels" ;

D'autres dispositions constitutionnelles imposent des modifications législatives sur des points spécifiques. Il s'agit de :

- l'article 52, alinéa 5 qui stipule "La loi définit les zones et régions protégées" ;
- l'article 179, chiffre 1 qui mentionne que "les articles 6bis et 6ter de la Constitution du 1er mars 1885 protégeant les sites de Lavaux et Venoge demeurent en vigueur tant qu'ils n'ont pas été convertis en normes légales en application de l'article 52, alinéa5 de la présente Constitution ;
- du nouvel article 52a, introduit à la suite de l'initiative populaire "Sauver Lavaux" acceptée par le corps électoral le 25 novembre 2005, qui reprend la teneur de l'article 6bis de l'ancienne Constitution en énonçant de façon plus explicite les principes de la protection judiciaire (al. 2) et légale (al. 3) de cette région.

Le présent projet vise à faire évoluer et à adapter le cadre légal aux besoins recensés dans les domaines régis par ces dispositions constitutionnelles et à apporter les modifications nécessaires.

1.2 Situation juridique actuelle

La protection de la diversité biologique et du paysage est déjà assurée par une législation importante, à savoir :

- la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1966 (LPN ; RS 451.0), en particulier les articles 1, 18 et ss. et 23a et ss. concernant la protection des espèces de la faune et de la flore, les biotopes et les sites marécageux ;
- l'ordonnance fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 16 janvier 1991 (OPN ; RS 451.1), en particulier section 3 (articles 13 à 20) concernant la protection de la flore et de

la faune indigènes et section 3a (articles 21a et 22) concernant les marais et sites marécageux d'importance nationale ;
- la loi cantonale sur la protection de la nature, des monuments naturels et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS, RSV 450.11) ;
- la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo, RS 921.0), en particulier les articles 1 alinéa 1 chiffre 2 (concernant les forêts en tant que milieux naturels), 14 a et b (concernant l'accessibilité des forêts) et 20 (concernant la sylviculture proche de la nature) ;
- la loi forestière cantonale du 19 juin 1996 (LVLFo, RSV 921.01), en particulier l'article 1 alinéa 1 let b (concernant les forêts en tant que milieux naturels) ;
- la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT, RS 700.0), en particulier les articles 1 alinéa 2 lettre a, 3 et 17 alinéa 1 lettre d concernant les biotopes en tant que zones à protéger ;
- la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et des constructions du 4 décembre 1985 (LATC, RSV 700.11) ;
- la loi fédérale sur l'agriculture du 29avril 1998 (LAgr, RS910.1), en particulier les articles 1 lettre b, 70 alinéa 3 lettre a et 76 et suivants concernant les paiements pour des prestations écologiques ;
- l'ordonnance fédérale sur les paiements directs versés dans l'agriculture du 7 décembre 1998 (OPD, RS 910.13) et l'Ordonnance fédérale sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologique en agriculture (OQE, RS 910.14) ;
- la loi cantonale sur les contributions pour des prestations de caractère écologique dans l'agriculture du 13 septembre 1993 (LECOP, RSV 910.21) et le règlement d'application de l'ordonnance fédérale sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologique en agriculture du 9 juillet 2003 (RVOQE, RSV 910.21.2) ;
- le nouveau Plan directeur cantonal, qui contient les notions de préservation de la biodiversité, du paysage et des biens culturels, ainsi que celle de réseaux écologiques.

Cet important dispositif ne prévoit pas une protection "absolue" de la biodiversité et du paysage. Seul le droit sur les marais d'importance nationale et sur les sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale, instauré sur une base constitutionnelle propre (art 78 al. 5 Constitution fédérale du 18 avril 1999 (RS 101) introduite suite à l'initiative dite de Rothenthurm) prévoit une protection "absolue". Dans les autres cas, la législation ne prévoit aucune valeur limite permettant d'éviter que la nature et le paysage ne soient dégradés. Il est uniquement question de prendre ses intérêts " dûment " en compte au moment de la pondération ou du choix entre plusieurs variantes et, éventuellement, de prendre des mesures de remplacement ou de compensation.

La protection échelonnée en fonction des intérêts ou de la représentativité particulière mais également en relation avec la menace a bien joué son rôle depuis l'entrée en vigueur de la loi en 1969.

Les atteintes aux objets censés être protégés par la loi ne découlent pas des carences globales du dispositif législatif, mais plutôt :

- d'actions illicites que l'Etat n'a pas pu prévenir faute de connaissance préalable ou de moyens d'action ;
- d'activités peu importantes mais répétitives qui ont finalement conduit à une atteinte des milieux naturels ou des paysages ;
- de mauvaises évaluations de situation (méconnaissance de la valeur des objets concernés) ;
- de la difficulté de rendre explicite les objets et buts concrets d'une législation complexe et du manque d'information et de formation des intéressés ;
- des conflits de responsabilité entre l'Etat et les communes, celles-ci ne montrant pas toujours une volonté suffisante de faciliter une tâche cantonale ou limitant leurs actions pour les

tâches déléguées (ex. protection des arbres) ;
- et, enfin, de la difficulté d'assurer une réelle mise en oeuvre des mesures de remplacement faites suite à des atteintes à des biotopes autorisées.

On retiendra ainsi que les moyens juridiques à disposition sont globalement adaptés mais que leur mise en œuvre est parfois déficiente, en particulier en raison d'effectif en personnel limité et d'une compréhension insuffisante des objectifs de conservation par les administrés ou par les autorités locales.

1.3 Relation entre la Constitution vaudoise et la loi

L'article 52, alinéa 5 de la Constitution vaudoise stipule que "la loi définit les zones et régions protégées".

Les débats de la Constituante ne montrent pas que cette formulation ait eu pour but d'introduire une liste de zones ou de régions de manière explicite dans la loi.

L'objectif visé a été de donner une base constitutionnelle aux dispositifs de protection inscrits dans la loi.

Les autres dispositions constitutionnelles mentionnées en préambule sont explicites.

1.4 La protection actuelle du patrimoine naturel, construit et archéologique

Actuellement, de très nombreux sites et objets sont soumis à un inventaire cantonal de protection ou à une décision de classement.

Environ 30 % de la surface du canton est soumis à un inventaire de protection passive et environ 2 % à une mesure de protection directement contraignante (classement).

L'articulation entre les objets soumis à un inventaire ou classés est évidente, en particulier dans le domaine de protection de la nature et du paysage. La systématique dépend plus de question d'opportunité ou de besoin que d'une approche liée à la signification ou à la représentabilité des objets. Ce problème est toutefois confiné aux objets d'importance cantonale et ne concerne pas ceux d'importance nationale ou internationale qui sont protégés ou en voie d'être protégés de manière adéquate par des décisions de classement ou des planifications appropriées.

Dans le domaine de la protection des monuments et sites construits, la classification est établie à partir d'évaluations d'une Commission des monuments historiques. Les critères appliqués relèvent d'une pratique constante mais ne sont pas inscrits de manière explicite dans la loi ou dans son règlement d'application.

Dans le domaine de l'archéologie, les mesures de protection des sites et régions archéologiques sont prises selon les mêmes principes que pour les monuments et sites historiques, si ce n'est que l'évaluation est réalisée directement par le service compétent (SIPAL – archéologie).

Plus globalement, on constate que les inventaires ne sont pas toujours coordonnés et que leur réévaluation est très limitée. On constate ainsi une augmentation constante du nombre et de la surface des objets sans qu'il soit procédé à un réexamen de la représentabilité et de l'intérêt des objets déjà inscrits. La réévaluation des inventaires est inscrite dans la loi mais n'a été que partiellement mise en oeuvre jusqu'à présent, faute de moyens.

Finalement, il faut relever que les inventaires prévus par la loi (LPNMS) sont définis de manière très précise, ce qui empêche la réalisation de nouveaux inventaires concernant des problématiques nouvelles comme par exemple les jardins historiques ou les inventaires de géotopes.

Ce problème est "contourné" par un usage extensif des inventaires en place. Ainsi, pour l'inventaire des jardins historiques sur territoire de la commune de Lausanne, on a réparti les objets entre l'Inventaire des monuments naturels et des sites (IMNS) et l'Inventaire des monuments historiques. Cette manière de procéder a certes permis d'assurer une protection aux objets concernés, mais a également fait perdre

l'homogénéité et la cohérence d'ensemble d'un inventaire spécifique.

2 PROPOSITION RELATIVE À LA PROTECTION

Les questions de mise en œuvre ne relèvent pas directement du présent projet. Par contre, la question de la compréhension des dispositions légales est un élément clé de leur application.

Le document ""La Nature demain" - pour une politique cantonale de la protection de la nature et du paysage", approuvé par le Conseil d'Etat en 2004, contient un important chapitre explicatif à ce sujet dans le domaine de l'environnement naturel (disponible sur le site Internet du Canton).

Pour améliorer encore cette compréhension, il est proposé d'offrir la possibilité de réaliser des inventaires thématiques en complément à l'Inventaire des monuments naturels et des sites ou à l'inventaire des monuments historiques. En thématisant ces inventaires, on améliorera certainement leur compréhension et, par là même, la prise en compte des besoins de protection des objets concernés dans les projets.

Par ailleurs, le projet prévoit d'introduire la possibilité d'inscrire une mention au Registre foncier concernant les charges liées à des mesures de remplacement et de compensation découlant d'autorisations d'atteinte à des biotopes. Cette disposition permettra d'assurer des garanties durables pour les mesures de compensation et de remplacement imposées. Elle sera en particulier utile lorsque ces mesures sont réalisées sur une autre parcelle que celle où l'atteinte à un biotope est autorisée ou dans le cadre de gros projets, notamment lors de remaniements parcellaires ou pour les grandes infrastructures (route, rail, lignes électriques).

3 CONSULTATION

Le projet de loi a été élaboré sur la base des travaux d'une Commission composée de représentants du Service des forêts, de la faune et de la nature - Conservation de la nature, du Service du développement territorial, du Service immeubles, patrimoine et logistique, division monuments et sites et archéologie cantonale, de l'Union des Communes Vaudoises, de Pro Natura Vaud et de Monsieur P. Hunkeler, ancien constituant ayant défendu l'introduction de l'article 52, alinéa 5 de la Constitution vaudoise.

Le SIPAL - section monuments et sites et archéologie cantonale, le musée cantonal de zoologie et le musée cantonal de botanique ont été consultés et leurs avis intégrés au projet.

Une coordination avec le groupe de travail en charge de l'élaboration de la loi sur le patrimoine mobilier et immatériel, qui devrait à terme modifier partiellement la LPNMS, a été réalisée. Il n'y a pas de chevauchement des modifications.

Le Service juridique et législatif a été consulté et son avis intégralement pris en compte.

4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1, alinéa 1

- lettre a :la modification concerne une adaptation de la terminologie utilisée en fonction des pratiques actuelles.

- lettre g :vu l'importance prise par les questions de mise en réseau des milieux naturels, une intégration dans la loi est opportune. Cette interconnexion se réalise notamment au travers des projets de mise en réseau agricole, de planification forestière ou de gestion intégrée de sites.

Article 4a, alinéa 2bis - Mention au registre foncier de mesures de compensation et de remplacement (nouveau)

De manière à assurer à long terme la protection des mesures de compensation ou de remplacement découlant d'autorisations liées à des atteintes à des biotopes, l'inscription d'une mention au Registre foncier peut s'avérer utile. C'est notamment le cas lorsque les mesures sont réalisées dans le cadre de grands travaux (améliorations foncières, exploitation de gravières, réalisations routières, ...) ou lorsque

les mesures nécessitent une protection particulière sur une longue durée

Article 7a - Suivi de la biodiversité (nouveau)

Cet article introduit le principe du suivi de la biodiversité et du paysage.

Les critères et indicateurs de suivi devront permettre d'évaluer l'état de la situation, les mesures de préservation à prendre et celles qui sont mises en œuvre. Une méthodologie sera élaborée dès l'entrée en vigueur de la loi.

Les musées cantonaux collaborent à la mise en oeuvre d'une méthodologie de suivi de la biodiversité sur la base des activités et projets déjà entrepris dans le canton. Cette mission s'inscrit dans le prolongement des missions scientifiques que ces musées exercent déjà actuellement.

Article 12, alinéa 1bis - Inventaire des monuments naturels et des sites (nouveau)

Ce nouvel alinéa offre la possibilité de réaliser des inventaires spécifiques qui complètent l'inventaire des monuments naturels et des sites et auront une portée juridique identique à celui-ci.

On peut mentionner comme exemples l'inventaire des parcs et jardins historiques ou l'inventaire des géotopes.

Article 45a - Lavaux (nouveau)

La protection du site de Lavaux vise des objectifs poursuivis par la LPNMS. Toutefois, comme il existe une loi spécifique (loi du 12.2.1979 sur le plan de protection de Lavaux – RSV 701.43), seule une référence à cette loi est mentionnée.

Article 45b - La Venoge (nouveau)

Les dispositions introduites dans la loi ont repris celles qui figuraient dans l'ancienne Constitution.

Article 49, alinéa 1bis - Inventaire (nouveau)

Cette modification est apportée par analogie avec l'article 12, alinéa 1a et vise les inventaires concernant les monuments historiques et les antiquités.

Article 78, alinéa 1, chiffre 6

A son entrée en vigueur en 1969, la LPNMS a donné la compétence au département pour les décisions d'octroi de subsides de Fr. 25'000.--, somme portée par la suite à Fr. 35'000.--. Au delà de ce montant, la compétence relevait du Conseil d'Etat.

Avec le temps, il est apparu que cette limite solicitait l'attention et le temps du Conseil d'Etat entre quinze et vingt fois par an pour des montants extrêmement modestes et par ailleurs inscrits dans les limites du budget ordinaire.

Au début des années 80, le Département des travaux publics a introduit une pratique dérogatoire en accord avec le Conseil d'Etat en relevant la limite à Fr. 100'000.-- pour les subsides en matière de monuments historiques et d'archéologie. Cette pratique, confirmée par les Chefs de département successifs, n'a pas été suivie par une modification législative et a permis de rendre plusieurs centaines de décisions sans incident à l'exception d'un cas contesté au Tribunal administratif.

La modification proposée limitera l'intervention du Conseil d'Etat aux cas véritablement importants du point de vue financier et stratégique.

Article 87, alinéa 5 - Compétences

Cette modification découle de la modification de l'article 78, alinéa 1, chiffre 6, mentionné ci-dessus.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Cette modification n'implique pas d'autre modification légale ou règlementaire à court ou moyen terme.

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

Le suivi de la biodiversité et du paysage introduit par l'ajout du nouvel article 7a, alinéa 1 LPNMS n'est pas une mesure qui s'avère impérative au regard de l'article 52 alinéa 4 de la Constitution ou de toute autre loi existante sur le plan fédéral ou cantonal. Par conséquent, les coûts de sa mise en oeuvre constituent une dépense nouvelle pour laquelle le Conseil d'Etat doit proposer une compensation au sens de l'article 163, alinéa 2 Cst-VD. Son coût est estimé à Fr. 80'000.- par an.

Les frais supplémentaires liés aux modifications apportées à la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) seront intégralement pris en charge par le Fonds pour la protection de la nature. Le montant de Fr. 80'000.-- correspond à une évaluation du surcoût engendré par la mise en oeuvre d'une méthodologie de suivi de la biodiversité prenant en compte les activités et projets déjà entrepris dans le Canton.

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

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

A l'instar de ce qui est prévu pour les inventaires déjà prévus par la LPNMS, les nouveaux inventaires proposés dans le présent projet feront également l'objet d'une consultation auprès de la ou des communes concernées (articles 12 alinéa 2 et 49 alinéa 2).

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet améliorera la protection des zones et régions de valeur.

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

Objectif N ^{o} 3 de l'Agenda 21.

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

L'EMPL met en œuvre les articles 52, 52a et 179 de la Constitution. S'agissant de la protection de zones et de régions, telles que la Venoge et Lavaux, régie par les articles 52, alinéa 5, 52a et 179 chiffre 1 Cst VD, la révision législative entre dans le cadre du périmètre étroit, ou impératif, de cette mise en œuvre. Quant aux autres modifications légales proposées par le projet, elles se fondent sur les articles 52, alinéa 2 (sauvegarde et surveillance de l'évolution de l'environnement) et alinéa. 4 (protection de la biodiversité) Cst VD, mais ne sont pas imposées par ceux-ci (périmètre élargi) ; elles permettent de faire évoluer le cadre légal pour l'adapter aux besoins recensés dans les domaines régis par ces dispositions constitutionnelles.

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

Néant.

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

Néant.

5.11 Simplifications administratives

Néant.

5.12 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

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

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS)

du 25 juin 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu les articles 52 et 179, chiffre 1 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003,

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites est modifiée comme suit.

Texte actuel

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

[1] La présente loi a pour but, dans l'intérêt de la communauté ou de la science :

a. d'assurer la sauvegarde de la nature, en ménageant l'espace vital nécessaire à la flore et à la faune et en maintenant les milieux naturels caractéristiques ;
b. de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé et les beautés naturelles ;
c. de protéger et conserver les monuments de la préhistoire, de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et les antiquités immobilières ou mobilières situés ou trouvés dans le canton ;
d. de promouvoir toutes mesures éducatives en faveur de la protection de la nature, des monuments et des sites ;
e. de permettre et faciliter la recherche scientifique dans les domaines intéressés ;
f. de soutenir et encourager les efforts entrepris dans le même sens par les communes, les personnes physiques ou morales.

Chapitre II Protection générale de la nature et des sites

Art. 4 a Compétences communales

[1] Sont protégés les biotopes au sens des articles 18 et suivants de la loi fédérale sur la protection de la nature .

[2] Toute construction ou installation portant atteinte à un biotope doit faire l'objet d'une autorisation spéciale du Département de la sécurité et de l'environnement.

Projet

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

[1] La présente loi a pour but, dans l'intérêt de la communauté ou de la science :

a. d'assurer la protection et le développement de la diversité du patrimoine naturel et paysager du Canton, en ménageant l'espace vital nécessaire à la flore et à la faune et en maintenant les milieux naturels caractéristiques ;

(lettres b à f : sans changement) ;

g. (nouveau) de favoriser l'interconnexion des biotopes.

Chapitre II Protection générale de la nature et des sites

Art. 4 a Protection des biotopes

[1] (Al. 1 : sans changement).

[2] (Al. 2 : sans changement).

[2bis] (nouveau) L'obligation de fournir une mesure de compensation ou de remplacement découlant d'une autorisation spéciale prise en vertu de l' alinéa 2 fait l'objet d'une mention au registre foncier sur demande du département.

Texte actuel	Projet
[3] Le Conseil d'Etat peut déléguer ces autorisations aux communes avec ou sans condition. La délégation ne concerne que les biotopes sis en zone à bâtir au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui ne sont ni dans un inventaire fédéral, au sens de la loi fédérale sur la protection de la nature, ni dans un inventaire cantonal au sens des articles 12 et suivants de la présente loi et qui n'ont pas fait l'objet d'une mesure de classement au sens des articles 20 et suivants de la présente loi.	[3] (Al. 3 : sans changement).
[4] La délégation fait l'objet d'une décision qui sera publiée dans la Feuille des avis officiels.	[4] (Al. 4 : sans changement).
	Art. 7 a Suivi de la biodiversité
	[1] Le département réalise un suivi de la biodiversité et du paysage dans le canton permettant d'évaluer les mesures de préservation à prendre.
	[2] Les musées cantonaux de botanique, de zoologie et de géologie participent à ce suivi.
Chapitre IIIProtection spéciale de la nature et des sites	**Chapitre III Protection spéciale de la nature et des sites**
SECTION I INVENTAIRE	*SECTION I INVENTAIRE*
Art. 12 Inventaire des monuments naturels et des sites	**Art. 12 Inventaire des monuments naturels et des sites**
[1] Un inventaire sera dressé des territoires, paysages, monuments naturels, sites, localités, arbres, immeubles, meubles, situés dans le canton, qui, en raison de l'intérêt général, notamment scientifique, esthétique ou éducatif qu'ils présentent, méritent d'être sauvegardés.	[1] (Al. 1 : sans changement).
	[1bis] (nouveau) Lorsque cela renforce la compréhension des objectifs de sauvegarde ou lorsque les éléments relèvent de la protection de la nature et des sites, des inventaires spécifiques peuvent être réalisés.
[2] Dans tous les cas, la ou les communes concernées seront consultées.	[2] (Al. 2 : sans changement).

Texte actuel	Projet
	SECTION VI (NOUVELLE) SITES PARTICULIERS
	Art. 45 a Lavaux
	[1] Le site de Lavaux entre la Lutryve et Corsier est protégé par une loi spéciale.
	Art. 45 b La Venoge
	[1] Les cours, les rives et les abords de la Venoge sont protégés.
	[2] Cette protection est assurée par un Plan d'affectation cantonal (PAC) qui en précise l'étendue.
	[3] Le Plan d'affectation cantonal et les dispositions accessoires ont notamment pour objectifs :
	a. d'assurer l'assainissement des eaux ; b. de maintenir et de restaurer les milieux naturels favorables à la flore et à la faune, notamment la végétation riveraine ; c. de classer les milieux naturels les plus intéressants ; d. d'interdire toute construction, équipement, installation ou intervention dont la réalisation irait à l'encontre des objectifs ci-dessus.
Chapitre V Protection spéciale des monuments historiques et des antiquités	**Chapitre V Protection spéciale des monuments historiques et des antiquités**
SECTION I INVENTAIRE	*SECTION I INVENTAIRE*
Art. 49 Inventaire	**Art. 49 Inventaire**
[1] Un inventaire sera dressé de tous les monuments de la préhistoire, de l'histoire, de l'art et de l'architecture et des antiquités immobilières et mobilières , situés dans le canton, qui méritent d'être conservés en raison de l'intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif qu'ils présentent.	[1] (Al. 1 : sans changement).
	[1bis] (nouveau) Lorsque cela renforce la compréhension des objectifs de sauvegarde ou lorsque les éléments relèvent de la protection des monuments

Texte actuel	Projet
[2] Dans tous les cas, la ou les communes concernées seront consultées.	historiques et des antiquités, des inventaires spécifiques peuvent être réalisés. [2] (Al. 2 : sans changement).
Chapitre VIII Autorités diverses	**Chapitre VIII Autorités diverses**
SECTION I CONSEIL D'ETAT	*SECTION I CONSEIL D'ETAT*
Art. 78 Compétences spéciales	**Art. 78 Compétences spéciales**
[1] Indépendamment des autres compétences qui peuvent lui être attribuées par la présente loi ou ses règlements d'application, le Conseil d'Etat : 1. arrête les règlements d'application de la présente loi ; 2. approuve les inventaires ; 3. rend les arrêtés conférant ou retirant le caractère officiel aux musées locaux ; 4. tranche les conflits de compétence que pourrait soulever l'application de la présente loi et de ses règlements d'application ; 5. prend toutes mesures utiles pour assurer la collaboration avec les autorités des autres cantons en matière de protection de la nature, des monuments et des sites ; 6. statue sur les demandes de subventions supérieures à Fr. 35'000.-.	[1] Indépendamment des autres compétences qui peuvent lui être attribuées par la présente loi ou ses règlements d'application, le Conseil d'Etat : (chiffres 1 à 5 : sans changement) 6. statue sur les demandes de subventions supérieures à Fr.200'000.-.
SECTION V DÉPARTEMENTS	*SECTION V DÉPARTEMENTS*
Art. 87 Compétences	**Art. 87 Compétences**
[1] L'exécution de la présente loi relève du Département : a. des infrastructures ; b. de la sécurité et de l'environnement.	[1] (Al. 1 : sans changement).
[2] Les compétences spéciales attribuées au Département des institutions et des relations extérieures sont réservées.	[2] (Al. 2 : sans changement).
[3] Le département concerné prend à cet effet toutes mesures propres à favoriser la protection de la nature, des monuments et des sites.	[3] (Al. 3 : sans changement).

Texte actuel	Projet
[4] Le département concerné peut confier à des spécialistes, notamment à l'archéologue cantonal, au conservateur cantonal des monuments historiques et au conservateur de la nature, certaines des tâches qui lui incombent.	[4] (Al. 4 : sans changement).
[5] Le département concerné statue sur les demandes de subventions jusqu'à 35'000 francs.	[5] Le département concerné statue sur les demandes de subventions jusqu'à 200'000 francs.

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, le25 juin 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

97

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la validité de l'initiative populaire "Ecole 2010 : sauver l'école"

et

PROJET DE DECRET

constatant la validité de cette initiative

1 INTRODUCTION

Dans le délai légal échu le 25 janvier 2008, le comité d'initiative "Ecole 2010 : sauver l'école" a recueilli 15'249 signatures valables (alors que le minimum requis est de 12'000). Le Département de l'intérieur, Service des communes et des relations institutionnelles, a donc constaté son aboutissement et l'a rendu public dans la Feuille des Avis Officiels du 29 février 2008.

L'initiative législative "Ecole 2010 : sauver l'école" demande la modification, l'ajout ou l'abrogation de 66 articles de la loi scolaire du 12 juin 1984, dans le but de "proposer une alternative au modèle scolaire imposé par le département, afin de donner au peuple l'occasion de s'exprimer sur l'école qu'il souhaite vraiment".

2 PROCEDURE

A teneur de l'article 80 Cst-VD :

"Le Grand Conseil valide les initiatives. Il constate la nullité de celles qui :

a) sont contraires au droit supérieur

b) violent l'unité de rang, de forme ou de matière.

La décision du Grand Conseil est susceptible de recours à la Cour constitutionnelle."

Tel est l'objet du présent préavis et projet de décret.

Dans un second temps, le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil, conformément à l'article 102 de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEPD) :

- soit d'approuver l'initiative et de procéder aux modifications légales demandées, lesquelles seront alors susceptibles de référendum

- soit de ne pas l'approuver et de la soumettre telle quelle au vote du peuple en l'accompagnant, le cas échéant d'une recommandation de rejet, et/ou en lui opposant un contre-projet.

Si le Grand Conseil approuve l'initiative, celle-ci devra être soumise au vote populaire dans les deux ans suivant son dépôt (Art. 82 Cst-VD), soit avant le 25 janvier 2010.

Si le Grand Conseil ne l'approuve pas, il la soumettra dans le même délai au vote populaire, avec ou sans recommandation de rejet. En revanche, s'il décide de lui opposer un contre-projet, il pourra prolonger ce délai d'un an (art. 82 Cst-VD), soit au 25 janvier 2011.

3 RECEVABILITE DE L'INITIATIVE

Le Grand Conseil doit se prononcer sur la validité de l'initiative ou constater sa nullité, si elle est contraire au droit supérieur ou viole l'unité de rang, de forme ou de matière (art. 80 Cst-VD et art. 97a LEDP). Il convient dès lors d'examiner la présente initiative sous l'angle de chacune de ces conditions.

3.1 Unité de rang

L'unité de rang est respectée lorsque l'initiative contient des propositions relevant d'une seule catégorie d'actes pour lesquels l'initiative est autorisée (art. 88 al. 4 LEDP).

En l'espèce, l'initiative a pour objectif de modifier 66 articles de la loi scolaire. Dès lors qu'elle vise à modification d'une seule loi, l'initiative respecte le principe de l'unité de rang.

3.2 Unité de forme

L'unité de forme est respectée lorsque l'initiative est déposée :

- soit sous la forme d'une proposition exclusivement conçue en termes généraux

- soit sous la forme d'une proposition exclusivement rédigée de toutes pièces (art. 88 al. 3 LEDP).

L'initiative "Ecole 2010 : sauver l'école" se présente sous la forme d'une proposition rédigée de toutes pièces, à savoir 66 articles de la loi scolaire nouveaux, modifiés ou abrogés. Elle respecte donc l'unité de forme.

3.3 Unité de la matière

L'unité de la matière est respectée lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties d'une initiative (art. 88 al. 2 LEDP).

En l'espèce, l'initiative vise à réformer la scolarité obligatoire sur un certain nombre de points. Il s'agit d'un but unique et le principe d'unité de la matière est donc respecté.

3.4 Conformité au droit supérieur

Une initiative populaire cantonale doit respecter le droit supérieur, soit ne rien contenir qui contrevienne à une norme supérieure, qu'elle soit cantonale, intercantonale, fédérale ou internationale (cf. ATF 124 I 107 consid. 5b p 118-119) respectivement, il convient qu'elle se prête à une interprétation conforme au droit supérieur. Le Tribunal fédéral impose même à l'autorité appelée à statuer sur la validité d'une initiative d'en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants. L'interprétation conforme doit permettre d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidité (ATF 125/227 consid. 4a p 231/232 et références citées).

Compte tenu de la jurisprudence rappelée ci-dessus, la validité de l'initiative doit être appréciée en fonction du droit en vigueur. On ne saurait donc déclarer une initiative totalement ou partiellement invalide au motif que certaines de ses dispositions seraient contraires à des actes législatifs qui ne sont pas encore formellement en vigueur. Inversement toutefois, on ne saurait faire grief aux initiants d'avoir anticipé des projets législatifs ou conventionnels dont le contenu est d'ores et déjà déterminé et définitif, quoique pas encore formellement en vigueur, et déclarer une initiative totalement ou partiellement invalide en raison de sa non-conformité à des dispositions formellement encore en vigueur, mais appelées à disparaître prochainement.

Il résulte de ce qui précède que lorsque l'initiative est traitée dans une période de transition entre deux régimes de droit supérieur, l'autorité appelée à statuer sur la validité de l'initiative examinera si celle-ci peut être déclarée conforme au droit actuel ou au droit futur déjà déterminé de manière définitive (procédure parlementaire terminée). L'invalidité (totale ou partielle) de l'initiative ne sera prononcée que si elle découle tant du droit actuel que du droit futur déterminé de manière définitive.

3.4.1 Conformité au Concordat du 29 octobre 1970 sur la coordination scolaire, à l'Accord

intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (Accord HarmoS) et à la Convention scolaire romande

En Suisse, la responsabilité première de la formation, tout particulièrement pour la scolarité obligatoire, incombe aux cantons. Ceux-ci collaborent toutefois dans un certain nombre de domaines. Grâce au Concordat du 29 octobre 1970 sur la coordination scolaire, l'harmonisation des systèmes scolaires cantonaux au niveau suisse est devenue effective dans les domaines suivants : l'âge d'entrée à l'école obligatoire, la durée de l'école obligatoire, la durée de la scolarité jusqu'à la maturité ainsi que, après une modification de la Constitution fédérale, la date du début de l'année scolaire. Tous les cantons romands ont adhéré au Concordat et ont adapté leur législation aux clauses obligatoires de celui-ci.

La loi scolaire, dans sa formulation actuelle comme dans celle proposée par l'initiative, adopte une terminologie qui correspond à la situation actuelle d'une majorité de cantons romands (2 années d'école enfantine suivies de 6 années d'école primaire et de 3 années d'école secondaire I). Sur ce point, l'initiative est donc conforme au droit supérieur en vigueur (Concordat du 29 octobre 1970). En revanche, l'initiative prévoit la suppression du caractère facultatif de l'école enfantine (art. 17 LS) et par conséquent le début de l'école obligatoire à 4 ans révolus au 30 juin. Cette disposition est contraire au Concordat intercantonal du 29 octobre 1970.

Toutefois, suite à l'acceptation des nouveaux articles constitutionnels sur la formation par le peuple suisse, la CDIP et la CIIP ont adopté respectivement le nouvel Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (Accord HarmoS) et la Convention scolaire romande qui visent à intensifier l'harmonisation scolaire, tout particulièrement en ce qui concerne la scolarité obligatoire. Par décrets du 22 avril 2008, le Grand Conseil a autorisé le Conseil d'Etat à ratifier ces deux accords, qui impliqueront une adaptation de la loi scolaire (LS) et de son règlement d'application (RLS). En particulier, ces dispositions imposeront, comme le prévoit l'initiative, une scolarisation dès l'âge de 4 ans révolus (art. 5 Accord HarmoS).

Conformément aux principes rappelés ci-dessus, on ne saurait dès lors déclarer l'initiative totalement ou partiellement invalide du seul fait qu'elle dispose, en contradiction avec l'Accord intercantonal du 29 octobre 1970, que la scolarité obligatoire commence à l'âge de 4 ans révolus.

Toutefois, il y a lieu d'attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que dès l'entrée en vigueur de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (Accord HarmoS) et de la Convention scolaire romande, diverses autres dispositions de l'initiative "Ecole 2010 : sauver l'école" ne répondront plus aux exigences de l'harmonisation romande et suisse.

Tel sera en particulier le cas des dispositions relatives à la responsabilité des plans d'études et des moyens d'enseignement : alors que l'Accord HarmoS impose une coordination dans ce domaine, l'initiative maintient une responsabilité entière du canton (art. 52 LS), sans référence à une coordination romande. D'autres dispositions de l'initiative, à l'instar des dispositions correspondantes de la loi scolaire en vigueur, s'avèreront contraires au droit intercantonal ; il en ira notamment ainsi de dispositions relatives à la date de référence (*cf.* art. 5 al. 1 LS et 5 Accord HarmoS).

Dans les commentaires qui accompagnent leur projet, les initiants expriment leur souci de mise en conformité de l'école vaudoise avec le dispositif prévu par Harmos. On peut donc légitimement imaginer qu'ils acceptent par conséquent les contraintes qui découleront de son entrée en vigueur.

Il en résulte que l'initiative "Ecole 2010 : sauver l'école", sous réserve des indications formulées ci-dessus, ne contrevient pas formellement au droit intercantonal, dans la mesure où celui-ci est en cours de changement et n'est pas encore formellement entré en vigueur, ce qui signifie que des modifications légales pourront ou devront de toute manière intervenir en fonction des décisions prises par le Grand Conseil à son égard.

3.4.2 Conformité à l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études

L'initiative propose de modifier l'article 74 LS, notamment en imposant que les cours des degrés 7, 8 et 9 des classes de voie secondaire de baccalauréat sont assurés par des maîtres porteurs d'une maîtrise universitaire, hormis les branches artistiques, créatrices et sportives. Cette disposition, qui correspond dans une large mesure à la situation existante, pourrait cependant, dans certaines situations, s'avérer contraire à l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études du 18 février 1993. Aux termes de cette convention (art. 8 al. 2), les cantons parties à l'accord garantissent en effet aux titulaires d'un titre reconnu le même droit d'accès aux professions réglementées sur le plan cantonal que celui de leurs propres ressortissantes et ressortissants au bénéfice d'un diplôme de fin d'études correspondant. Sur ce point, le Règlement de la CDIP concernant la reconnaissance des diplômes de hautes écoles pour les enseignantes et enseignants du degré secondaire I du 26 août 1999 a été modifié le 28 octobre 2005 et n'impose désormais plus nécessairement que les titulaires d'un tel titre soient porteurs d'une maîtrise universitaire. Il est dès lors possible que, si le texte de l'initiative était appliqué de manière stricte en 7 ème et 8 ème VSB (la 9 ème VSB pouvant être assimilée à l'école de maturité au sens du droit intercantonal), il puisse entrer en contradiction avec les dispositions précitées. Il convient donc de faire une réserve sur ce point et de considérer que l'initiative se borne à prévoir un principe qui devra être concrétisé et, le cas échéant, adapté dans certaines situations particulières.

3.4.3 Conformité à la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand) et à l'Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée

En application de l'article 20 al. 1 et 2 LHand, "les cantons veillent à ce que les enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques. Ils encouragent l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans l'école régulière par des formes de scolarisation adéquates pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé".

De plus, l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, adopté par la CDIP le 25 octobre 2007 et actuellement en procédure de ratification dans les différents cantons, dispose à son article 1 que les cantons concordataires "promeuvent l'intégration dans l'école ordinaire des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers".

Dans la mesure où l'initiative prévoit des conditions strictes de promotion (art. 9) ainsi que des classes régionales d'encadrement (art 43b), elle pourrait s'avérer contraire au droit supérieur mentionné ci-dessus. Il conviendra donc de l'interpréter en ce sens qu'elle ne doit pas empêcher l'intégration des enfants et adolescents en situation de handicap dans l'école régulière (art. 20 LHand). Il faut cependant être conscient que les dispositions de l'initiative sont susceptibles de mettre en péril la ratification par le Canton de Vaud de l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée.

3.4.4 Conformité à la Constitution vaudoise

Il y a également lieu d'examiner si l'initiative "Ecole 2010 : sauver l'école" est conforme à la Constitution vaudoise du 14 avril 2003. Les articles 35 (Education et enseignement), 45 (Enseignement public), 46 (Enseignement de base) concernent plus particulièrement l'enseignement dispensé aux élèves en âge de fréquenter l'école obligatoire.

En l'espèce, l'initiative ne contrevient à aucun de ces articles.

3.4.5 Conformité au Règlement de la CDIP concernant la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale du 12 juin 2003

Aux art. 37 et 38 de leur projet, les initiants reprennent, dans leurs propositions, certaines formulations de la loi scolaire qui devraient être modifiées en vertu des changements intervenus dans d'autres lois. Il en est ainsi de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) du 17 septembre 1985, dont l'art. 4 a été modifié le 6 novembre 2007 : pour tenir compte de la nouvelle terminologie utilisée sur le plan intercantonal (Règlement de la CDIP concernant la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale du 12 juin 2003), les écoles de diplôme sont devenues les "écoles de culture générale et de commerce".

On ne saurait toutefois faire grief aux initiants d'utiliser une formulation qui n'a pas encore été ajustée dans l'actuelle loi scolaire.

4 EXECUTABILITE

L'initiative doit encore être réalisable, c'est-à-dire qu'elle doit pouvoir être exécutée concrètement en cas d'acceptation par le peuple (Auer/Malinveni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, Berne 2000).

Les initiants proposent de modifier l'art. 9a LS concernant les épreuves cantonales de référence, par l'ajout d'un al. 5 qui précise : "Le département se porte garant de la confidentialité des énoncés jusqu'au jour de l'épreuve". Ils ajoutent que l'épreuve est passée la même demi-journée, simultanément dans l'ensemble du canton.

Les épreuves cantonales sont passées par des milliers d'élèves simultanément dans environ 70 établissements scolaires. Le seul moyen de garantir effectivement la confidentialité des énoncés consisterait à distribuer les épreuves sous plis fermé aux directeurs, avec ordre de les ouvrir le jour même de leur passation, ce qui s'avère possible en l'état actuel. Le but de confidentialité souhaité serait donc atteint au moyen d'une délégation de compétence du département aux directions des établissements.

A cette seule réserve, dont la portée peut être réglée dans le cadre du règlement d'application de la loi scolaire, les propositions figurant dans l'initiative "Ecole 2010 : sauver l'école" peuvent être considérées comme exécutables.

5 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat constate que l'initiative soulève nombre de difficultés du point de vue de sa validité. Toutefois, vu la jurisprudence citée sous ch. 3.4 ci-dessus, il propose au Grand Conseil d'en constater la validité.

Le Grand Conseil doit cependant être conscient du fait qu'en cas d'acceptation de l'initiative par le peuple, certaines dispositions de celle-ci devront être modifiées.

Compte tenu des modifications rendues nécessaires par l'entrée en vigueur de l'Accord HarmoS et de la Convention scolaire romande, et considérant d'autre part les importantes réserves relevées ci-dessus, le Conseil d'Etat annonce d'ores et déjà qu'il proposera au Grand Conseil d'opposer un contre-projet à cette initiative.

Dans l'immédiat toutefois, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

1) de prendre acte du présent préavis sur la validité de l'initiative populaire "Ecole 2010 : sauver l'école" ;

2) d'adopter le projet de décret ci-après constatant la validité de cette initiative.

PROJET DE DÉCRET
constatant la validité de l'initiative populaire cantonale "Ecole 2010 : sauver l'école"

du 25 juin 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 80, alinéa 1, de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003
vu l'article 97a de la loi sur l'exercice des droits politiques
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud

décrète

Art. 1
[1] La validité de l'initiative populaire cantonale "Ecole 2010 : sauver l'école" est constatée.

Art. 2
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le25 juin 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_093

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alexis Bally pour un soutien accru au solaire photovoltaïque

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

La loi sur l'énergie révisée contient un train de mesures destinées à promouvoir les énergies renouvelables et l'efficacité dans le domaine électrique. Le pilier principal en est la rétribution à prix coûtant du courant injecté issu d'énergies renouvelables. L'ordonnance sur l'énergie révisée, adoptée à la mi-mars 2008 par le Conseil fédéral, arrête les principes de la rétribution du courant injecté à prix coûtant, elle précise les documents à transmettre dans la procédure d'annonce et elle fixe les taux de rétribution (centimes par kilowattheure) pour les différents types d'installation.

Afin de financer la rétribution à prix coûtant du courant injecté, on prélèvera dès le 1er janvier 2009 un supplément de 0,6 centime au maximum par kilowattheure sur le coût de transport des réseaux à haute tension. Quelques 320 millions de francs seront ainsi à disposition chaque année.

Dès 2009, le courant injecté dans le réseau suisse d'électricité à partir d'énergies renouvelables sera rétribué à hauteur de son coût de revient. Les producteurs d'électricité obtenue à partir de la force hydraulique (jusqu'à 10 mégawatts), du photovoltaïque, de l'énergie éolienne, de la géothermie et de la biomasse peuvent annoncer leurs installations dès mai 2008 en vue d'obtenir la rétribution à prix coûtant du courant injecté. L'Office fédéral de l'énergie a désormais défini les modalités de la procédure d'annonce.

A la lecture de l'ordonnance précitée et des documents explicatifs, on constate que le soutien au photovoltaïque est fortement limité par les contraintes suivantes :

- *plafond annuel à l'augmentation des capacités (contingentement)*
- *placement sur une liste d'attente des projets en cas de dépassement du plafond*
- *préférence aux grands projets en cas de dépassement du plafond*
- *forte réduction annuelle (8% par an) de la rétribution, alors que pour les autres moyens de production d'électricité, cette réduction se situe entre 0 et 1,5 %*

Le photovoltaïque est un moyen de production particulièrement intéressant : il implique généralement de petites installations décentralisées, dont la majeure partie de la production est consommée sur place. La mise à contribution du réseau de distribution est par conséquent limitée. Il assure par ailleurs une certaine sécurité d'approvisionnement à l'utilisateur.

Actuellement, la demande est forte et un certain nombre d'entreprises suisses, dont plusieurs vaudoises, ont engagé des moyens et du personnel pour y répondre, incitées à cela par l'aide fédérale escomptée.

Comme indiqué plus haut, cette aide sera très limitée. Or, le canton, via sa nouvelle législation énergétique, s'est lui-aussi doté d'instruments (taxes, fonds) destinés à soutenir les projets en matière de production d'énergies renouvelables et d'économies d'énergie.

Dans ce contexte, je me permets de poser une première question :

– *Comment le canton entend-il articuler l'aide qu'il fournira avec l'aide fédérale ?*

Parmi les possibilités de soutien indirect, on pense en particulier aux déductions fiscales et à l'octroi de prêts à taux préférentiels par les banques. La question des déductions fiscales a été traitée récemment (réponse à l'interpellation R. Courdesse). La question qui suit concerne la deuxième de ces deux possibilités. Actionnaire majoritaire de la BCV, le canton peut exercer une influence sur les options stratégiques de la banque, par le biais de la lettre de mission à ses représentants au conseil d'administration. Le soutien aux énergies renouvelables ***est*** *une option stratégique. D'où ma deuxième question :*

– *Le Conseil d'Etat envisage-t-il, comme actionnaire majoritaire, d'influencer les options stratégiques de la BCV dans le sens précité ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Pully, le 5 mai 2008

(Signé) Alexis Bally

2 RÉPONSE

En préambule, on peut rappeler que, suite à l'adoption, le 16 mai 2006, de la nouvelle loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) et la création d'un fonds destiné à la promotion des mesures prévues par la loi, le canton avait pu reprendre activement son programme de subventionnement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Parmi les installations subventionnées figuraient alors les installations photovoltaïques pour lesquelles une aide à l'investissement de 2'000.- frs par kW peak (puissance des capteurs photovoltaïques sous des conditions de test normalisées) était octroyée à condition que l'installation ne participe pas déjà à une bourse solaire ou ne bénéficie pas d'un tarif de rachat à prix majoré.

Suite à l'adoption par les chambres fédérales, en mars 2007, de la possibilité de rétribuer à prix coûtant le courant injecté, et ceci pour des installations mises en service dès le 1 er janvier 2006, le canton de Vaud a renoncé à subventionner les installations photovoltaïques. En effet, les conditions offertes par les dispositions fédérales sont financièrement beaucoup plus intéressantes. Par ailleurs, elles ne sont pas compatibles avec les critères d'octroi fixés par le canton. Le bien-fondé juridique de l'interruption du programme de subventions a été confirmé le 17 mars 2008 par la Cour cantonale de droit administratif et public.

On peut également rappeler que le domaine énergétique et les technologies de l'environnement, dont le solaire photovoltaïque est un maillon important, sont considérés comme des secteurs de développement économique prioritaires. Le Conseil d'Etat leur prête donc une attention toute particulière. Des conditions cadres favorables et des mesures en faveur de leur développement sont donc mises en place.

Les entreprises actives dans le domaine des énergies renouvelables sont éligibles pour obtenir des aides financières au sens de la Loi sur l'appui au développement économique (LADE). Ces aides peuvent notamment prendre la forme de cautionnements ou arrières-cautionnements de crédits bancaires, ainsi que de participations au service de l'intérêt bancaire. Citons, à titre d'exemple, l'entreprise VHF Technologies (Flexcell) à Yverdon-les-Bains, qui a obtenu un cautionnement du Canton de Vaud à hauteur de CHF 5'000'000.- sur un crédit octroyé par un établissement bancaire local. Plusieurs dizaines de places de travail devraient y être créées au cours des prochains mois. Par ailleurs, le Canton soutient diverses initiatives régionales visant à promouvoir le secteur énergétique et les technologies de l'environnement, telles que le Technopôle d'Orbe ou le Symposium SESEC. Enfin, au niveau intercantonal, une réflexion sur l'opportunité de créer une plate-forme de promotion des technologies environnementales est menée par la Conférence des départements de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO). Un projet devrait aboutir à l'horizon 2009.

Suite à ce préambule, les réponses aux questions de l'interpellation de Monsieur le député Alexis Bally sont les suivantes :

1. Comment le canton entend-il articuler l'aide qu'il fournira avec l'aide fédérale ?

Comme le pressentait l'auteur de l'interpellation, l' *Office fédéral de l'énergie*(OFEN) a confirmé, le 18 août 2008, que toutes les demandes présentées pour des installations photovoltaïques ne pourront être satisfaites. En effet, l'intérêt porté à cette technologie a largement dépassé les prévisions et seules les installations photovoltaïques qui ont été mises en service entre le 1er janvier 2006 et le 30 avril 2008 ou qui disposaient alors déjà d'un permis de construire , ainsi que quelques grandes installations de plus de 2 MW peak, ont pu être prises en considération. Ainsi, seules 1'117 des 4'036 demandes déposées ont bénéficié d'une réponse positive. Les autres ont été mises sur une liste d'attente.

Le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) a d'ores et déjà demandé à être informé au plus tôt de la situation des demandes vaudoises Des informations précises à ce sujet ne seront en principe pas disponibles avant quelques mois.

Cela étant, cet état de fait engendre de nombreuses réactions. Début juin notamment, quatre interventions parlementaires (2 motions, 1 postulat et 1 initiative parlementaire) ont été déposées au Conseil national, dont deux par des députés vaudois d'ailleurs. Toutes ces interventions vont dans le même sens et réclament une amélioration rapide des conditions de rétribution des énergies renouvelables et du photovoltaïque en particulier.

Le Conseil d'Etat suit attentivement l'évolution de la situation. Sans exclure une reprise des aides financières cantonales pour le solaire photovoltaïque, il ne peut cependant se prononcer pour l'instant. En effet, outre une évolution possible au niveau fédéral, pour toute décision, il conviendra de prendre connaissance de l'ampleur et des motifs des refus puis d'évaluer au mieux l'ordre de grandeur des montants à engager afin de maintenir une politique cantonale de subventionnement équilibrée.

Rappelons que l'Etat de Vaud octroie actuellement des aides financières pour le solaire thermique, les chauffages à bois, le remplacement des chauffages électriques directs, certaines catégories de bâtiments Minergie ainsi que pour des projets particuliers et des études.

2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il, comme actionnaire majoritaire, d'influencer les options stratégiques de la BCV dans le sens précité (soutien aux énergies renouvelables) ?

Le Conseil d'Etat rappelle une fois encore qu'il n'intervient dans la gestion de la banque que sous l'angle stratégique, du fait de sa position d'actionnaire majoritaire, au travers des administrateurs qu'il a lui-même nommés au sein du conseil d'administration. Or, en la matière, le parlement a d'ores et déjà donné un signal fort en terme d'options stratégiques de la banque, en inscrivant dans la LBCV les principes du développement durable (DD). Cette inscription dans la loi a d'ailleurs déjà induit des résultats concrets transcrits dans la publication, en avril dernier, du premier rapport de responsabilité sociale d'entreprise de la BCV.

En terme de prêts, il est vrai que, contrairement à d'autres établissements bancaires, la BCV n'offre pas encore de produits proposant des avantages liés aux constructions écologiques (type Minergie). En revanche, parmi les objectifs formulés dans le cadre du rapport de Responsabilité sociale d'entreprise, elle s'est engagée à terme à proposer des avantages liés aux hypothèques pour les habitations écologiques (constructions suivant le label de qualité Minergie ou rénovations dans le but de réaliser des économies d'énergie). Elle a également pour objectif de proposer des avantages liés aux prestations, comme un compte vert, par exemple, pour les clients qui font des choix financiers socialement responsables.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 septembre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_076

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation André Marendaz et consorts concernant le site de Marcelin à Morges - Rénovation des bâtiments de l'agriculture à mettre à profit pour ne pas vivre d'inutiles 3ème et 4ème étapes de constructions

Rappel de l'interpellation

Préambule

Dans le courant du mois de février 2008, le Grand Conseil acceptait avec enthousiasme, rapidement, un crédit d'ouvrage de CHF 8'900'000.- destiné à financer à Morges-Marcelin la rénovation douce du bâtiment principal de l'école d'agriculture-Agrilogie, ainsi que l'aménagement de salles spéciales au Gymnase de Morges, en réponse à l'abandon du projet de création du gymnase de la Planta à Chavannes-près-Renens.

L'acceptation de ce crédit d'ouvrage répondait à la nécessité d'effectuer une rénovation douce du bâtiment principal de l'école d'agriculture (Agrilogie). Le programme prévoyait à la fois l'adaptation et la rénovation de la cuisine, l'augmentation du nombre de salles d'enseignement pour l'ensemble du site et la mise en conformité des installations techniques et des dispositions de sécurité incendie. Ce crédit d'ouvrage répondait aussi à deux interpellations : l'une s'inscrivait pour une utilisation optimale des locaux d'enseignement avec une concertation entre les départements concernés, et l'autre pour la création d'un pôle de compétences pour les "saveurs du terroir".

Lors des délibérations, la commission s'est étonnée que l'EMPD ne traite que d'un seul bâtiment, et pas également de ses locaux annexes, bâtiments "historiques" du site de Marcelin, qui sont, pour certains, dans un état de vétusté avancée ! Cette décision a été prise sur la base d'un rapport établi par la commission de programmation, désignée par le Conseil d'Etat, sur les objectifs et travaux de rénovation. Alors, que nous en sommes déjà à la deuxième étape, cette même commission concluait de procéder à la réfection des bâtiments étape par étape.

Ainsi, une première intervention portait sur l'aménagement urgent du bâtiment principal, à savoir la réfection de la cuisine et du réfectoire, les installations techniques (électricité), le changement de quelques fenêtres et divers travaux de peintures selon l'EMPD 43. Elle permettait également de créer des salles de cours supplémentaires, tant à l'intention du gymnase que du Centre d'enseignement professionnel (CEPM) ; cette excellente disposition favorisait ainsi l'intégration structurelle des différentes écoles (env. 4500 élèves) en activités sur le site de Marcelin.

Options renvoyées ou abandonnées

Sur leurs demandes, les commissaires ont reçu le rapport intitulé "Site de Marcelin. Bâtiments de l'Ecole cantonale d'agriculture. Programmation des objectifs et travaux de rénovation. Rapport du comité programmation". Ce rapport concernait le Département de l'économie, le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture et le Département des infrastructures.

Dans ce rapport nous pouvons lire :

"La volonté de l'Etat, confirmée par la votation populaire du 13 juin 1999, est de faire du site de Marcelin un centre multi professionnel, alliant dans un même endroit la formation Centre d'enseignement professionnel de Morges (CEPM), de l'Ecole cantonale d'agriculture de Marcelin (ECAM), du Centre d'enseignement des métiers de l'économie familiale (CEMEF), aboutissant à des métiers manuels (métiers du bâtiment, viticulteurs, cavistes, horticulteurs par exemple) à celle plus intellectuelle du Gymnase, ouvrant les portes notamment de l'Université et de l'EPFL".

Ce rapport fait part de variantes envisagées et non retenues, scénarii importants pour une exploitation optimale des locaux et autres facilités. Elles devaient également répondre aux directives énergétiques de l'Etat.

Nous relevons les scénarii principaux qui n'ont pas été retenus :

- *Exploiter les combles du bâtiment principal pour la création d'un espace culturel.*
- *Réhabiliter et affecter des locaux distincts dans le complexe de la ferme Morel, actuellement inutilisée (formation d'adultes).*
- *Aménager des locaux propres et adéquats pour les cours de formation pratique horticole, qui se donnent dans l'ancien local, vétuste, des sélectionneurs (local ASS).*
- *Aménager les locaux nécessaires à l'agrandissement de la garderie (pouponnière) déjà existante sur le site (CEMEF).*
- *Améliorer les possibilités de parking.*
- *Créer deux salles de gymnastique qui font défaut aux écoles sur le site.*

Interpellation

Au vu de ce rapport, et à l'invitation des autres députés membres de la commission d'études de l'EMPD 43 de décembre 2007, je me permets de revenir avec la présente interpellation et pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. *Au vu de la vétusté, avancée, de divers bâtiments et installations annexes d'Agrilogie, quand le Conseil d'Etat envisage-t-il d'effectuer les travaux envisagés, mais non encore retenus ?*
2. *En fonction de la réponse précédente (1), pourquoi ne pas profiter du prochain chantier de construction pour effectuer ces réfections indispensables et proposer de suite au Grand Conseil un EMPD pour la suite des travaux à effectuer sur l'ensemble du site de Marcelin ?*
3. *Quand le Conseil d'Etat va-t-il entreprendre des démarches auprès de la commune de Morges afin de connaître ses besoins éventuels en locaux complémentaires (ex : local pour les jeunes, auberge de jeunesse, garderie) ?*
4. *Au vu du budget cantonal, le Conseil d'Etat avait renoncé, temporairement à la transformation de l'école de forestiers-bûcherons au Mont-sur-Lausanne. En parallèle, son transfert à Marcelin était également étudié afin de permettre des économies d'échelle, de profiter des bâtiments existants, et d'autoriser l'utilisation de toutes les facilités logistiques (transports, repas) et pédagogiques du site (enseignement, bibliothèque). Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur l'avancement de ce projet ?*
5. *Au vu de l'importance des lieux, des différentes écoles ou institutions publiques qui y sont actives, quel mode de gouvernance le Conseil d'Etat compte-t-il à l'avenir développer à Marcelin pour y favoriser le fonctionnement et y permettre les meilleures synergies ?*

Je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Penthalaz, le 15 avril 2008

(Signé) André Marendaz et 31 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

1. *Au vu de la vétusté, avancée, de divers bâtiments et installations annexes d'Agrilogie, quand le Conseil d'Etat envisage-t-il d'effectuer les travaux envisagés, mais non encore retenus ?*

   Le Conseil d'Etat souhaite privilégier des réalisations par étapes pour optimiser la répartition des dépenses annuelles entre ses nombreux projets. A cet effet, dans son projet de budget 2009 et plan d'investissement 2010-2013, le Conseil d'Etat a planifié les travaux les plus urgents pour deux groupes de bâtiments, les autres bâtiments ne nécessitant pas d'intervention à court terme. Il est prévu de rénover et réaffecter le complexe de bâtiments " Maison Moret – Bâtiment des sélectionneurs " en bâtiment administratif et de construire les nouvelles salles de gymnastique, ce qui permettra de démolir le bâtiment de la menuiserie.
   Les autres suggestions évoquées dans le rapport de programmation ne sont pas des besoins avérés qui justifieraient des travaux, les services de l'Etat concernés n'ayant pas exprimé de besoins à court terme.
   Concernant les rénovations des autres bâtiments, elles se feront par le biais du crédit cadre ou par le budget de fonctionnement le moment venu. A titre d'exemple, la rénovation et l'amélioration énergétique de l'internat se sont déroulées cet été.

2. *En fonction de la réponse précédente (1), pourquoi ne pas profiter du prochain chantier de construction pour effectuer ces réfections indispensables et proposer de suite au Grand Conseil un EMPD pour la suite des travaux à effectuer sur l'ensemble du site de Marcelin ?*

   Il est prévu de présenter successivement deux EMPD pour les travaux mentionnés en réponse à la question 1, afin de se faire succéder les chantiers annoncés. Les disponibilités budgétaires, quand bien même les finances sont meilleures, ne permettent pas d'investir plus rapidement.

3. *Quand le Conseil d'Etat va-t-il entreprendre des démarches auprès de la commune de Morges afin de connaître ses besoins éventuels en locaux complémentaires (ex : local pour les jeunes, auberge de jeunesse, garderie) ?*

   Le Conseil d'Etat n'entend pas entreprendre des démarches auprès de la commune de Morges pour déceler leurs besoins, voulant conserver le potentiel de locaux disponibles pour ceux des Ecoles logées sur le site. A titre d'illustration, l'opération menée sur le bâtiment Agrilogie est suffisamment pertinente ; elle a permis de créer 14 salles supplémentaires. Le moment venu, il sera possible d'envisager le même scénario sur d'autres bâtiments du site (CEMEF, Internat, etc…).

4.

Le projet de transfert à Marcelin a été abandonné en 2006, le bâtiment existant du Mont-Lausanne ayant été transformé l'année dernière et répondant pleinement aux besoins exprimés par le Service des forêts, faune et nature. Les travaux ont été financés par une réaffectation partielle du crédit initial, crédit de CHF 510'000.-, validée par la COFIN le 29 mars 2007. Le financement a été complété d'une subvention de CHF 116'000.- octroyé le 26 juin 2006 par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie. Le décompte final de ce chantier sera bouclé en principe fin 2008 dans le cadre budgétaire défini.

5. *Au vu de l'importance des lieux, des différentes écoles ou institutions publiques qui y sont actives, quel mode de gouvernance le Conseil d'Etat compte-t-il à l'avenir développer à Marcelin pour y favoriser le fonctionnement et y permettre les meilleures synergies ?*

Le Conseil d'Etat a défini un fonctionnement du site, avec une direction tri-partite (Agrilogie, Gymnase, CEPM). Cette direction a pour mission de permettre les meilleures synergies attendues et de favoriser la notion de besoins du site et non de besoins de chaque école individuellement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 septembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_085

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Béatrice Métraux et consorts relative à la vidéo surveillance et demandant si les communes ont été rendues attentives à leurs obligations

Rappel de l'interpellation

" En septembre2007, le Grand Conseil a adopté la nouvelle loi sur la protection des données personnelles dont un chapitre concerne la vidéo surveillance dissuasive, et un autre le préposé cantonal à la protection des données et à l'information.

Selon la Chancellerie de l'Etat de Vaud, interrogée à ce sujet, la loi devrait entrer en vigueur début2009seulement. Or, depuis la publication de la loi dans la FAO du28septembre2007, on assiste à une véritable frénésie des communes qui cherchent à promouvoir la vidéo surveillance sur leur territoire pour en assurer la sécurité, ainsi à Lausanne, à Yverdon, sans oublier celles qui, commeLutry, ont agi en dehors de tout cadre légal.

Cette interpellation veut souligner cette curieuse situation transitoire dans laquelle des communes agissent sans se référer à une législation déjà votée, mais qui n'est pas encore en vigueur !

C'est pourquoi, je mepermets d'interpeller le Conseil d'Etat en lui soumettant les questions suivantes :

1.Le Conseil d'Etat a-t-il rendu les communes attentives à leur obligation d'obtenir l'autorisation du préposé pour toute installation de vidéo surveillance dissuasive (art.22de la loi sur la protection des données personnelles) ?

2.En attendant l'entrée en vigueur de la loi, le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI) se charge-t-il de l'examen de légalité des règlements qui pourraient lui être soumis en la matière ?

3.Le SeCRI est-il supposé, durant une période intérimaire, remplir "par défaut" une part des tâches dévolues au préposé : celles liées à l'information et à la surveillance des communes ?

4.Le Conseil d'Etat a-t-il déjà nommé le préposé cantonal à la protection des données tel qu'institué par la loi nouvelle ? Dans ce cas, pourrait-on faire figurer officiellement sur le site de l'Etat de Vaud son existence, ses attributions et ses coordonnées ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses prochaines réponses".

1. Le Conseil d'Etat a-t-il rendu les communes attentives à leur obligation d'obtenir l'autorisation du préposé pour toute installation de vidéo surveillance dissuasive (art. 22 de la loi sur la protection des données personnnelles) ?
2. En attendant l'entrée en vigueur de la loi, le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI) se charge-t-il de l'examen de légalité des règlements qui pourraient lui être soumis en la matière ?
3. Le SeCRI est-il supposé, durant une période intérimaire, remplir "par défaut" une part

des tâches dévolues au préposé : celles liées à l'information et à la surveillance des communes ?

4. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà nommé le préposé cantonal à la protection des données tel qu'institué par la loi nouvelle ? Dans ce cas, pourrait-on faire figurer officiellement sur le site de l'Etat de Vaud son existence, ses attributions et ses coordonnées ?

Réponse

La problématique soulevée par Mme la Députée Béatrice Métraux doit s'analyser sous deux angles :

- compétence des communes pour légiférer en matière de vidéosurveillance

- possibilité de faire appliquer avec effet anticipé une loi qui n'est pas encore entrée en vigueur.

A titre liminaire, il convient de rappeler les grands principes applicables à la vidéosurveillance.

La Constitution cantonale du 14 avril 2003 (Cst-VD RSV 101.01) garantit à tout être humain la liberté personnelle, notamment l'intégrité physique, l'intégrité psychique et la liberté de mouvement (article 12 alinéa 2 Cst-VD). Dans ce cadre, l'article 15 Cst-VD, relatif à la protection de la sphère privée et des données personnelles, prévoit que toute personne a droit au respect et à la protection de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance et des relations établies par les télécommunications (al. 1) et précise que toute personne a le droit d'être protégée contre l'utilisation abusive des données qui la concernent (al. 2). Ce droit comprend :

- la consultation de ces données

- la rectification de celles qui sont inexactes

- la destruction de celles qui sont inadéquates ou inutiles.

Cette disposition s'inspire des garanties énoncées à l'article 13 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst RS 101) et plus particulièrement, s'agissant de la protection des données personnelles, à son alinéa 2. Le droit à la protection contre l'usage abusif de données personnelles existait cependant avant d'être ancré dans la Constitution fédérale, puisqu'il découle du principe de la liberté personnelle et de l'article 8 de la Convention européenne du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH RS 0.101).

Selon le Commentaire de la Constitution cantonale, ratifié par l'Assemblée constituante, le droit de maîtrise des données que tout organisme public peut accumuler sur un individu, notamment grâce à la tenue de fichiers, est garanti par l'article 15 alinéa 2 Cst-VD. Conformément à l'article 38 Cst-VD, les droits fondamentaux ne peuvent être restreints que si une base légale le prévoit (lorsque la restriction est grave, une loi au sens formel est requise), et si un intérêt public ou la protection d'un droit fondamental d'autrui le justifient. En outre, cette atteinte doit être proportionnée au but visé.

Selon la jurisprudence, l'autonomie dont jouissent les communes de manière générale pour la gestion de leur domaine public peut être limitée seulement dans la mesure où la constitution confère un mandat spécial au canton (arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 octobre 2005, CCST.2005.0002 ; confirmé par un arrêt du Tribunal fédéral du 16 novembre 2006, 2P.10/2006). En l'absence de dispositions topiques et du fait que la plupart du domaine public est en possession des communes, seuls les cours d'eau constituant du domaine public cantonal vu la loi du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public (LLC RSV 731.01), les communes disposent d'une compétence très large en matière de gestion du domaine public. En effet, tout d'abord, leur territoire et leur autonomie sont garantis par l'article 137 al. 2 Cst-VD respectivement les articles 50 Cst et 139 Cst-VD. Enfin, actuellement, ni la constitution ni la loi ne prévoient des compétences en matière de vidéosurveillance au bénéfice de la confédération ou des cantons. A cet égard, la nouvelle loi sur la protection des données personnelles adoptée le 11 septembre 2007 n'est pas encore entrée en vigueur. Au surplus, les dispositions traitant de la vidéosurveillance, savoir les articles 22 et 23 ne transfèrent pas les compétences communales au canton, mais se limitent à poser des modalités et des conditions concernant l'installation et l'utilisation de systèmes de vidéosurveillance. Il suit de là que les

communes peuvent légiférer en la matière. Elles doivent néanmoins respecter les principes constitutionnels qui prévalent en cas de restriction à des droits fondamentaux, savoir :

- existence d'une base légale
- existence d'un intérêt public ou d'intérêts privés prépondérants
- respect du principe de la proportionnalité.

La plupart des communes qui ont décidé de régler la matière ont opté pour l'insertion d'articles dans leur règlement général de police ou dans un règlement spécial. Dans de nombreux cas, ces dispositions sont calquées sur le projet de loi sur la protection des données personnelles. Elles ont ensuite fait l'objet de délibérations devant les municipalités et les conseils concernés. Le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI) en a vérifié la légalité à l'aune des principes énoncés ci-dessus et, après avoir obtenu le préavis favorable du Secrétariat général du Département des finances et des relations extérieures (SG-DFIRE), en a proposé l'approbation au Chef du Département de l'intérieur. Cette procédure se fonde sur l'article 94 al. 1 de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC RSV 175.11).

Parmi les communes qui ont récemment arrêté des dispositions en matière de vidéosurveillance, il convient de citer Aigle, Lutry et Romanel. Tous les règlements pris par ces communes ont été adoptés conformément au processus indiqué ci-dessus et tiennent compte de la législation adoptée par le Grand Conseil. Les affirmations selon lesquelles Lutry et d'autres communes auraient "agi en dehors de tout cadre légal" et "sans se référer à une législation déjà votée" sont donc inexactes et sans fondement.

Le deuxième aspect de la problématique soulevée par Mme Métraux est de déterminer si une loi qui n'est pas encore entrée en vigueur peut être appliquée de manière anticipée. En Suisse, la législation est soumise au principe de l'interdiction de la rétroactivité. Ce principe peut souffrir d'exceptions lorsque le législatif ou l'exécutif fixe à une loi une date d'entrée en vigueur antérieure à sa publication. La rétroactivité n'est possible que si cinq conditions son cumulativement réalisées (ATF 101 Ia 235 113 Ia 425) :

- elle doit être prévue dans la loi ou en résulter clairement de l'interprétation et du but de la loi (base légale)
- elle doit être limitée dans le temps
- elle ne doit pas conduire à des inégalités de traitement
- elle doit être motivée par des intérêts publics pertinents
- elle ne doit pas porter atteinte à des droits acquis.

En l'occurrence, aucune des conditions ci-dessus n'est réalisée.

Au vu de ce qui précède, tant que la loi précitée ne sera pas entrée en vigueur, les communes disposent d'une compétence pour réglementer la vidéosurveillance qui n'est limitée que par les principes constitutionnels applicables en cas de restriction à des droits fondamentaux.

1. Le Conseil d'Etat a-t-il rendu les communes attentives à leur obligation d'obtenir l'autorisation du préposé pour toute installation de vidéo surveillance dissuasive (art.22de la loi sur la protection des données personnelles)

Le Conseil d'Etat n'a, en l'état, mené aucune campagne d'information particulière à l'attention des communes. Ce sera au futur Préposé, comme la nouvelle loi le lui impose, d'envisager le type de communication qu'il compte mettre en œuvre pour faire connaître les nouvelles dispositions légales en la matière. De toute façon, comme indiqué plus haut, une commune qui négligerait de prendre toutes les précautions utiles en matière de vidéosurveillance risquerait de voir son projet refusé par le Département compétent.

2.En attendant l'entrée en vigueur de la loi, le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI) se charge-t-il de l'examen de légalité des règlements qui pourraient lui être soumis en la matière ?

Comme indiqué dans le cadre de la partie introductive, le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI) est l'unité organisationnelle de l'Administration cantonale vaudoise compétente pour examiner la légalité des règlements de police et des règlements communaux qui ne sont pas placés dans la compétence exclusive d'un autre département ou service. Dans ce cadre, le Chef du Département de l'intérieur a approuvé des modifications introduisant la vidéosurveillance, après avoir demandé les déterminations du Secrétariat général du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) et avoir vérifié, par le SeCRI, la légalité des dispositions qui lui ont été soumises.

3. Le SeCRI est-il supposé, durant une période intérimaire, remplir "par défaut" une part des tâches dévolues au préposé : celles liées à l'information et à la surveillance des communes ?

Non, l'examen du SeCRI se limite à la légalité conformément à l'article 94 al. 1 LC. La question de la suppléance du Préposé à la protection de données ne se pose d'ailleurs pas en l'état, dès lors que, comme expliqué plus haut, la loi sur la protection des données personnelles n'est pas encore entrée en vigueur.

4. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà nommé le préposé cantonal à la protection des données tel qu'institué par la loi nouvelle ? Dans ce cas, pourrait-on faire figurer officiellement sur le site de l'Etat de Vaud son existence, ses attributions et ses coordonnées ?

La procédure de nomination du futur Préposé à la protection des données est en cours et devrait aboutir dans le courant du mois d'octobre. Il entrera donc en fonction, normalement, au début de l'année prochaine. L'une de ses premières tâches sera sans aucun doute de modifier le site existant du préposé cantonal. Précisons toutefois que, sur son site internet, le DFIRE réserve actuellement déjà une place non négligeable à cette question.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_090

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger et consorts concernant les mesures relatives aux PCB dans les cours d'eau

Rappel de l'interpellation

Lors de la dernière "Heure des questions", le 8 avril dernier, l'information demandée sur la teneur en PCB des cours d'eau vaudois a obtenu une réponse orale. Toutefois, la traditionnelle deuxième question n'a pas obtenu la moindre réponse, faute d'avoir été écoutée par la représentante du Conseil d'Etat, toute occupée qu'elle était à saluer ses collègues.

Voilà pourquoi je repose, sous la forme d'une interpellation, quelques questions déjà posées et restées sans réponse :

1. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de développer les contrôles sur la teneur en PCB dans les cours d'eau, mais aussi dans les poissons, vu la concentration de cette substance au fil de la chaîne alimentaire ?

2. Quelle mesure compte-t-il prendre pour détecter les causes et les origines de cette pollution ?

3. Quelles mesures pour y remédier, sachant que l'interdiction des PCB date des années 1980 déjà… ?

Lausanne, le 28 avril 2008

(Signé) Christiane Jaquet-Berger et un cosignataire

Réponse du Conseil d'Etat

Considérations générales

Les PCB (polychlorobiphényles) sont des substances chimiques synthétiques qui constituent une famille de 209 congénères. On les distingue grâce au nombre et à la position des atomes de chlore qu'ils contiennent. Fabriqués en grande quantité par l'industrie chimique (en tout plus d'un million de tonnes) sur une période s'écoulant de 1930 à 1985 environ, les PCB ont été utilisés dans la fabrication d'une large palette de produits (isolants dans les transformateurs et condensateurs, huiles hydrauliques, assouplisseurs dans les joints, peintures, encres d'imprimerie, colles, revêtements anticorrosion, etc.)

En 1972, la Suisse a interdit l'utilisation des PCB dans les systèmes ouverts en raison de leur nocivité pour l'homme et pour l'environnement. Une interdiction générale a suivi en 1986. Dès cette date, l'interdiction de production et d'utilisation des PCB s'est étendue au monde entier. Ces substances étant très stables et peu biodégradables, elles se sont depuis lors dispersées dans l'environnement et sont aujourd'hui omniprésentes. Etant semi-volatiles, les PCB peuvent être transportés par voie aérienne sur de très longues distances. De ce fait, des traces de ces contaminants peuvent être trouvées dans des endroits préservés de toute pollution directe, comme les lacs alpins d'altitude ou même les régions polaires.

Les PCB étant liposolubles, ils s'accumulent tout au long de la chaîne alimentaire et sont stockés dans

les tissus graisseux. La quantité de PCB totaux ingérée par la population suisse se situe dans la moyenne européenne et est bien inférieure aux normes admises pour ces contaminants. Toutefois, il y a quelques années, de nouvelles investigations ont montré qu'une douzaine de membres de la famille des PCB présentaient une toxicité beaucoup plus élevée que leurs autres congénères, toxicité semblable à celle de la dioxine. Pour cette raison, l'Union européenne a fixé, en 2006, une norme très sévère relative à ce sous-groupe de contaminants, appelés dl-PCB (pour "dioxin-like PCB"). Cette norme devrait être reprise d'ici à fin 2008 dans le droit suisse. Ce sont ces nouvelles connaissances relatives à la toxicité des PCB qui ont récemment suscité un regain d'intérêt et de préoccupation à leur égard.

Réponses aux questions

Question 1

Le Conseil d'Etat envisage-t-il de développer les contrôles sur la teneur en PCB dans les cours d'eau, mais aussi dans les poissons, vu la concentration de cette substance au fil de la chaîne alimentaire ?

Réponse

Les PCB étant insolubles dans l'eau, ils sont à l'heure actuelle indétectables dans l'eau des lacs et rivières. Par contre, ils présentent une grande affinité pour les sédiments, et c'est en association avec ces derniers que l'on peut les retrouver dans l'environnement aquatique. Depuis les sédiments, les PCB peuvent passer dans la chaîne alimentaire et ils sont notamment ingérés par les poissons. Pour ces raisons, le degré de pollution d'un cours d'eau par les PCB n'est pas mesuré directement par l'analyse de l'eau, mais par celle des poissons qui jouent ainsi le rôle d'organismes indicateurs.

L'Etat surveille l'évolution de la teneur en PCB des poissons des lacs et rivières vaudoises depuis plus de 20 ans, en collaboration avec la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman. Jusqu'à ces dernières années, seule la quantité totale de PCB était mesurée, et les valeurs obtenues ont toujours été inférieures aux normes prévues par le droit alimentaire.

En 2008, une campagne a spécifiquement porté sur la famille des dl-PCB, contaminants dont la toxicité est semblable à celle de la dioxine. La centaine de poissons prélevés dans l'Eau Froide, l'Eau Noire, l'Orbe, la Broye, la Venoge, le Boiron, la Grande Eau et le Talent ont tous montré des teneurs en dl-PCB bien inférieures à la norme européenne.

Deux campagnes portant sur les poissons du lac Léman ont également été organisées en 2008. Les taux de dl-PCB mis en évidence dans les brochets, les corégones, les truites, les perches, les lottes et les écrevisses sont très inférieurs à la norme européenne et confirment l'absence de risque sanitaire de ces espèces. Tel n'est pas le cas des ombles chevaliers, poissons gras qui accumulent d'avantage ces contaminants, et pour lesquels une restriction de commercialisation a été prononcée. En effet, plus le poisson est âgé, plus sa taille et la quantité de PCB qu'il aura stockée augmentent. La taille limite à ne pas dépasser pour que les ombles chevaliers ne présentent pas de risque sanitaire étant de 39 cm, les pêcheurs professionnels auront dorénavant l'interdiction de mettre dans le commerce des poissons dépassant cette taille.

Question 2

Quelle mesure compte-t-il prendre pour détecter les causes et les origines de cette pollution ?

Réponse

Deux types de pollutions peuvent se retrouver dans les cours d'eau et les lacs :

- Une pollution diffuse, due à l'omniprésence des PCB dans l'environnement, et dont la quantité ne diminue que très lentement en raison de la faible biodégradabilité de ces contaminants. Cette pollution diffuse se retrouve dans tous les cours d'eau et lacs du plateau suisse et correspond, pour les poissons qui y vivent, à des teneurs en dl-PCB de l'ordre du dixième de la norme européenne.
- Une pollution ponctuelle, liée à la présence d'un site contaminé ou d'une décharge contenant des PCB qui sont relargués en quantités significatives dans les cours d'eau ou lacs situés à proximité.

Ce type de pollution a été récemment détecté dans la Sarine (canton du Fribourg) et dans la Birse (canton du Jura). Une telle situation se détecte par la contamination des poissons dont la teneur en PCB dépasse de plusieurs fois la norme européenne.

Dans notre canton, un inventaire des sites contaminés et décharges susceptibles de contenir des PCB a été dressé. Parmi ceux-ci, une liste des sites à proximité de cours d'eau ou lacs a été établie. Des poissons ont ensuite été pêchés dans les cours d'eau concernés, et l'analyse des dl-PCB a été effectuée. Comme indiqué ci-dessus, les résultats obtenus à ce jour montrent que les rivières vaudoises sont contaminées par une pollution diffuse, mais qu'il n'existe pas de décharge ou de site contaminé responsable d'une pollution majeure. Ces investigations seront à l'avenir répétées et étendues à d'autres cours d'eau que ceux examinés en première priorité.

Question 3

Quelles mesures pour y remédier, sachant que l'interdiction des PCB date des années 1980 déjà… ?

Réponse

Il n'existe à l'heure actuelle aucun moyen de se prémunir contre la pollution diffuse par les PCB, si ce n'est d'en limiter l'ampleur en éliminant de manière adéquate tous les produits et appareils qui peuvent encore contenir de tels produits. Par contre, si des sites ou décharges responsables de contamination de cours d'eau par des PCB étaient identifiés, il conviendrait alors de les assainir et d'éliminer les matériaux responsables de cette pollution. De tels assainissements peuvent être techniquement très délicats et sont en règle générale très onéreux. Jusqu'à présent, en Suisse, douze sites contaminés par des PCB ont été mis aux normes, pour un coût de quelque 25 millions de francs.

A l'heure actuelle, aucune contamination ponctuelle par les PCB n'a été identifiée dans les cours d'eaux vaudois ou le lac Léman, et le Conseil d'Etat maintiendra la surveillance qu'il exerce déjà dans ce domaine.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 septembre 2008.

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

08_INT_078

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claude-André Fardel – Grosses bulles dans la flûte de Champagne

Rappel de l'interpellation

Mais où va-t-on s'arrêter ?

Allons-nous pousser le bouchon encore plus loin ? Au point de faire sauter la bouteille de Champagne !

Les Français vont-ils bientôt demander aux habitants vaudois de Champagne de laisser en consignation leur carte d'identité à la frontière franco-suisse ?

Pour de la concurrence hypothétique, le Conseil d'Etat va-t-il laisser sacrifier une de ces biscuiteries haut de gamme bien connue pour ses flûtes de Champagne ?

Qu'entend faire le Conseil d'Etat si une autre localité est confrontée à un cas similaire, car les exemples pourraient être nombreux à l'image de Vevey, Savigny, etc. ?

Je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir me répondre dans les plus brefs délais.

Réponse

L'indication de provenance Champagne a fait l'objet de différentes interventions parlementaires. Nous citerons l'interpellation Martial Girod relative à la garantie du maintien de l'appellation Champagne du 27 octobre 1997, la résolution "sauvez Champagne" des députés Pascal Broulis, Claude-André Fardel et Jean-Claude Piguet du 3 novembre 1998, la question Pascal Broulis en complément de la résolution "Sauvez Champagne" du 11 novembre 1998. Plus récemment, la résolution Jean-Pierre Grin-Hofmann et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil fédéral pour qu'il se positionne en faveur du maintien de l'appellation " Champagne " pour les vins de cette commune du Nord vaudois a été déposée le 19 décembre 2006.

Préambule

La boulangerie Cornu est née en 1934 à Champagne. En 2007, Cornu SA emploie 160 personnes pour un chiffre d'affaires de 50 millions. Elle exploite deux sites de production, Champagne et Fontain (F) à proximité de Besançon où elle réalise plus de 50 % de son chiffre d'affaires et emploie 80 personnes. Ses principaux marchés sont la Suisse, l'Angleterre les Pays-bas et la France.

Au vu de l'engagement pris à l'art. 5 de l'annexe 7 de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles de 1999, le Conseil fédéral considère que la clause d'homonymie ne s'applique pas pour les vins. L'utilisation du nom de la Commune de Champagne pour un vin tranquille n'est actuellement plus licite.

L'interpellation du Député Fardel concerne exclusivement l'indication de provenance Champagne, notamment pour des articles de boulangerie, ainsi que la clause d'homonymie pour les indications de provenance suisses.

Protection de l'indication de provenance "Champagne".

En France, le Tribunal de grande instance de Paris a, dans son jugement du 9 avril 2008, conclu que l'utilisation des termes "Champagne", "de Champagne" ou "recette de Champagne" sur des articles de boulangerie fabriqués en Suisse ou en France constituait un acte de détournement illicite et d'affaiblissement de la notoriété de l'appellation d'origine contrôlée "Champagne". Cette décision s'appuie sur la jurisprudence française dans l'application du code de la consommation (article L115-5). Pour illustrer cette jurisprudence française, on peut citer notamment le jugement du Tribunal de grande instance de Reims du 2 février 1999 qui a prononcé la nullité et l'interdiction d'usage de la marque "Bulles de Champagne" pour des confiseries au chocolat.

Le Conseil d'Etat regrette cette décision qui pour les articles de boulangerie de Champagne ne tient ni compte du fait que cette dénomination est une indication de provenance suisse avec une antériorité notoire sur le marché suisse, ni des clauses d'homonymie découlant du droit international. Cornu SA a fait appelcontre ce jugement et l'affaire est pendante. Cette situation juridique est très préoccupante. Elle est, dans l'UE, limitée à la France.

En Suisse le nom "Champagne" utilisé pour des articles de boulangerie est une indication de provenance au sens de l'article 47 de la loi sur la protection des marques et des indications de provenance. Il bénéficie à ce titre d'une protection ex lege. Pour étendre cette protection, Cornu SA a enregistré le 24 juin 2008 la marque figurative " DE CHAMPAGNE SUISSE" n° 572791. Cet enregistrement résulte toutefois d'un examen restreint par l'Institut Fédéral de la Propriété intellectuelle, qui ne garantit pas la validité de la marque face à des droits de tiers, et donc, cette marque pourrait encore être sujette à des actions en nullité devant les tribunaux ordinaires.

Il faut noter que les conditions d'utilisation des indications de provenance suisses font actuellement l'objet d'une révision dans le cadre du projet "Suissitude" de l'institut fédéral de la propriété intellectuelle. Selon toute vraisemblance, un taux d'utilisation de matière première agricole suisse sera imposé pour les produits transformés portant une indication de provenance suisse.

Possibilités d'améliorer la protection d'une indication de provenance dans le droit suisse.

Au vu de la pression juridique française exercée sur l'indication de provenance Champagne, il conviendrait de tout mettre en œuvre pour améliorer cette protection.

Au niveau du droit agricole, le registre des AOC/IGP ne nous semble pas une option opportune. Compte tenu de la provenance des matières premières, nous pouvons d'emblée exclure la reconnaissance comme AOC. Au niveau de l'IGP un obstacle majeur barre la route d'une protection. En effet, il n'existe plus d'usage collectif de l'indication de provenance Champagne pour de la boulangerie fine depuis la reprise de la fabrique de bricelets Ducommun à Champagne par Cornu SA. L'usage collectif de cette dénomination est une condition impérative dans le droit suisse pour le dépôt d'une demande de reconnaissance comme indication géographique protégée (IGP).

Au niveau de la Loi sur la protection des marques et des indications de provenance (LPM), nous voyons une possibilité à l'article 50 de définir une protection publique pour l'indication "Boulangerie fine de Champagne". Le Conseil fédéral n'a fait qu'une fois l'usage de cette disposition dans le cadre de l'ordonnance du 23 décembre 1971 réglant l'utilisation du nom "Suisse" pour les montres. Cette disposition peut également s'appliquer à des indications de provenance locales. En effet, le Conseil fédéral précise dans son message sur la LPM que "L'opinion des milieux intéressés est primordiale, car ils sont concernés au premier chef. Cette remarque s'applique également aux cantons, surtout lorsqu'il s'agit d'appellations locales ou régionales.". Nous en concluons que le recours à l'art. 50 pour une appellation locale comme "Champagne" pour de la biscuiterie fine est envisageable.

Nom de Communes et nom de domaine :

Même si l'interpellation ne porte pas expressément sur ce problème, une utilisation future de l'adresse "champagne.ch" par la Commune de Champagne elle-même mériterait examen.

Dans la mesure où les communes jouissent en principe d'une priorité quant à l'enregistrement de leur

nom en tant que nom de domaine, il serait utile que ceux qui partagent un intérêt à la défense de l'identité de la Champagne réfléchissent à l'avis donné par un commentateur de l'arrêt du TGI de Paris (Prof. N. Olszak, "Pas de champagne pour les biscuits de Champagne (VD)", 12 mai 2008, disponible sur le site Juriscom.net) qui estimait que :

"…, si les habitants de Champagne (VD) sont effectivement soucieux du maintien de leur identité sur la toile, il conviendrait de transférer ce nom de champagne.ch au profit de la commune. (…). Ensuite, la commune pourra utiliser son site au mieux de ses intérêts, par exemple pour parler de son économie, donc de ses vins et de sa biscuiterie, mais on ne sera plus dans le cadre de la vie des affaires et des signes distinctifs où l'usage de noms géographiques est toujours très délicat ! "

Le Conseil d'Etat ne peut de ce point de vue que penser que, pour défendre et renforcer son identité, Champagne pourrait se doter d'un site Internet qui serve de lien avec son administration. Sans juger de l'action actuellement menée par des particuliers, un tel site permettrait certainement d'augmenter le renom de la Commune en Suisse et dans le monde. Il constituerait aussi un instrument adéquat d'affirmation de l'histoire, des origines et de l'identité de la Commune, cela à court comme à très long terme. En outre, ainsi que le relevait le commentateur précité, il serait légitime que le site présente, comme c'est l'usage et sans excès, la vie et les productions locales, y compris vins et biscuits.

Possibilité de cas similaires

Il n'existe pas à notre connaissance des cas similaires à l'appellation Champagne dans le Canton de Vaud. Vevey ou Savigny, les indications de provenance mentionnées par Monsieur le Député Fardel ne disposent pas de la notoriété de l'appellation d'origine contrôlée Champagne.

Conclusion

1. Le Conseil d'Etat soutient pleinement l'indication de provenance Champagne pour des produits de boulangerie élaborés à Champagne avec des matières premières principalement suisses.
2. Il souhaite être informé des démarches entreprises par Cornu SA afin de pouvoir les appuyer politiquement au niveau fédéral.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 septembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07_INT_440

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claudine Dind et consorts concernant le rôle éducatif des parents.

Rappel

Comme enseignante, je suis souvent admirative devant la bonne éducation de nombreux enfants tant suisses qu'étrangers, avec des mères qui travaillent ou non. Par contre, je reste parfois perplexe face à certains parents qui, pour toutes sortes de raisons indépendantes de leur volonté, n'ont aucune notion sur la façon d'éduquer leur progéniture.

Certains cantons, comme Berne et Fribourg, ont compris ce problème et ont essayé d'y remédier en remettant à tous les parents, dès l'école enfantine, de petites brochures disponibles dans plusieurs langues expliquant certains principes éducatifs de base.

J'ai appris que dans notre canton les communes d'Aigle, Ste Croix et Lausanne ont entrepris la même démarche, d'autres y songent.

Je pense qu'à une époque où les parents sont souvent coupés de leurs familles, où les rencontres entre voisins ne se font plus aussi facilement qu'autrefois, il serait important de mettre sur pied un tel projet au niveau cantonal. Ce serait un moyen supplémentaire d'aide aux parents mais aussi de prévention face à ce qui est communément appelé "incivilités".

Certes, des cafés de rencontres s'ouvrent pour les parents dans certaines villes, de la littérature existe, des cours sont mis sur pied, j'ai même découvert un nouveau site Internet ! Mais tous les parents ne profitent pas de ces offres.

D'où ces quelques questions que je me permet de poser au DFJ :
1) La DGEO connaît-elle ces brochures proposées dans plusieurs langues ?

2) Sinon serait-elle prête à les consulter pour rapidement mettre à disposition des écoles celles qui lui semblent les plus adéquates ? Peut-être serait-il intéressant de demander auparant l'avis de l'APE (association des parents d'élèves) ?

3) En cas d'acceptation, ne serait-il pas intéressant d'ajouter sur ces brochures quelques adresses locales pour les parents qui voudraient trouver aide et conseil supplémentaires ?

4) Et pour que de bonnes habitudes se prennent très vite, pourquoi ne pas aussi proposer ce genre de brochure dans les garderies et dans les salles d'attente des pédiatres ?

Réponse du Conseil d'Etat

En tant qu'enseignante, Mme la Députée Claudine Dind fait le constat que certains parents n'ont guère de notion sur la façon d'éduquer leur progéniture. Certains cantons (Berne et Fribourg notamment) tentent d'y remédier en offrant aux parents dont les enfants vont entrer à l'école une brochure, traduite en plusieurs langues, contenant certains principes éducatifs élémentaires. Certaines communes vaudoises (Aigle, Ste Croix et Lausanne) ont suivi la même démarche. Celle-ci devrait favoriser la lutte contre les incivilités.

Mme la députée Dind souhaite que soit éditée et distribuée une brochure contenant des principes éducatifs de base à l'intention des parents dont les enfants entrent à l'école.

La constitution et la loi confient la responsabilité de l'éducation des enfants à leurs parents. Fort heureusement, la très grande majorité d'entre eux s'acquittent avec le plus grand soin de cette tâche, en exerçant en la matière leur autonomie et leur marge de liberté. En cas de déficit grave, le Service de Protection de la Jeunesse (SPJ) apporte son concours, tout en veillant à ne pas déresponsabiliser les parents. Des "conseils éducatifs" émis collectivement par l'autorité scolaire risquent d'être interprétés par certains parents comme une ingérence inadéquate dans la sphère familiale. Une telle démarche réclame par conséquent une certaine prudence et ne saurait être adoptée sans un examen attentif, après consultation des premiers intéressés.

Le DFJC prendra contact dès la prochaine rentrée scolaire avec les organisations représentatives des parents pour connaître leur position à ce sujet. De plus, le Service de protection de la jeunesse vient de relancer la collaboration avec la Fédération vaudoise des écoles de parents et Pro Familia Vaud pour élaborer un projet de prévention primaire contribuant à aider les parents dans leurs tâches éducatives conformément à l'article 11 de la loi sur la protection des mineurs et l'article 4, alinéa 1 de dite loi.

Mme la Députée Dind pose quatre questions au DFJC, auxquelles le Département peut apporter les réponses suivantes :

1)La DGEO connaît-elle ces brochures proposées dans plusieurs langues ?

Non, la DGEO n'a pas connaissance actuellement de ces brochures.

2) Sinon, serait-elle prête à les consulter pour rapidement mettre à disposition des écoles celles qui lui semblent les plus adéquates ? Peut-être serait-il intéressant de demander auparavant l'avis de l'APE (association des parents d'élèves) ?

La DGEO se penchera volontiers sur cette question afin d'examiner l'opportunité de fournir aux parents, et par conséquent à des adultes, des conseils éducatifs, en relation avec l'APE.

3) En cas d'acceptation, ne serait-il pas intéressant d'ajouter sur ces brochures quelques adresses locales pour les parents qui voudraient trouver aide et conseils supplémentaires ?

Cette opportunité sera également examinée.

4) Et pour que les bonnes habitudes se prennent très vite, pourquoi ne pas aussi proposer ce genre de brochure dans les garderies et dans les salles d'attente des pédiatres ?

Cette question sera examinée conjointement à l'étude d'opportunité de la demande formulée, après avoir entendu les propositions de l'APE et d'autres organisations qui pourraient être intéressées par un tel projet, notamment les communautés de migrants présentes dans le canton.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 août 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_110

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claudine Wyssa et consorts - Bonus scolaire : quels critères et quel budget ?

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Le Département DFJC annonce l'intention d'allouer dès l'automne 2008 un bonus financier à 26 établissements scolaires et de franchir ainsi un premier pas vers des enveloppes différenciées pour les directeurs. Les critères retenus pour sélectionner les établissements qui bénéficieraient des allocations supplémentaires sont les suivants :

- *valeur du point d'impôt ;*
- *pourcentage de chômeurs ;*
- *pourcentage de bénéficiaires du RI ;*
- *pourcentage d'étrangers.*

Ces critères posent un certain nombre de questions, aussi bien sur leur pertinence que sur leur mise en application.

En ce qui concerne la pertinence, le groupe libéral s'étonne que des critères qui n'ont aucun lien avec l'école et la pédagogie aient pu être choisis. Si le principe de l'enveloppe **pédagogique** *se révèle être un bon système, il doit avoir un lien direct avec l'activité de l'école et soutenir les efforts pédagogiques des directeurs d'établissements. Une allocation de ressources différenciée se justifie alors sur la base de projets spécifiques relevant de la compétence des directeurs, mesurables et évaluables.*

En ce qui concerne l'application des critères choisis, il n'est pas dit à quelle échelle ils devraient être appliqués (par commune ou par établissement) ni comment ces critères évolueraient dans le temps. Et surtout, l'application des critères n'indique pas quelle est l'utilisation prévue des financements supplémentaires. Sans projet pédagogique, aucune allocation de moyens supplémentaire ne se justifie.

Les libéraux soutiennent une idée de différenciation liée aux notions d'objectifs, de réalisations et d'évaluations. Ils sont favorables à la fixation par chaque directeur d'établissement d'objectifs précis, pédagogiques et sociaux, à une appréciation sur la réalisation de ces objectifs ainsi qu'une publication de ses effets. A ces conditions-là le bonus scolaire a un sens.

Au nom du groupe libéral, je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le choix des critères d'attribution du bonus scolaire à certains établissements a-t-il été validé par le Conseil d'Etat ?*
2. *Quelle justification le Conseil d'Etat peut-il donner à des critères qui sont extérieurs à l'école et ne tiennent aucunement compte d'aspects pédagogiques et scolaires ?*
3. *Pourquoi le Conseil d'Etat n'envisage-t-il pas de proposer aux établissements de proposer des projets spécifiques avant qu'une allocation supplémentaire ne leur soit attribuée et de moduler les allocations en fonction des projets*

4. *Quel suivi de l'opération le Conseil d'Etat envisage-t-il, les progrès seront-ils mesurés et les allocations adaptées en fonction d'une évaluation ? Ces résultats seront-ils publiés ?*
5. *Quelle est la marge de manœuvre donnée aux directeurs d'établissements ? Comment envisage-t-on d'encourager les efforts fournis ?*
6. *Pourquoi le Grand Conseil n'a-t-il pas été informé de la volonté d'instaurer le système des allocations différenciées à la rentrée 2008 déjà ?*
7. *Par quel poste budgétaire ces allocations seraient-elles financées ?*
8. *Quelles sont les compensations budgétaires permettant cette dépense ?*

2 CONSIDERATIONS GENERALES

Pour la préparation du budget 2008, le DFJC a estimé sur la base des informations disponibles que le nombre d'élèves fréquentant l'enseignement obligatoire diminuerait légèrement dès la rentrée d'août 2008. Fort de ces informations, le Conseil d'Etat puis le Grand Conseil ont accordé au DFJC un budget global 2008 inchangé pour la DGEO, pour soutenir ainsi explicitement le projet qui vise à réaffecter une partie des ressources ainsi dégagées au titre des effets démographiques à des établissements rencontrant des difficultés spécifiques de mise en oeuvre. Ce sont des ressources à hauteur de CHF 5'000'000.- qui sont alloués par ce mécanisme d'allocation complémentaire.

La démarche utilisée pour définir cette allocation complémentaire s'est largement appuyée sur les recherches scientifiques disponibles, lesquelles montrent que les élèves défavorisés sur le plan socio-économique sont prétérités dans leur parcours scolaire. Le Département a donc choisi d'orienter son action sur ces élèves et a défini le complément de ressources d'après les caractéristiques socio-économiques de la population servie par chaque établissement.

Bénéficiant largement de l'aide et des conseils du SCRIS, la DGEO a réuni un grand nombre d'informations sur les communes du canton et a calculé, grâce à une analyse statistique approfondie, un indice socio-économique d'établissement incluant une dimension sociale et une dimension financière selon les critères ci-dessous.

Critères "sociaux"

- Pourcentage d'enfants en âge de scolarité obligatoire issus de familles bénéficiant du RI
- Pourcentage d'élèves non francophones fréquentant l'établissement
- Pourcentage dans la population de la zone de recrutement :

  - de chômeurs
  - de bénéficiaires du Revenu d'Insertion (RI)
  - d'étrangers
  - d'étrangers résidant en Suisse depuis moins de cinq ans

Critères "financiers"

  - Impôts payés par les ménages, rapporté au nombre d'habitants
  - Valeur du point d'impôt

Pour l'indice socio-économique calculé, les zones de recrutement et la population scolaire de vingt-six établissements se situent nettement en-dessous de la moyenne cantonale. Ces établissements bénéficient dès lors du complément de ressources à des fins d'équité. Cette allocation est assortie pour chaque établissement concerné d'une obligation de présenter puis de mettre en œuvre un projet pédagogique dont la durée peut s'étendre jusqu'à la fin de la législature 2007-12. Cette durée permet à

ces projet de s'inscrire dans le long terme.

En 2010 et 2011, l'ensemble du dispositif y compris les projets pédagogiques des établissements feront l'objet d'une évaluation permettant au besoin de les modifier pour la période 2012-2017.

En 2012, l'indice socio-économique des établissements sera recalculé sur la base des nouvelles données disponibles et le dispositif et les allocations complémentaires seront réajustés en fonction des décisions budgétaires prises par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

3 REPONSES AUX QUESTIONS SPECIFIQUES

1. Le choix des critères d'attribution du bonus scolaire à certains établissements a-t-il été validé par le Conseil d'Etat ?

Les critères ont été validés par le Département dans le cadre de ses compétences.

2. Quelle justification le Conseil d'Etat peut-il donner à des critères qui sont extérieurs à l'école et ne tiennent aucunement compte d'aspects pédagogiques et scolaires ?

Il est important de ne pas tenir compte des résultats scolaires dans l'attribution d'un complément de ressources, et ceci afin d'éviter que le dispositif ne génère des effets indésirables. De fait, l'ensemble des recherches scientifiques menées sur cette question déconseille fortement de lier une allocation de ressources complémentaire à un établissement à son faible niveau au plan des résultats pédagogiques.

En effet, si les résultats des élèves étaient pris en compte dans l'attribution, on pourrait constater un engagement moindre voire une certaine réticence des établissements à améliorer leurs résultats, car s'ils réussissaient à atteindre cet objectif, il s'ensuivrait une diminution de leur ressources. C'est le phénomène que l'on observe en France où les subsides destinés aux zones d'éducation prioritaires (ZEP) sont liés en grande partie aux résultats scolaires insatisfaisants des élèves concernés. Contrairement à ce qui est attendu, de nombreux établissements ne s'engagent pas à améliorer leurs résultats insatisfaisants car ceux-ci influencent directement leur budget de fonctionnement et leur garantissent une allocation de ressources supplémentaire.

Par ailleurs, les résultats des établissements scolaires aux ECR montrent que les élèves de certains établissements situés dans des zones socio-économiquement favorisées sont moins bons que ceux situés dans les 26 établissements retenus. A l'inverse, certains des établissements retenus ont des résultats scolaires atteignant la moyenne cantonale voire la dépassant.

3. Pourquoi le Conseil d'Etat n'envisage-t-il pas de proposer aux établissements de proposer des projets spécifiques avant qu'une allocation supplémentaire ne leur soit attribuée et de moduler les allocations en fonction des projets ?

Le complément est destiné à travailler plus précisément sur la notion d'équité. L'utilisation des périodes allouées doit se faire dans le cadre d'un projet d'établissement validé par la DGEO. L'utilisation du complément équité doit donc être soumise au service et acceptée par celui-ci.

La hauteur de la dotation est fonction de la situation socio-économique de l'établissement bénéficiaire. En conséquence, elle n'est pas conditionnée par l'ampleur du projet élaboré par l'établissement. Par contre, le projet pourra être d'autant plus important que la dotation sera élevée en raison d'une situation socio-économique plus difficile. Il est rappelé que l'ensemble du projet équité est un projet pilote qui doit être évalué en 2010 et 2011.

4. Quel suivi de l'opération le Conseil d'Etat envisage-t-il, les progrès seront-ils mesurés et les allocations adaptées en fonction d'une évaluation ? Ces résultats seront-ils publiés ?

Les projets d'établissement feront l'objet d'un suivi du service, et leurs effets seront évalués selon des modalités fixées par chaque établissement et validées par la DGEO avant leur mise en œuvre. Les allocations ne seront pas modifiées, mais les projets pourront être amendés si leurs effets ne sont pas conformes aux attentes.

Les résultats globaux de cette opération seront communiqués.

5. Quelle est la marge de manœuvre donnée aux directeurs d'établissements ? Comment envisage-t-on d'encourager les efforts fournis ?

La marge de manœuvre des directeurs, des conseils de direction, voire des conférences des maîtres est très grande. Après avoir procédé à l'évaluation de la situation de leur établissement et défini ensuite leurs priorités, ils ont toute latitude de développer un projet d'établissement puis, sous réserve de son acceptation par la DGEO, de le mettre en œuvre.

Les établissements seront soutenus par l'intermédiaire d'un suivi des projets par les cadres et des collaborateurs du service, à savoir au moins par un spécialiste de la pédagogie et un spécialiste de l'organisation scolaire.

6. Pourquoi le Grand Conseil n'a-t-il pas été informé de la volonté d'instaurer le système des allocations différenciées à la rentrée 2008 déjà ?

Le Grand Conseil a été informé tant par le commentaire figurant à la page 10 du livre vert que par ce que la Cheffe DFJC a dit lors de la discussion sur le budget au Grand Conseil en date du 5 décembre 2007.

Rappel du commentaire du Budget 2008 : "Réallocation d'une partie des effets démographiques en faveur des établissements rencontrant des difficultés spécifiques de mise en œuvre (intégration, dispersion géographique, **difficultés socio-économiques de la population scolaire**".

7. Par quel poste budgétaire ces allocations seraient-elles financées ?

Ces allocations seront financées sur le poste 222 "Scolarité enfantine, primaire, secondaire et classes de raccordement", dans les comptes relatifs aux traitements des enseignants et aux charges sociales qui leur sont liées.

8. Quelles sont les compensations budgétaires permettant cette dépense ?

Il n'y aura pas de compensation budgétaire sur un autre poste DGEO, cette mesure étant rendue possible par la légère baisse d'effectifs des élèves fréquentant l'enseignement obligatoire.

4 CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat exprime la volonté de voir l'équité prise en compte au sein du système de formation. Nul doute que cette question soit présente dans les réflexions et actions qui sont conduites au quotidien dans les établissements scolaires. Cette thématique n'est pas nouvelle, les établissements bénéficiaires de l'allocation complémentaire ne sont pas les seuls à agir à des fins d'équité. Cependant, viser à l'équité requiert plus de moyens pour certains établissements scolaires au vu de la situation socio-économique de leur bassin de recrutement. C'est pour faire face à cette réalité que le projet d'allocation de ressources complémentaires a été initié.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_096

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation du groupe radical – Caisse de pension de la Commune de Lausanne. Un pansement cantonal pour une plaie lausannoise ?

Rappel de l'interpellation

Un récent article publié dans un quotidien vaudois fait état du déficit abyssal et chronique de la Caisse de pension de la commune de Lausanne (CPCL) et du souhait manifesté par son syndic de demander l'aide financière du canton.
Afin de connaître de manière plus détaillée les enjeux et les conséquences financières d'une telle demande pour le canton de Vaud, le groupe radical au Grand Conseil remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Sur quelles bases légales le canton de Vaud pourrait-il être amené à contribuer au redressement financier de la CPCL ?

2. Quel est le taux de couverture actuel de la CPCL ?

3. Pour quelles raisons ce taux de couverture est-il aussi bas ?

4. Quelles sont les institutions, entreprises publiques et communes concernées par le redressement de la CPCL et, pour chacune d'entre elles, quelles sont les sommes en jeu ?

5. Le plan de redressement prévu par la ville de Lausanne est-il à la mesure du déficit colossal de la caisse ou augure-t-il de nouveaux plans de redressement, voire de nouvelles demandes, au canton ?

6. Depuis quand les autorités concernées de la ville de Lausanne sont-elles au courant de la situation et dans quel délais ont-elles réagi ?

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la CPCL, à l'instar de n'importe quelle autre caisse de pensions, est soumise aux dispositions du droit fédéral. Elle dispose de ses propres organes au sein desquels aucun représentant de l'Etat ne siège, d'un règlement sur les prestations et le plan de prévoyance notamment et fait appel à un expert indépendant pour valider le plan d'assurance sans omettre qu'elle est soumise au contrôle exercé dans le canton de Vaud par l'autorité de surveillance des fondations (ASF). C'est dire que le Conseil d'Etat se limite à fournir des indications d'ordre général obtenues de la CPCL. Il ne saurait d'une quelconque manière s'immiscer dans la gestion et les décisions stratégiques prises par les organes de la CPCL.

Sur quelles bases légales le canton de Vaud pourrait-il être amené à contribuer au redressement financier de la CPCL ?

La CPCL est une institution de droit public autonome à laquelle sont affiliés une vingtaine d'employeurs, dont la ville de Lausanne. Cette institution garantit aux assurés le versement de prestations en conformité avec la législation sur la prévoyance professionnelle (LPP). Le conseil

d'administration, composé paritairement par les représentants des employeurs et du personnel, est l'organe suprême de la CPCL. Il édite les règlements nécessaires, gère la fortune et applique la législation en la matière.

La CPCL dispose d'un organe de contrôle (fiduciaire) qui vérifie chaque année la comptabilité et la gestion et d'un expert en prévoyance professionnelle qui vérifie le plan d'assurance et la conformité de son financement.

Les statuts de la CPCL fixent, comme système de financement, un système mixte avec une part en répartition et une part en capitalisation. Le système est analogue à celui des autres institutions de droit public vaudoises (Caisse de pensions de l'Etat de Vaud par exemple).

Il n'y a aucune relation contractuelle ni légale entre le canton de Vaud et la CPCL. La CPCL est juridiquement indépendante de la ville de Lausanne. La Ville de Lausanne est le principal employeur et à ce titre, dispose de représentants au sein du conseil d'administration.

L'autorité de surveillance des fondations est chargée, par la législation fédérale, de la surveillance des institutions de prévoyance professionnelle ayant leur siège dans le canton. L'ASF ne fait aucune distinction entre une institution de droit privé et une institution de droit public dans le cadre de son activité. Ainsi, l'ASF reçoit chaque année les rapports de l'organe de contrôle et ceux de l'expert en prévoyance professionnelle concernant la CPCL.

En revanche, l'Etat de Vaud peut subventionner des employeurs membres de la CPCL. A ce titre, une partie des subventions peut servir à payer les frais de fonctionnement y compris les charges sociales des employeurs (AVS, LAA, LPP, etc.). Le conseil d'administration de la CPCL peut résilier la convention d'affiliation d'un employeur si celui-ci n'entend pas respecter les décisions prises par le conseil d'administration visant à permettre un assainissement à moyen terme de la CPCL.

Quel est le taux de couverture actuel de la CPCL ?

Au 31 décembre 2007, le taux de couverture de la CPCL se montait à 44,8% (cf. rapport de gestion).

Pour quelles raisons ce taux de couverture est-il si bas ? Depuis quand les autorités concernées de la ville de Lausanne sont-elles au courant de la situation et dans quel délai ont-elles réagi ?

Le Conseil d'Etat ne peut répondre à cette question. Il observe que l'article 7 des statuts de la CPCL mentionne un objectif de couverture à 60% (modification entrée en vigueur au 1er janvier 2000). Auparavant, aucun objectif n'était semble-t-il fixé.

L'ASF est intervenue, en 2003, lorsqu'elle a constaté que le degré de couverture figurant dans les comptes annuels était inférieur à celui fixé par les statuts. A la suite de cette intervention, la CPCL a travaillé sur différents scénarios permettant de respecter ses statuts. Un premier plan d'assainissement a été mis en place en 2005-2006. Un deuxième plan a été présenté aux employeurs affiliés et sera discuté cette année au conseil communal de la Ville de Lausanne.

Quelles sont les institutions, entreprises publiques et communes concernées par le redressement de la CPCL, et, pour chacune d'entre elles, quelles sont les sommes en jeu ?

Les organismes affiliés à la CPCL sont les suivants :

- Ville de Lausanne
- Transports publics de la régions lausannoise SA
- Théâtre municipal de Lausanne
- Théâtre de Vidy-Lausanne
- Société vaudoise pour la protection des animaux
- Société coopérative d'habitation de Lausanne
- Société coopérative COLOSA
- Orchestre de chambre de Lausanne
- Métro Lausanne-Ouchy SA
- Manège du Chalet-à-Gobet

- Lausanne Tourisme
- Fondation lausannoise pour la construction de logement
- Fondation Maison pour étudiants de l'UNIL et de l'EPFL
- Fondation BVA
- Ecole sociale de musique
- Conservatoire de Lausanne
- Cinémathèque suisse
- Chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher
- Centre vaudois d'aide à la jeunesse
- Association des centres d'accueil de Lausanne
- Association de la garderie d'enfants de la Sallaz-Vennes

Selon les informations obtenues, le plan prévoit pour l'heure une contribution unique des employeurs. La somme prévue de 350 millions devrait, selon la Municipalité de Lausanne et en l'état des informations données au Conseil d'Etat, permettre une augmentation d'environ 15 points du degré de couverture (passage de 45% à 60%).

Chaque employeur devrait participer proportionnellement à son importance. Environ 285 millions devraient être apportés par la Ville de Lausanne, 60 millions par les entreprises de transport affiliées à la CPCL et 3 à 5 millions par les autres organismes affiliés.

S'agissant de la nature des apports, 125 millions prendraient la forme d'un apport en argent, 125 millions la forme d'un apport en nature et enfin divers terrains constructibles de la Villle de Lausanne seraient directement donnés à la CPCL (valeur d'environ 10 millions).
S'agissant des sommes en jeu, il appartient pour le reste à la CPCL et non au Conseil d'Etat vaudois de décrire précisément le plan d'assainissement projeté.

Le plan de redressement prévu par la ville de Lausanne est-il à la mesure du déficit colossal de la caisse ou augure-t-il de nouveaux plans de redressement, voire de nouvelles demandes, au canton ?

Le Conseil d'Etat n'entend pas se prononcer sur la pertinence d'un plan ne relevant pas de ses compétences.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 octobre 2008.

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

08_INT_099

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Grégory Devaud - Quelles directives et quelle position du Conseil d'Etat face à son service de la faune ?

Rappel de l'interpellation

Divers événements ont eu lieu ces derniers mois dans le canton de Vaud et dans ses cantons voisins, certains particulièrement tragiques, d'autres anecdotiques. Ces événements liés à de grands prédateurs sont toutefois passablement cachés pour le grand public et les interventions nécessaires y afférentes sont, pour la plupart, entreprises dans le plus grand secret. Connaissant la politique du Conseil d'Etat et sa position face aux grands prédateurs, je m'étonne des contacts et des mises en application sur le terrain entre les gardes-chasses, les responsables du service concerné et le Conseil d'Etat.

Par conséquent et en vertu de l'article 115 LGC, j'ai l'honneur d'interpeller le Conseil d'Etat sur les points suivants :

- *Le Conseil d'Etat est-il conscient de la présence et de la dangerosité de grands prédateurs sur le territoire vaudois ?*
- *Quelle est la position du Conseil d'Etat et de son service lors d'une attaque avérée ou soupçonnée d'un grand prédateur sur du bétail d'élevage ?*
- *Quelles sont les directives du Conseil d'Etat et de son service lors d'une attaque avérée ou soupçonnée d'un grand prédateur sur du bétail d'élevage ?*
- *Quelles sont les mesures réellement entreprises sur le terrain concernant directement les bêtes touchées ou tuées par un grand prédateur ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1 ETAT DE LA SITUATION

Après 152 ans d'absence, le loup est de retour dans le canton de Vaud. Le 13 juillet 2007, une chèvre a survécu à une morsure au cou d'un prédateur, à la Tour d'Anzeindaz, dans le district franc fédéral du Muveran, à une altitude de 2033 m. Les 29 et 30 juillet 2007, deux chèvres ont été trouvées mortes au même endroit. Intervenant sur place, le surveillant permanent de la faune a fait parvenir une carcasse au KORA, l'agence d'experts mandatée par la Confédération. Une analyse génétique a alors été entreprise au laboratoire de référence de l'Université de Lausanne et démontré qu'il s'agissait d'un loup d'origine italienne. Sans surprise après la colonisation des cantons du Valais, du Tessin et des Grisons, le retour naturel du loup se poursuit en Suisse depuis les populations italiennes en forte croissance.

Contrairement au loup, le lynx a été réintroduit dans les années 70. Le suivi photographique des lynx réalisé durant l'hiver 2005-2006 a permis de détecter 11 lynx sur une surface de l'ordre de 430km ^{2}, soit des domaines vitaux de l'ordre de 39 km ^{2}pour chaque lynx. D'après la littérature scientifique, la taille

des domaines vitaux de lynx est comprise entre 45 et 199 km ^{2}. La population de lynx sur territoire vaudois peut donc être qualifiée d'élevée.

Parallèlement, les populations de chevreuils des Alpes vaudoises demeurent très faibles. Après avoir fortement diminué, les prélèvements par la chasse sont stables et faibles depuis 2000. Le statut du chamois est également inquiétant, avec une diminution prononcée notamment dans les districts francs fédéraux et la réserve cantonale des Diablerets.

Il y a manifestement une forte population de lynx dans les Alpes vaudoises et son effet sur les chevreuils et chamois est très probable. Cette situation incite les milieux de la chasse et une partie de la population de cette région à demander une régulation du lynx.

La présence de ces grands carnivores suscite actuellement des inquiétudes dans les Préalpes et Alpes vaudoises, en particulier des milieux de la chasse et des éleveurs.

Les deux surveillants de la faune de cette région sont engagés à 20% de leur temps de travail sur le dossier des grands carnivores. A moyen terme, lorsque les grands carnivores seront installés et se reproduiront dans cette région, leur gestion engendrera un surplus de travail pour ces deux surveillants de la faune.

Actuellement, les travaux réalisés sur le terrain découlent directement des tâches attribuées aux cantons par l'Office fédéral de l'environnement à l'aide du Concept Lynx Suisse et du Plan loup. Elles consistent à :

- assurer une information ciblée des éleveurs, communes et citoyens,
- poursuivre l'installation de mesures de prévention des dégâts,
- expertiser et taxer les dégâts sur les animaux de rente,
- assurer le suivi du lynx et du loup,
- mettre en oeuvre des mesures de gestion,
- former les acteurs et se former.

A son article 114, le règlement d'exécution de la loi cantonale sur la faune énumère les missions des surveillants permanents. Elles n'ont donc rien de secret. Le service dirige toutes les activités des surveillants de la faune et contrôle leur réalisation très régulièrement.

Les activités "secrètes" évoquées concernent sans doute le dispositif de capture mis en place pour les transferts de lynx décidés par le Conseil d'Etat. Afin d'éviter de trop nombreux sabotages, l'installation du dispositif sur le terrain est restée confidentielle. Toutefois, une communication tout public à l'aide de communiqués de presse a été réalisée après chaque capture.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE MONSIEUR LE DÉPUTÉ GRÉGORY DEVAUD

Le Conseil d'Etat est-il conscient de la présence et de la dangerosité de grands prédateurs sur le territoire vaudois ?

Le Conseil d'Etat est parfaitement conscient de la présence et de la dangerosité de grands prédateurs sur le territoire vaudois, motif pour lequel il a décidé de la création d'un groupe de coordination "Grands carnivores". Constitué de représentants des milieux agricoles, de l'élevage, cynégétiques, de protection de la nature, scientifiques et gestionnaires, la première tâche de ce groupe est de répondre au postulat de la députée Anne Décosterd demandant que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune et à la résolution du député Albert Chapalay sollicitant davantage de compétences de gestion cantonales que fédérales. A plus long terme, ce groupe a également pour mission de favoriser l'information et d'élaborer une stratégie cantonale de gestion des grands carnivores pour réduire les problèmes pouvant survenir entre les activités humaines et la présence du loup et du lynx.

La notion de dangerosité doit être prise avec précaution : en l'état actuel de la situation, la présence du loup et du lynx ne représente pas un danger pour la population. Pour le menu bétail et les ongulés sauvages, c'est un facteur de danger puisque ces deux espèces sont des carnivores.

Quelle est la position du Conseil d'Etat et de son service lors d'une attaque avérée ou soupçonnée d'un grand prédateur sur du bétail d'élevage ?

Le Conseil d'Etat communique pour anticiper les problèmes liés aux grands carnivores. Son service responsable de la faune a informé tous les éleveurs d'ovins et de menu-bétail en novembre 2007 sur le loup et les mesures à prendre. Des fiches d'informations périodiques sont également diffusées. A titre d'exemple, suite à l'apparition du loup, une fiche d'information a été largement diffusée et plus récemment un envoi personnalisé aux éleveurs a été diffusé ainsi qu'une fiche d'information sur le comportement du loup, qui clarifie l'attitude à avoir pour le public.

Le Conseil d'Etat estime également nécessaire de communiquer lorsque d'importants dégâts sont commis par le lynx ou le loup. Cette opportunité permet également de faire connaître les mesures qu'il fait appliquer sur le terrain. Son communiqué de presse du 11 juillet 2008 l'illustre parfaitement.

L'ensemble de ces documents, ainsi que des liens spécifiques pour une information détaillée se trouvent sur le site internet de l'Etat : http ://www.vd.ch/fr/themes/environnement/faune-et-nature/grands-predateurs

Quelles sont les directives du Conseil d'Etat et de son service lors d'une attaque avérée ou soupçonnée d'un grand prédateur sur du bétail d'élevage ?

En cas d'attaque avérée ou soupçonnée d'un grand prédateur sur du bétail d'élevage, le surveillant permanent de la faune se rend immédiatement sur place. Les directives données aux gardes figurent dans une marche à suivre formelle en 7 points émise le 4 août 1999. Lorsque du bétail est tué par le lynx ou le loup, le cas fait l'objet d'une analyse du surveillant de la faune. Lorsque le cas est ambigu, des échantillons sont collectés puis analysés au Tierspital de Berne ou à l'Université de Lausanne.

Quelles sont les mesures réellement entreprises sur le terrain concernant directement les bêtes touchées ou tuées par un grand prédateur ?

Si les faits sont imputables aux grands carnivores, des indemnités financières sont versées pour chaque bête tuée, sur la base de la grille tarifaire établie par les éleveurs de menu-bétail. En outre, une aide financière est apportée pour la mise en place de mesures de prévention telles que chien de protection, parc de nuit ou berger supplémenaire. La plupart de ces mesures sont temporairement subventionnées par la Confédération puis à la charge de l'éleveur. Sur le terrain, ces mesures sont négociées par les surveillants permanents de la faune, le coordinateur national de la prévention ou un représentant du service de l'agriculture, avec chaque éleveur.

3 CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat constate que sa réponse à l'interpellation Grégory Devaud constitue l'opportunité de dresser un bilan intermédiaire de la mise en œuvre du Concept Lynx Suisse et du Plan Loup édictés par la Confédération et faisant partie intégrante des missions prioritaires de la Conservation de la faune du canton de Vaud.

La création du groupe de coordination "Grands carnivores" permettra d'une part de finaliser les réponses au postulat Décosterd et à la résolution Chapalay qui seront proposées au Grand Conseil dans quelques mois et à plus long terme, de favoriser l'information et d'affiner la stratégie cantonale de gestion des grands carnivores pour réduire les problèmes pouvant survenir entre les activités humaines et la présence du loup et du lynx

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 septembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_103

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean Christophe Schwaab et consorts - Le Conseil d'Etat se sert-il du travail temporaire pour contourner la Loi sur le personnel ?

Rappel de l'interpellation

L'Etat de Vaud aurait signé un accord de partenariat et d'exclusivité avec la société Manpower SA pour l'engagement de personnel temporaire.

Etant donné que, lors d'une location de services, le contrat de travail est en général conclu entre le travailleur et le bailleur, il n'est pas sûr qu'un tel accord respecte la loi sur le personnel de l'Etat. Un accord de partenariat exclusif pourrait en outre découler de la volonté d'augmenter la part du travail temporaire à l'Etat, et ce sur le long terme.

J'ai donc l'avantage de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer l'existence de cet accord ?

Si oui :

2. Quels sont les objectifs visés par cet accord ?

3. Quels sont les termesde cet accord ?

4. Pourquoi est-il exclusif ?

5. Cet accord a-t-il fait l'objet d'un appel d'offres ? Si non, pourquoi avoir choisi Manpower ?

6. Combien de travailleurs temporaires ont-ils été engagés sur la base de cet accord ? Dans quels services de l'Etat ? Quelle est la durée moyenne de leurs contrats ?

7. Des tâches sensibles sont elles ou ont-elles été confiées à ces personnes ? Par tâches sensibles, j'entends des tâches comparables au traitement de données confidentielles commeindiqué dans la2e observation concernant le DSE du rapport2007de la COGES.

8. A quel(s) salaire(s) horaire ces personnes sont-elles engagées ? Quelle est la marge de Manpower ? Ce(s) salaire(s) sont-ils conforme(s) à la politique salariale de l'Etat ?

9. Ces personnes sont-elles liées contractuellement à Manpower ou à l'Etat ?

10. Si ces personnes sont sous contrat avec Manpower, le Conseil d'Etat peut-il garantir que leurs contrats sont conformesà la législation et aux conventions collectives en vigueur, notamment en matière de salaire et d'assurances sociales ?

11. Cet accord ainsi que les contrats des travailleurs concernés sont-ils conformesà la loi sur le personnel de l'Etat, en particulier aux art.2,18al.2et19LPers-VD, ainsi qu'aux art.32et155RLPers-VD ?

12. Le Conseil d'Etat compte-t-il augmenter la part de travailleurs temporaires au sein de l'administration cantonale et, si oui, pourquoi ?

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Riex, le 9 juin 2008. (Signé) Jean-Christophe Schwaab

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La responsabilité de la gestion des ressources humaines pour les secrétariats médicaux et desks du CHUV était confiée à une collaboratrice à plein temps. Au cours de l'année 1995, cette responsabilité a été transférée aux directions départementales. Dès lors, les tâches de la titulaire se limitaient à l'organisation des remplacements, à des conseils ponctuels sur l'organisation des postes et à sa participation à certaines évaluations.

La collaboratrice concernée a fait valoir ses droits à la retraite à fin octobre 1998. Une analyse a dès lors eu lieu sur la pertinence de remplacer le poste devenu vacant. Les résultats de cette analyse ont démontré que la gestion des remplacements des secrétariats médicaux et desks, ne nécessitait pas une force de travail à plein temps, mais qu'une présence constante, sur toute l'année, demeurait indispensable pour répondre aux besoins.

Au surplus, il est apparu qu'une gestion centralisée des remplacements était nécessaire pour :

· Disposer d'une vision d'ensemble des besoins ;

· Assurer une gestion cohérente des missions de remplacement ;

· Éviter une redondance des démarches administratives ;

· Disposer en permanence de personnel formé et compétent pour assumer des emplacements dans l'urgence (absences imprévues : maladie ; accident)

· Décharger l'encadrement de proximité du temps nécessaire à trouver une solution pour assurer le remplacement.

De ces conclusions est né le projet de confier à un partenaire externe la gestion des remplacements des secrétariats médicaux et desks avec pour objectifs :

· D'améliorer la disponibilité de personnel pour des situations d'urgence ;

· De disposer en permanence de personnel formé, compétent et motivé (chaque intérimaire reçoit une formation sur les applications institutionnelles avec lesquelles il devra travailler) ;

· D'introduire une procédure systématique d'évaluation de la qualité des remplacements ;

· De dégager des économies par une diminution de la marge de l'entreprise fournisseur de prestations.

En 2006 et conformément à ce qui est prévu par la loi sur le CHUV, le SPEV s'est approché de ce dernier pour savoir dans quelle mesure il serait intéressant de bénéficier d'une prestation commune fournie par le partenaire de l'Etat. Après une première année d'expérience, il a été décidé de solliciter un partenaire unique pour la gestion du personnel intérimaire administratif.

Dans ce contexte, un cahier des charges destiné à l'appel d'offres a été préparé en collaboration entre le CHUV et l'Etat de Vaud, respectivement le SPEV. Ce cahier des charges contient trois parties, à savoir un lot 1 destiné au personnel administratif de l'Etat de Vaud un lot 2 destiné au personnel des desks et secrétariats médicaux du CHUV et un lot 3 relatif à la présentation de l'offre et éléments communs aux deux lots.

L'appel d'offres a permis de dégager comme partenaire la société Manpower SA. Depuis le 1er janvier 2007, cette dernière gère ainsi le personnel intérimaire conformément aux conditions fixées par l'appel d'offres.

Pour déterminer l'entreprise avec laquelle l'Etat pouvait travailler, les règles applicables en matière de marché public ont été respectées. Un cahier des charges a été préparé et un appel d'offres a été publié dans la Feuille des avis officiels. Sept entreprises ont déposé une offre complète et détaillée. Après analyse selon les critères d'adjudication annoncés dans l'appel d'offres, par décision du 18 octobre 2006, la société Manpower SA a été retenue sur la base de l'offre déposée.

La société de Manpower SA est connue sur le marché du travail, dans lequel elle exerce depuis 1960. Elle est soumise à la Loi fédérale sur le service de l'emploi et l'allocation des services (LSE). Elle dispose d'un excellent réseau ainsi que d'une expérience avérée. Parmi les conditions contractuelles, Manpower SA a pu notamment faire valoir les avantages sociaux pour les collaborateurs, savoir en plus des assurances sociales obligatoires, l'affiliation à la LPP dès le 1 er jour sur simple demande de l'intéressé, une assurance accident professionnel et non professionnel, le paiement des jours fériés, les allocations familiales et les vacances. La couverture sociale concerne également la grossesse et l'accouchement, le service militaire.C'est ainsi que la société Manpower SA remplit les conditions d'efficience et d'efficacité et une responsabilité sociale clairement affirmée.

* * *

Réponse aux questions :

Question 1: le Conseil d'Etat peut-il confirmer l'existence de cet accord ?

Réponse: oui

Question 2: quels sont les objectifs visés par cet accord ?

Réponse: il s'agit de pouvoir disposer rapidement de personnel d'appoint compétent, en particulier dans des situations d'urgence. Il s'agit ensuite de diminuer la charge administrative liée à la gestion du personnel appelé à effectuer des missions en principe de courte durée et, finalement, de bénéficier de conditions financières intéressantes.

Question 3: quels sont les termes de cet accord ?

Réponse: un cahier des charges destiné à l'appel d'offres a été élaboré (annexe 1). Il contient toutes les informations utiles sur la collaboration existante.

Question 4: pourquoi est-il exclusif ?

Réponse: le contrat est exclusif, s'agissant des fonctions de nature administrative. Il permet ainsi de diminuer les coûts en concentrant sur un seul partenaire le volume d'affaires. Ce contrat d'exclusivité fait l'objet, tous les deux ans, d'un nouvel appel d'offres.

Question 5: cet accord a-t-il fait l'objet d'un appel d'offres ? Si non pourquoi avoir choisi Manpower ?

Réponse: le contrat a fait l'objet d'un appel d'offres par avis de soumission dans la FAO. L'ouverture publique du marché s'est déroulée selon les règles de la Loi vaudoise sur les marchés publics du 24 juin 1996 et son Règlement d'application du 8 octobre 1997. En ce qui concerne le CHUV, il a déjà été procédé à sept appels d'offres (1998 1999 2000 2001 2002 2004et 2006). Pour 2009 et 2010, un nouvel appel d'offres sera lancé en 2008. A relever que, pour les trois premiers appels d'offres, le marché avait été attribué à une autre société que Manpower SA.

Question 6: combien de travailleurs temporaires ont-ils été engagés sur la base de cet accord ? Dans quels services de l'Etat ? Quelle est la durée moyenne de leurs contrats ?

Réponse: il apparaît que, par la nature même des activités, et l'organisation différente du CHUV des autres services de l'administration cantonale, que le nombre et la durée moyenne des missions sont très différents d'une entité à l'autre.

S'agissant du CHUV, du 1 er janvier 2007 au 31 décembre 2007, 281 collaborateurs et du 1 er janvier au 31 juillet 2008, 265 collaborateurs ont été délégués au sein des différents départements du CHUV. La durée moyenne des missions est de environ 84 heures pour 2007 et environ 107 heures pour 2008. Le nombre moyen de missions par collaborateur était de 3,5 pour 2007 et de 2,2 pour 2008.

S'agissant du reste de l'administration, du 1 er janvier 2007 au 31 décembre 2007, 80 collaborateurs et du 1 er janvier au 31 juillet 2008, 70 collaborateurs ont été délégués au sein des différents services (PolCant, SSCM, DGES, SPJ, Unil, SPOP, SG-DSAS, SSP, SDE, SDT, SIPAL, SR, SM, ACI, SPEV, SCRIS). La durée moyenne des missions est de environ 350 heures pour 2007 et environ 345 heures pour 2008. Le nombre moyen de missions par collaborateur était de 1,1, tant pour 2007 que pour 2008.

Question 7: des tâches sensibles sont-elles ou ont-elles été confiées à ces personnes ? Par tâches sensibles, j'entends des tâches comparables au traitement des données confidentielles, comme indiqué dans la deuxième observation concernant le DSE du rapport 2007 de la COGES.

Réponse: la nature des tâches confiées est très variée, alors qu'elle concerne l'ensemble des secteurs administratifs du CHUV et de l'Etat. Les modalités de collaboration entre le personnel délégué et son employeur légal, Manpower SA, font l'objet d'un contrat de travail. Ce texte prévoit notamment, à l'art. 38 que :

" Le devoir de discrétion et de fidélité implique notamment que le collaborateur s'abstienne de tout acte qui pourrait léser l'employeur et/ou l'entreprise cliente dans leurs intérêts légitimes et en particulier, il ne doit divulguer aucune information relative :

- aux affaire et aux collaborateurs de l'entreprise cliente

- aux affaires et aux collaborateurs de Manpower SA.

Le devoir de discrétion et de fidélité est maximum en tant que l'exige la sauvegarde des intérêts légitimes de l'employeur. Cette obligation subsiste après la fin des rapports de travail.".

Ces dispositions sont reprises dans le cadre du contrat de collaboration (art. 13) conclu, lors de chaque mission entre l'Etat de Vaud, respectivement le CHUV et Manpower SA.

Question 8: à quel(s) salaire(s) horaire ces personnes sont-elles engagées ? Quelle est la marge de Manpower ? Ce(s) salaire(s) sont-ils conforme(s) à la politique salariale de l'Etat ?

Réponse: conformément au cahier des charges, Manpower SA s'engage à informer des salaires attribués, dans les limites définies par le SPEV, respectivement le CHUV. Les salaires sont calculés sur la base des barèmes d'engagement en vigueur et dans le respect des normes appliquées à l'Etat de Vaud. Cette procédure évite tout problème lors de l'engagement par l'Etat de Vaud ou le CHUV d'un intérimaire sur un contrat fixe.

Question 9: ces personnes sont-elles liées contractuellement à Manpower ou à l'Etat de Vaud ?

Réponse: à Manpower SA.

Question 10: si ces personnes sont sous contrat avec Manpower, le Conseil d'Etat peut-il garantir que leurs contrats sont conformes à la législation et aux conventions collectives en vigueur, notamment en matière de salaire et d'assurances sociales ?

Réponse: Manpower SA est une société de droit suisse dont l'activité est soumise à la LSE. Aucun élément ne permet de suspecter Manpower SA de ne pas respecter la législation du travail en vigueur et plus particulièrement celle régissant les assurances sociales. Dans le cahier des charges pour l'appel d'offres 2009-2010, il sera fait référence au respect de la nouvelle CCT pour les travailleurs temporaires, qui devrait entrer en vigueur au 1 er janvier 2009. L'extension du champ d'application de cette convention collective devrait être sollicitée auprès du Conseil fédéral.

Question 11: cet accord, ainsi que les contrats des travailleurs concernés sont-ils conformes à la loi sur les personnes de l'Etat, en particulier aux art. 2, 18 al. 2 et 19 LPers-VD, ainsi qu'aux art. 32 et 155 RLPers-VD ?

Réponse: dès lors qu'on est en présence d'une relation contractuelle entre la société Manpower SA et les collaborateurs concernés, il n'y a pas de place à l'application de la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud. Sinon cela n'aurait aucun intérêt de confier cette activité particulière à un partenaire externe.

Question 12: le Conseil d'Etat compte-t-il augmenter la part des travailleurs temporaires au sein de l'Administration cantonale et, si oui, pourquoi ?

Réponse: non

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 septembre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

ETAT DE VAUD

DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE

HOSPICES CANTONAUX

CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE VAUDOIS

Intérim administratif SPEV-CHUV

Cahier des charges destiné à l'appel d'offres

Projet	Version	Date	Auteur(s)	Etat	Visa
Outsourcing	2.2	28/07/2006	PL	Validé	JPK/DG

Mont-Paisible 16, 1005 Lausanne
Tél.: 021 314 50 13 Fax: 021 314 50 20

I. Table des matières

Introduction - Contexte du projet 4
PREMIERE PARTIE 5
LOT 1 5
Personnel administratif de l' Etat de Vaud 5
1. Description du projet 6
1.1 Concept 6
1.2. Objectifs 6
2 Description des prestations à fournir 7
2.1. Du partenaire aux Hospices-CHUV 7
2.2. Du partenaire . l'employ' 7
2.3. Facturation 7
DEUXIEME PARTIE 8
LOT 2 8
Personnel des desks médicaux Hospices Cantonaux / CHUV 8
3. Description du projet 9
3.1. Concept 9
3.2. Objectifs 9
4. Description des prestations à fournir 10
4.1. Du partenaire aux Hospices-CHUV 10
4.2. Du partenaire . l'employ' 10
4.3. Facturation 10
TROISIEME PARTIE 11
Présentation de l'offre et éléments communs aux deux lots 11
5. Présentation du fournisseur 12
5.1 R'f'rences 12
5.2. Profil du r'pondant 12
5.3. Ressources humaines du domaine 12
6. Conditions contractuelles 12
6.1. Conditions tarifaires 13
7. CADRE GENERAL 14
7.1. Conditions g'n'rales 14
7.2. Conditions particuliSres 14
7.3. Informations g'n'rales 14
7.4. CritSres d'adjudication 15
8. Résumé final de la soumission 15

II. Journal des modifications au document

Sauvegarde : N:\ACH\USERS\PLESIMPL\Mes documents

Nom du fichier	Version	Date	Remarques / auteur
SPEV-CHUV-Interim.doc	2.2	28.07.06	PL/DG/JPK

III Abréviations

CHUV	Centre Hospitalier Universitaire Vaudois
SMD	Secrétariats Médicaux et Desks
DAP	Division Administration du Personnel
SPEV	Service du Personnel de l'Etat de Vaud

Introduction - Contexte du projet

Le service du personnel de l'état de Vaud, conjointement avec le service du personnel des Hospices Cantonaux / CHUV, recherche un partenaire pour assurer la gestion du personnel intérimaire administratif. Cet appel d'offres est divisé en deux lots :

- Un lot concernant le service du personnel de l'état de Vaud ;
- Un lot concernant le service du personnel des Hospices Cantonaux / CHUV.

Chaque lot fait l'objet d'un cahier des charges distinct, et les soumissionnaires ont la possibilité de répondre pour un ou pour les deux lots mis au concours.

L'attribution du marché se fera par lot, le prestataire retenu pouvant être le même pour les deux.

Le soumissionnaire remplira deux offres commerciales distinctes si il soumissionne pour les deux lots, les éléments administratifs (Partie 3 du cahier des charges étant communes).

PREMIERE PARTIE

LOT 1

Personnel administratif de l'Etat de Vaud

1. Description du projet

1.1 Concept

- Le SPEV souhaite contracter un partenariat avec une entreprise extérieure pour la gestion du personnel « temporaire » administratif, soit environ 8 EPT permanent. Le contrat avec le partenaire sera établi dès le 1er janvier 2007 au 31 décembre 2008.

Le partenaire extérieur gère un «pool» de temporaire suffisant pour satisfaire les besoins du SPEV, il assure de cette manière une gestion centralisée[1)] et optimale des remplacements.

Le partenaire assure, la formation de base des remplaçant(e)s sur les logiciels informatiques standards (Windows, Word, etc.) et le suivi d'une procédure d'évaluation systématique.

Le SPEV est responsable de dispenser la formation spécifique sur les applications départementales.

1) La gestion centralisée des remplacements administratifs doit permettre de :

- disposer d'une vision d'ensemble des besoins
- assurer une gestion cohérente des missions de remplacement
- éviter une redondance des démarches administratives
- disposer, en permanence, de personnel formé et compétent pour assumer les remplacements d'urgence
- disposer d'une présence constante toute l'année
- établir une procédure unique pour l'Etat de Vaud
- uniformiser les conditions commerciales

1.2. Objectifs

- Confier, à un partenaire externe («outsourcing»), la gestion des remplacements du personnel administratif
- Améliorer la disponibilité de personnel pour des situations d'urgence
- Disposer, en permanence de personnel formé, compétent et motivé
- Poursuivre une procédure systématique d'évaluation des missions

2 Description des prestations à fournir

2.1. Du partenaire au Service du personnel de l'Etat de Vaud

- Disponibilité en dehors du temps de présence pour les situations d'urgence(natel, fax,...)
- Garantie du respect des droits et obligations découlant du contrat de travail établi avec les remplaçant(e)s dont il est l'employeur légal
- Mise à disposition de personnel formé, compétent et motivé en fonction des besoins exprimés par le SPEV. Afin de garantir cet objectif, le partenaire peut être appelé à conclure une convention de collaboration avec une autre entreprise intérimaire agréée par le SPEV.
- Délai d'intervention du personnel délégué dans les 24h au maximum
- Campagnes de recrutement
- Application d'une procédure d'évaluation systématique après chaque mission
- Evaluation régulière de ses prestations envers le SPEV.
- Information des salaires attribués, dans les limites définies par le SPEV.

2.2. Du partenaire à l'employé

- Engagement par un partenaire important sur le marché du travail intérimaire, le personnel concerné dispose d'un meilleur potentiel d'activité en l'absence de missions à l'Etat de Vaud
- Couverture sociale complète (jours fériés payés, allocations familiales, assurance accident, etc.) définie par contrat cadre
- Accès aux formations informatiques sur logiciels standards
- Formation sur les applications départementales dispensée par le SPEV (~ 2 jours) par son Centre d'Education Permanente (CEP) ou sur place dans le service d'accueil.
- Evaluation systématique permettant la reconnaissance des prestations de qualité
- Possibilité d'engagement sur des postes «fixes» par contrat Etat de Vaud

2.3. Facturation

La facturation est établie séparément pour chaque mission et adressée, au plus tard à l'issue de la mission au SPEV, avec une copie au service dans lequel le personnel a été délégué, reprenant les éléments nécessaires à un traitement facilité de la facture.

Le délai de règlement de la facture est de 90 jours.

DEUXIEME PARTIE

LOT 2

Personnel des desks et secrétariats médicaux des Hospices Cantonaux / CHUV

3. Description du projet

3.1. Concept

- Les Hospices-CHUV entendent renouveler le partenariat avec une entreprise extérieure pour la gestion du personnel « auxiliaire » administratif des desks et secrétariats médicaux, soit environ 10 EPT permanent. Le contrat avec le partenaire sera établi dès le 1er janvier 2007 au 31 décembre 2008.

Le partenaire extérieur gère un «pool» d'auxiliaires suffisant pour satisfaire les besoins des Hospices-CHUV, il assure de cette manière une gestion centralisée[1] et optimale des remplacements. Celle-ci (hors procédures de recrutement et sélection) s'effectue sur le site des Hospices-CHUV par le collaborateur de l'entreprise partenaire, pendant 2 h/jour, trois jours par semaine, en accord avec la DAP. Un bureau est mis à disposition à la DAP.

Le partenaire assure, la formation de base des remplaçant(e)s sur les logiciels informatiques standards (Windows, Word, etc.) et le suivi d'une procédure d'évaluation systématique.

Les Hospices-CHUV sont responsables de dispenser la formation spécifique sur les applications départementales.

[1] La gestion centralisée des remplacements SMD doit permettre de :

- disposer d'une vision d'ensemble des besoins
- assurer une gestion cohérente des missions de remplacement
- éviter une redondance des démarches administratives
- disposer, en permanence, de personnel formé et compétent pour assumer les remplacements d'urgence
- disposer d'une présence constante toute l'année

3.2. Objectifs

- Confier, à un partenaire externe («outsourcing»), la gestion des remplacements du personnel des secrétariats médicaux et desks
- Améliorer la disponibilité de personnel pour des situations d'urgence
- Disposer, en permanence de personnel formé, compétent et motivé
- Poursuivre une procédure systématique d'évaluation des missions

4. Description des prestations à fournir

4.1. Du partenaire aux Hospices-CHUV

- Mise à disposition d'un répondant aux Hospices-CHUV, 2 h/jour, 3 jours par semaine.
- Disponibilité en dehors du temps de présence pour les situations d'urgence(natel, fax,...)
- Garantie du respect des droits et obligations découlant du contrat de travail établi avec les remplaçant(e)s dont il est l'employeur légal
- Mise à disposition de personnel formé, compétent et motivé en fonction des besoins exprimés par les Hospices-CHUV. Afin de garantir cet objectif, le partenaire peut être appelé à conclure une convention de collaboration avec une autre entreprise intérimaire agréée par les Hospices-CHUV
- Délai d'intervention du personnel délégué dans les 24h au maximum
- Campagnes de recrutement
- Application d'une procédure d'évaluation systématique après chaque mission
- Evaluation régulière de ses prestations envers les Hospices-CHUV
- Information des salaires attribués, dans les limites définies par la DAP

4.2. Du partenaire à l'employé

- Engagement par un partenaire important sur le marché du travail intérimaire, le personnel concerné dispose d'un meilleur potentiel d'activité en l'absence de missions Hospices-CHUV
- Couverture sociale complète (jours fériés payés, allocations familiales, assurance accident, etc.) définie par contrat cadre
- Accès aux formations informatiques sur logiciels standards
- Formation sur les applications départementales dispensée par les Hospices-CHUV (~ 2 jours)
- Evaluation systématique permettant la reconnaissance des prestations de qualité
- Possibilité d'engagement sur des postes «fixes» par contrat Hospices-CHUV

4.3. Facturation

La facturation est établie séparément pour chaque mission et adressée, au plus tard à l'issue de la mission, à la **Division Administration du Personnel,** avec les éléments nécessaires à un traitement facilité de la facture.

TROISIEME PARTIE

Présentation de l'offre et éléments communs aux deux lots

5. Présentation du fournisseur

Les éléments suivants sont attendus :

- personnes de contact du fournisseur (responsabilités)
- l'organisation et la taille de l'entreprise
- les prestations offertes
- les points forts du fournisseur

5.1 Références

Veuillez indiquer au moins **3 références** de clients pour lesquels vous avez travaillé dans le domaine concerné.

5.2. Profil du répondant

Veuillez donner un court résumé du profil du répondant prévu. Les projets et expériences menés par cette personne nous intéressent particulièrement.

5.3. Ressources humaines du domaine

Veuillez nous informer sur votre potentiel, concernant vos ressources humaines dans le domaine concerné.

5.4 Documents administratifs requis

- un extrait du Registre du Commerce ou équivalent récent (moins de 3 mois),
- Copies des autorisations cantonales et/ou fédérales pour la location de services
- un extrait du registre des poursuites et faillites ou équivalent récent,
- une déclaration concernant l'obligation de respecter la loi sur le travail,
- une déclaration concernant l'égalité hommes femmes au travail,
- une copie de la police d'assurances,
- des références dans le domaine,
- les normes ou démarches qualité en vigueur dans l'établissement,
- le présent cahier des charges signé

6. Conditions contractuelles

Veuillez nous informer sur :

- Les avantages sociaux pour les collaborateurs
- Les dispositions contractuelles entre le partenaire et l'employé

- La gestion des salaires et le suivi des collaborateurs en matière de gestion
- La gestion de la couverture sociale
- La composition du salaire (base, vacances, 13ème, prime, etc.)
- La caisse de pension
- Les conditions de reprise du personnel sous contrat fixe SPEV et Hospices-CHUV
- Le (les) éventuelle(s) convention(s) de collaboration avec une autre entreprise intérimaire

6.1. Conditions tarifaires

Veuillez nous communiquer un tarif horaire de base H.T, en décomposant :

- Le salaire mensuel de base
- Le salaire mensuel brut (incluant les vacances, fériés, 13ième mois ...)
- Les charges patronales
- Le coefficient multiplicateur

7. CADRE GENERAL

7.1. Conditions générales

Les tarifs indiqués dans cette soumission s'entendent y compris :

- Ensemble des prestations prévues sous chiffre 3.1 et 3.2
- Frais divers du personnel mis à disposition
- Frais de repas et de transport du répondant

Les augmentations de tarifs sont bloquées durant toute la période du contrat sauf exception, soit :

- Augmentations ou nouvelles taxes décidées par le Conseil fédéral

Remarque : aucune formule de révision des tarifs ne sera prise en compte

7.2. Conditions particulières

Tout événement important, touchant directement ou indirectement le fournisseur, tel que changement de raison sociale, mise en sursis concordataire, rachat de l'entreprise, fusion avec un autre groupe, etc., doit être signalé, avec mention des conséquences, au Service des Achats.

7.3. Informations générales

Le répondant responsable de l'administration du personnel pour les Hospices Cantonaux / CHUV est M. Jean-Pierre Klay, jean-pierre.klay@chuv.ch
tél. : 021 314 51 10

Le répondant responsable du service du personnel de l'Etat de Vaud est M. Didier Gasser, didier.gasser@vd.ch
Tél : 021 316 19 19

Le répondant responsable des aspects commerciaux et juridiques, est M. Pierre Lesimple, pierre.lesimple@chuv.ch
Tél. : 021 314 50 30

7.4. Critères d'adjudication

Par ordre d'importance :

- Conditions tarifaires — Coeff. **10**
- Capacité à répondre au cahier des charges — Coeff. **10**
- Références dans le domaine — Coeff. **8**
- Pérennité de l'entreprise — Coeff. **6**
- Qualité générale de l'offre — Coeff. **4**

7.5 Droit applicable et for juridique

Le droit suisse est exclusivement applicable.
Les parties déclarent soumettre tout différend à la juridiction du tribunal de Lausanne.

8. Résumé final de la soumission

L'offre doit être en mains de la Centrale d'achats des hôpitaux universitaires au plus tard le 25 septembre 2006 en trois exemplaires. La langue autorisée est le français.

Cette soumission est à retourner aux Hospices-CHUV, Centrale d'achats des Hôpitaux Universitaires, 1011 Lausanne, sous pli fermé, portant la mention **" Intérim administratif SPEV-CHUV",** accompagné du présent cahier des charges signé.

Date, timbre et signature de l'entreprise :

....., le.....

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_069

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'Interpellation Jean-François Cachin - A quand une cadence à 15 min. pour le LEB ?

Rappel de l'interpellation

Le 9 décembre 2006, à la salle Paderewski à Lausanne, lors de la présentation du PALM aux citoyens et citoyennes lausannois, devant un parterre de plus de 150 personnes, M. François Marthaler, conseiller d'Etat, a répondu à la question suivante d'un participant :

Dans le cadre de l'arrivée du m2, qu'en sera-t-il du cadencement du LEB à 15 minutes, sachant que la liaison Lausanne-Romanel-Cheseaux-Echallens fait partie intégrante du PALM ? S' oriente-t-on vers un futur m3 ou m4 ?

La réponse de M. le conseiller d'Etat a été simple. Après un bref développement, il a promis, devant toute l'assemblée, que le LEB circulerait à une cadence de 15 minutes au changement d'horaire 2008, soit en décembre.

En 2008, nous y sommes, le changement d'horaire devrait intervenir d'ici la fin de l'année et le m2 est terminé. Il sera mis en exploitation d'ici l'été, mais pas d'information sur la cadence du LEB !

Vu ce qui précède, il me paraît primordial que le Conseil d'Etat se prononce sur les questions suivantes :

1. *Qu'en est-t-il des promesses prononcées par M. le conseiller d'Etat François Marthaler le 9 décembre 2006 sur la cadence à 15 minutes du LEB dès la mise en exploitation du m2 ?*
2. *Quand est-ce que le LEB roulera à une cadence de 15 minutes ?*
3. *Qu'en est-t-il des commandes promises des 6 rames nouvelles ?*
4. *Qu'en est-t-il de l'exposé des motifs et du projet de décret, prévu, accordant une garantie d'emprunt au LEB pour le financement de l'achat des 6 rames ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour l'attention qu'il portera aux questions précitées et pour les réponses qui y seront données.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Dans sa réponse à l'interpellation de M. le Député Jean-Robert Yersin en novembre 2007, le Conseil d'Etat avait orienté le Grand Conseil sur le développement du projet d'introduction de la cadence au quart d'heure entre Lausanne et Cheseaux sur la ligne du chemin de fer Lausanne - Echallens - Bercher (LEB).

Le Gouvernement avait indiqué que le délai de fin 2008 ne pourrait pas être tenu. Le LEB n'avait en effet pas encore engagé les procédures d'approbation des plans pour les ouvrages nécessaires (notamment point d'évitement à Prilly-Union et projets de sécurisation des passages à niveau à la Fleur-de-Lys et à Vernand-Camarès). Le gouvernement soulignait dans sa réponse la nécessité que le

LEB mette en place une organisation de projet performante.

Le Conseil d'Etat relevait par ailleurs que les moyens financiers sont aujourd'hui disponibles pour la réalisation des infrastructures nécessaires. Quant à l'achat de six nouvelles rames, le délai visé étant l'introduction de la cadence au quart d'heure à fin 2010, le Conseil d'Etat indiquait que celui-ci ferait l'objet d'une prochaine demande de crédit au Grand Conseil.

Depuis lors, le conseil d'administration du LEB a décidé à fin juin 2008 de mettre en place une organisation de projet ad hoc en mandatant un ingénieur-conseil pour assumer la tâche de chef de projet. Ce dernier rapportera à un Comité de pilotage formé d'une délégation du conseil d'administration du LEB ainsi que de l'ancien directeur des chemins de fer régionaux bernois (RBS). La direction du LEB sera associée aux études qui devront être confiées par mandat à des tiers.

La mise en place de cette nouvelle organisation de projet fait également suite à des interventions de l'Office fédéral des transports (OFT) en début de cette année. Cet office exige que les dossiers des plans qui lui sont soumis soient conformes aux réglementations fédérales, notamment à l'Ordonnance sur la procédure d'approbation des plans des installations ferroviaires (OPAPIF). Ces dossiers doivent comprendre l'ensemble des documents nécessaires à l'évaluation du projet, dont un rapport de sécurité ainsi que les éléments particuliers d'appréciation, notamment ceux ressortissant de la législation sur l'aménagement du territoire et sur la protection de l'environnement, de la nature et du paysage. Il s'agit donc de dossiers plus complexes à élaborer que ceux qui sont requis pour obtenir des permis de construire selon le droit cantonal sur les constructions et l'aménagement du territoire.

En revanche, craignant pour l'autonomie de l'entreprise, le conseil d'administration n'a pas souhaité faire appel aux compétences des Transports publics de la région lausannoise (TL), comme l'a préconisé le chef du Département des infrastructures (DINF) depuis le début de l'année 2007.

Il n'en demeure pas moins indispensable qu'une collaboration intense s'instaure entre le LEB et le "groupe TL". A terme, ces entreprises sont en effet appelées à fusionner au sein du bassin de transport no 5 "Lausanne-Echallens-Oron" conformément à la stratégie de regroupement des entreprises par bassins régionaux de transport. Celle-ci fut présentée par le Conseil d'Etat au Grand Conseil dans l'exposé des motifs (423) et projet de décret du 7 mars 2007 accordant un crédit-cadre pour la période 2007-2010 pour l'octroi de contributions d'investissement à l'infrastructure des chemins de fer régionaux vaudois (voir chapitre 2.2 "regroupement des entreprises par bassin de transport" - pages 12 à 16). Il est donc essentiel qu'une unification dans les standards techniques retenus soit d'ores et déjà visée.

De plus, la mise en service du métro m2 mettra en correspondance à la gare de Lausanne-Flon dans un même espace le métro m2 et le LEB. Il est donc indispensable d'offrir à la clientèle un service de même standard de qualité et d'assurer en permanence la coordination dans l'exploitation des lignes et l'information aux usagers.

Question no 1 : Qu'est-il des promesses prononcées par Monsieur le Conseiller d'Etat François Marthaler le 9 décembre 2006 sur la cadence à 15 minutes dès la mise en exploitation du m2 ?

Comme indiqué dans le préambule, la cadence à 15 minutes ne pourra pas être introduite au changement d'horaire de décembre 2008, correspondant au délai prévu à l'époque pour la mise en service du métro m2. Il convient également de rappeler que le LEB avait initialement envisagé d'exploiter cette cadence avec le matériel roulant existant, dans l'attente d'une commande dont la livraison pourrait intervenir en 2010.

Dans la situation actuelle, l'horizon visé est le changement d'horaire de décembre 2010, simultanément à la mise en service du nouveau matériel roulant.

Ce délai devient toutefois très serré compte tenu du retard pris pour l'élaboration des dossiers d'approbation des plans exigés par l'OFT. Les procédures d'approbation des plans selon l'OPAPIF ont une durée de 9 à 12 mois.

La plupart des projets partiels d'aménagement (point d'évitement de Prilly-Union, sécurisation des

passages à niveau de la Fleur-de-Lys et de Vernand-Camarès, adaptations locales de voies) implique l'accord des communes territoriales concernées, dans la mesure où ces projets touchent leur domaine public. Pour l'équipement des passages à niveau qui concernent les routes à charge des communes, des clés de répartition devront être arrêtées entre le LEB et les communes avec un financement à assurer par des décisions des conseils communaux. Des interventions de tiers sont aussi à prendre en compte dans le cadre de la procédure d'approbation des plans.

La gestion des carrefours routiers liés aux passages à niveau, équipés de signalisation lumineuse, devra être également réglée entre les communes concernées et le LEB.

La réalisation de ces ouvrages devra aussi faire l'objet de procédures de marchés publics, ce qui allonge également la durée des phases préalables.

Enfin, l'OFT et le canton demandent que la nouvelle installation de sécurité puisse être commandée depuis le poste central de commande (PCC) des TL à Perrelet, avec cas échéant un second poste à Echallens. De nombreuses lignes disposent d'un tel mode de régulation avec deux PCC à l'exemple de la ligne de chemin de fer d' Yverdon à Sainte-Croix de l'entreprise TRAVYS. Il convient de rappeler que la Confédération finance les contributions d'investissements aux infrastructures ferroviaires du LEB à raison de 50%, le canton prenant en charge l'autre moitié.

Le Conseil d'Etat espère dès lors que le délai de décembre 2010 puisse être tenu avec l'organisation mise en place par le conseil d'administration du LEB à la fin de juin 2008.

Question no 2 : quand est-ce que le LEB roulera à la cadence de 15 minutes ?

L'objectif visé est décembre 2010, mais ce calendrier devient très serré vu les procédures d'approbation des plans et de marchés publics à conduire préalablement aux travaux de construction proprement dits.

Question no 3 : Qu'en est-il des commandes promises des 6 rames nouvelles ?

Le Conseil d'Etat a adopté le 11 juin 2008 l'exposé des motifs et projet de décret accordant au LEB une garantie de l'Etat de CHF 41'090'000.- pour l'acquisition de six rames à deux caisses. La séance de commission du Grand Conseil est agendée le 12 septembre 2008 de manière à permettre que l'objet puisse être débattu en octobre 2008.

Pour mémoire, ces nouvelles rames à deux caisses remplaceront notamment deux trains à trois caisses de 1966 qui ont dépassé leur limite de durée de vie. Elles accroîtront la capacité de transport pour répondre à la forte augmentation du trafic de la ligne.

Le LEB a connu une croissance de trafic de plus de 75% depuis la mise en service du prolongement de la ligne en 2000 à la Gare du Flon à Lausanne.

Question no 4 : Qu'en est-il de l'exposé des motifs et projet de décret, prévu accordant une garantie d'emprunt au LEB pour le financement de l'achat de 6 rames ?

La réponse à cette question est donnée dans la réponse à la question no 3.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 août 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_049

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-François Cachin et consorts - RC 401 B - Construction d'un passage sous route au droit de la gare du LEB à Vernand-Camarès, sur le territoire de la Ville de Lausanne

Rappel de l'interpellation

Le projet relatif à la construction d'un passage sous route, avec la suppression du passage à niveau et l'adaptation du quai de la gare du LEB à Vernand-Camarès, existe depuis de nombreuses années.

Le danger des passages à niveau, des traversées de route cantonale sans un passage à piétons et sans limitation de vitesse pour les automobilistes (act. 80 km) est sans aucun doute reconnu.

Avant que des accidents mortels se produisent en ce lieu, il me paraît primordial que le Conseil d'Etat se prononce sur les questions suivantes :

1. *Le Conseil d'Etat est-t-il conscient du danger ?*
2. *Le Conseil d'Etat pense-t-il, un jour, réaliser la construction de ce passage sous route et supprimer le passage à niveau de la gare de Vernand-Camarès ?*
3. *Si oui, dans quel délai ?*
4. *Si non, quelles sont les mesures urgentes proposées pour assurer la sécurité des piétons qui traversent la RC 401 B, au droit de la gare du LEB à Vemand-Camarès ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour l'attention qu'il portera aux questions précitées et pour les réponses qui y seront données.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le projet de construction d'un passage piétonnier sous route au droit de la halte LEB de Vernand-Camarès est étroitement lié à la problématique de la sécurisation du passage à niveau de Vernand-Camarès, entre la ligne de chemin de fer Lausanne - Echallens - Bercher (LEB) et le chemin de Camarès.

La sécurisation du passage à niveau relève de la responsabilité du propriétaire du chemin de Camarès, à savoir la commune de Lausanne s'agissant d'une route communale d'une part, et de la Compagnie du LEB d'autre part.

Le Service des routes est de son côté concerné par la sécurité de la traversée par les piétons de la RC 401 b. Cette route a actuellement le statut de route cantonale hors traversée de localité. Afin d'améliorer la sécurité, le Service des routes vient de décider d'abaisser la limite de vitesse, qui était précédemment de 80km/h dans ce secteur de la RC 401b, à 60 km/h.

La ligne de chemin de fer longe du côté ouest la route cantonale RC 401 b entre Romanel-sur-Lausanne et Cheseaux, alors que le chemin de Camarès débouche perpendiculairement à la route cantonale après le passage à niveau. Le LEB dessert le secteur avec une halte située

actuellement immédiatement au nord du passage à niveau.

L'article 26 de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF) précise les règles juridiques applicables aux croisements existants de chemins de fer avec des routes publiques :

"Lorsqu'un passage à niveau doit être remplacé par un passage inférieur ou supérieur ou supprimé par suite du déplacement de la route, les frais de toutes les modifications des installations ferroviaires et routières seront supportés :

– par l'entreprise de chemin de fer, si la modification a été provoquée surtout par les besoins du trafic ferroviaire ;
– par le propriétaire de la route, si la modification a été provoquée surtout par les besoins du trafic routier.

Dans tous les autres cas de changements apportés à un croisement, y compris l'adaptation et le perfectionnement des installations de sécurité, l'entreprise de chemin de fer et le propriétaire de la route se répartiront les frais découlant de l'ensemble des modifications aux installations ferroviaires ou routières dans la mesure où elles sont dues au développement du trafic empruntant l'un ou l'autre des moyens de communication."

Pour rappel, l'Ordonnance fédérale sur la construction et l'exploitation des chemins de fer fixe à son article 37f le délai du 31 décembre 2014 pour assainir les passages à niveau, soit en les équipant avec des installations de barrières automatiques, soit encore en les remplaçant par des ouvrages dénivelés.

Cette seconde solution est évidemment beaucoup plus onéreuse que l'aménagement de barrières. Elle implique toutefois de résoudre des problèmes d'insertion souvent délicats pour l'aménagement des rampes ou les trémies. Elle offre évidemment un niveau de sécurité beaucoup plus élevé pour le trafic routier. Toutefois, les piétons peuvent être tentés de continuer à traverser à niveau pour éviter l'effort de la dénivellation.

En règle générale, le financement de ces ouvrages est réparti à moitié à charge du propriétaire de la route et à moitié à charge du propriétaire du chemin de fer.

Un projet de suppression du passage à niveau a été mis au point en 2004 en partenariat entre la Ville de Lausanne, le chemin de fer LEB et le Service des routes. Ce projet prévoyait, comme le rappelle le développement de l'interpellation, la suppression du passage à niveau avec le report du trafic routier empruntant le chemin de Camarès par une nouvelle route à créer pour joindre le chemin des Mésanges sur territoire de la commune de Romanel-sur-Lausanne. Pour le trafic de piétons, il était prévu de construire un nouveau passage piétonnier inférieur sous la voie du LEB et sous la route cantonale RC 401b. Cet aménagement piétonnier s'inscrivait aussi dans le cadre de la reconstruction de la halte LEB de Vernand-Camarès.

Le budget pour la construction de la nouvelle desserte routière et la construction du passage inférieur à piétons était chiffré à CHF 1'820'000.-, sans le coût du quai à voyageurs entièrement à charge du LEB. Un projet de convention avait été établi entre les partenaires fixant la répartition des frais. Une contribution de CHF 825'000.- était sollicitée de la part du Service des routes pour sa contribution à l'aménagement du passage piétonnier sous la route cantonale.

Ce projet n'a toutefois pas pu se concrétiser. L'autorité municipale de Romanel-sur-Lausanne s'y est opposée craignant l'accroissement du trafic sur le chemin des Mésanges dans la perspective de l'urbanisation future du secteur lausannois de Vernand-Camarès dans le cadre d'un plan d'affectation à l'étude. Elle avait ainsi subordonné son accord à l'obtention de garanties de la part des autorités lausannoises concernant l'aménagement d'un nouveau passage routier dénivelé par rapport au LEB, reliant directement le secteur de Vernand-Camarès. Mais de manière plus générale, elle souhaitait disposer d'une vue d'ensemble du développement de ce secteur de Vernand à l'ouest de la ligne du LEB et de l'aménagement des liaisons routières vers le réseau routier cantonal.

Ces réflexions ont été incorporées dans le cadre du Schéma directeur du Nord lausannois (SDNL) au sein duquel participent notamment les représentants des communes de Lausanne et de

Romanel-sur-Lausanne.

Un chantier d'étude spécifique a été constitué pour traiter de l'assainissement des passages à niveau du LEB dans ce secteur, intitulé "LEB – assainissement des PN" . Le SDNL consacre plusieurs fiches de mesures à cet objectif en recommandant : "Pour améliorer le fonctionnement des réseaux de mobilité, on aménagera des passages dénivelés … ou on modernisera les installations des passages à niveau, afin de réduire les temps d'attente." La Ville de Lausanne a été désignée en octobre 2007 par le groupe de pilotage du SDNL comme leader du chantier. Un mandat d'étude sera confié à un bureau spécialisé.

Question no 1 : Le Conseil d'Etat est-il conscient du danger ?

Le Conseil d'Etat est conscient de la problématique. Les services cantonaux concernés, notamment le Service des routes et le Service de la mobilité sont à disposition pour apporter leur concours afin de mettre en œuvre une solution dans les meilleurs délais.

Question no 2 : Le Conseil d'Etat pense-t-il, un jour, réaliser la construction de ce passage sous route et supprimer le passage à niveau de la gare de Vernand-Camarès ?

Le Département des infrastructures avait donné son accord de principe pour participer à la réalisation du projet planifié en 2004.

D'autre part, comme mentionné dans le préambule, le Service des routes vient d'abaisser la limite de vitesse dans ce secteur de la RC 401b de 80 km/h à 60 km/h.

En revanche, compte tenu du lancement d'une nouvelle étude de circulation sous l'égide du SDNL, il conviendra d'évaluer si le projet de passage dénivelé piéton reste d'actualité. En effet, d'autres solutions sont envisageables compte tenu de la diminution de vitesse sur la route cantonale, ainsi que de la réduction future des volumes de trafic sur la RC 401, en lien avec la mise en œuvre des projets d'urbanisation du SDNL. Ainsi une variante de sécurisation de la traversée par les piétons de la ligne du LEB et de la route cantonale serait envisageable avec une protection assurée au moyen de feux routiers et d'une installation de barrières automatiques.

Question 3 : Si oui, dans quels délais ?

Comme mentionné précédemment, le choix de la solution de la traversée de la route cantonale dépendra des résultats de l'étude, actuellement en cours, conduite par le SDNL. En effet, le projet d'aménagement des quais de la halte du LEB et du passage piétonnier sous la route cantonale selon le projet de 2004 est lié à la suppression du passage à niveau et débouché du chemin de Vernand sur la RC 401b. Des résultats sont attendus en 2009.

Question 4 : Si non, quelles sont les mesures urgentes proposées pour assurer la sécurité des piétons qui traversent la RC 401 b, au droit de la gare du LEB à Vernand-Camarès ?

Comme indiqué précédemment, le Service des routes vient d'abaisser la limite de vitesse dans ce secteur de la RC 401b de 80 km/h à 60 km/h.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 août 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_061

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Marie Surer concernant l'accessibilité à Littoral Parc

Texte de l'interpellation

"Littoral Parc", situé au sud de la commune d'Aubonne, à cheval sur les communes d'Allaman, Etoy et St-Prex, est une zone commerciale en plein développement. Après Crissier, c'est actuellement la deuxième zone commerciale la plus importante du canton. C'est l'implantation d'Ikea, il y a plus de trente ans, qui est à l'origine de cette véritable explosion.

Aujourd'hui, il faut malheureusement faire le constat suivant : la croissance exponentielle de cette zone commerciale génère de plus en plus de trafic. Ce trafic est parfois tellement dense qu'il risque, à court terme, de devenir contre-productif pour les commerces eux-mêmes si la clientèle, excédée par les embouteillages infernaux, finit par boycotter les grandes surfaces de "Littoral Parc". En effet, les jours des soldes ou des nocturnes, les samedis ou certains jours de vacances tels que, par exemple, le jeudi 3 janvier 2008, des bouchons se forment sur l'autoroute, parfois jusqu'à Morges, provoquant une paralysie quasi-totale du trafic.

A celui de cette autoroute totalement saturée s'ajoute un encombrement du réseau routier local qui met à vif les nerfs des usagers habituels et des habitants de la région. Pire, les bus qui doivent assurer la liaison entre les communes de la région et la gare d'Allaman restent pris dans les bouchons et leurs usagers ratent régulièrement la correspondance avec le train.

Le canton a incontestablement mal estimé la situation en autorisant l'implantation de tous ces centres commerciaux. Le trafic journalier moyen (TJM) utilisé par l'Etat pour l'analyse de la densité de la circulation ne tient malheureusement pas compte du trafic de pointe engendré par tous ces commerces. Ikea a tenté de résoudre ce problème en finançant, à hauteur de 1,5 million, une route de délestage. En vain. L'autorisation fraîchement accordée de construire un nouveau magasin à Vernier dans le canton de Genève devait faire baisser la fréquentation d'Ikea Aubonne de 30 % ; de quoi respirer un peu, mais sans se faire trop d'illusions puisque l'on vient d'apprendre que Migros, Denner, Aldi, Lidl et Intério vont construire dans la zone "Littoral Parc" un nouveau centre commercial qui devrait ouvrir ses portes début 2009.

Au vu de cette situation chaotique, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Y-a-t'il eu une erreur d'appréciation en matière de circulation lors de la construction de ce centre commercial de "Littoral Parc" ?

2. L'Etat ne devrait-il pas revoir les normes TJM et tenir compte d'un facteur de pondération intégrant les pics de trafic ?

3. Quelles mesures l'Etat entend-il prendre pour régler le grave problème du trafic aux heures de pointe ?

4. Le canton ne devrait-il pas faire pression sur la Confédération (Office fédéral des routes)

– pour ouvrir une nouvelle jonction à la hauteur de l'aire de repos de la Taillaz, entre St-Prex et

Aubonne, sachant que les sorties existent déjà, laquelle permettrait de libérer le passage à ceux qui veulent se rendre dans le centre commercial situé à l'ouest du "Littoral Parc" ;

– ou pour créer une jonction autoroutière vers le pont situé au nord de St-Prex permettant, d'une part, la liaison avec la route des gravières provenant du Pied du Jura et, d'autre part, le désengorgement de la ville d'Aubonne ?

Bière, le 4 mars 2008. (Signé) Jean-Marie Surer et 3 cosignataires

Préambule - Rappel des faits

Le territoire compris à l'intérieur du périmètre plan d'affectation cantonal "Littoral Parc" (PAC 299) est situé au sud de la commune d'Aubonne, à cheval sur les communes d'Allaman, Aubonne, Etoy et St-Prex. Une part très importante de son développement s'est réalisée entre 1996 et aujourd'hui.

L'implantation d'Ikea (magasin de meubles et de mobilier), il y a plus de trente ans, est à l'origine du développement dans ce territoire. Les décisions prises à l'époque par chaque commune ont rapidement mis en évidence que l'implantation de nouvelles activités risquait de conduire à une urbanisation anarchique dans ce territoire. Le PAC 299 a été adopté par le Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports le 12 décembre 1996, date de son entrée en vigueur. Il est destiné à promouvoir l'aménagement d'un pôle de développement économique d'intérêt cantonal. Il a aussi été conçu de façon à sauvegarder les éléments caractéristiques de la nature et du paysage. Il comporte une zone de construction, plusieurs autres zones (zone de prolongement, zone de protection, zone de verdure) et une aire forestière.

Depuis 1996, un organisme dénommé "Comité de gestion de Littoral Parc" réunit les communes concernées et une délégation de représentants du GOP (Groupe opérationnel des pôles de l'Etat de Vaud). Comme il s'agit d'un pôle de développement économique cantonal à vocation essentiellement commerciale, ce sont les activités liées à la forte et récente croissance des zones commerciales sises dans ce périmètre qui génèrent de plus en plus de trafic.

Ainsi, la circulation routière en fin de semaine connaît des pointes fort importantes, tout particulièrement pendant la période précédant Noël et certains vendredis et samedis pendant les périodes de soldes. Il s'ensuit une forte affluence de chalands en direction des parkings surchargés des commerces. La conséquence pour le réseau routier local est qu'il devient alors complètement encombré par les automobilistes attirés par les commerces.

Les usagers habituels (pendulaires, déplacements locaux, etc.) des réseaux routiers locaux et des habitants de la région sont alors soumis à de fortes nuisances découlant de ce trafic à destination des commerces de Littoral Parc. De plus, les bus régionaux qui utilisent ce même réseau routier local pour assurer la liaison entre les communes de la région et la gare CFF d'Allaman restent pris dans des bouchons et leurs usagers ratent ainsi la correspondance avec le train. Ces bouchons routiers peuvent parfois se reporter jusqu'à la jonction autoroutière d'Aubonne. Dans des cas exceptionnels, l'autoroute a connu un blocage temporaire de deux à cinq heures. L'implantation prochaine de quelques centres commerciaux supplémentaires (Migros, Lidl et Interio notamment) utilisera complètement le solde d'affectation à vocation commerciale qui reste disponible dans le périmètre du PAC 299.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 1) : ***Y a-t-il eu une erreur d'appréciation en matière de circulation lors de la construction de ce centre commercial de "Littoral Parc" ?***

En l'état, le Conseil d'Etat est tenu de rappeler qu'au cours de l'élaboration du plan d'affectation cantonal (PAC) 299 Littoral Parc et de sa procédure de validation, la légalité du projet par rapport notamment à la législation sur la protection de l'environnement a été vérifiée. Le PAC a du reste fait l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement entre 1995 et 1996. C'est le Service de l'aménagement du territoire (SAT, aujourd'hui nommé Service du développement territorial, SDT), qui a été en charge du suivi et de la coordination matérielle et formelle des décisions dans ce dossier. C'est donc l'Etat qui s'est assuré (SDT avec l'aide des services spécialisés de l'Etat) de la compatibilité de la planification et de sa réglementation avec les exigences légales en vigueur à l'époque.

Par ailleurs, la procédure de légalisation du PAC fait l'objet d'une enquête publique et d'une large information, ce qui permet au public d'en prendre connaissance et le cas échéant, de faire opposition.

La révision du PAC Littoral Parc est engagée depuis 2007 sous l'égide du Groupe Opérationnel des Pôles (GOP). L'étude proprement dite a commencé fin mars, début avril 2008. Ses premières propositions sont attendues pour la fin de cette année.

Au préalable, le Département des institutions et des relations extérieures (DIRE) avait confié en janvier 2006, à un bureau d'ingénieurs-conseils spécialisé un mandat préliminaire visant à s'assurer que le volet "circulation" du PAC 299 Littoral Parc était toujours conforme et cohérent avec la planification initiale faite et légalisée en 1996.

Les conclusions établies en juin 2006 par le mandataire spécialisé confirment que l'évolution de l'occupation de Littoral Parc a eu très exactement les effets escomptés dans la planification initiale du PAC 299 (1995-96) sur les charges de trafic du réseau routier.

Cette première phase d'analyse montre aussi que compte tenu des "verrous" du secteur (capacité de la jonction d'Aubonne et environnement de la traversée de St-Prex), les réserves pour permettre un solde de croissance de trafic sont faibles. Selon le mandataire, une modification de la réglementation du PAC est très probablement la meilleure solution pour exploiter au mieux ces réserves potentielles. Cette modification devrait alors favoriser l'implantation d'activités (EMS, logement, etc.) dont la génération de trafic est plus modeste et se ferait pour l'essentiel en dehors des pics de trafic liés à l'activité commerciale.

S'il est vrai que ce sont beaucoup de commerces qui se sont implantés entre 1996 et aujourd'hui, en vertu de la forte demande qui s'est exercée pour ce type d'activités, leur implantation et la génération de trafic qui en découle avait été prévue dans le cadre de l'élaboration de la planification du PAC 299. Par ailleurs, le potentiel pour permettre de nouvelles implantations d'activités commerciales étant aujourd'hui épuisé, ce sont désormais d'autres types d'activités (hôtellerie, tertiaire, EMS et habitat) qui vont s'implanter dans le périmètre de Littoral Parc, sur le modèle de ce qui est en train de se faire avec la récente arrivée sur ce site de la firme Ferring par exemple.

En conclusion, la méthode utilisée en 1995-1996 pour établir les pronostics de trafic était suffisamment fiable et précise. Par ailleurs, les comptages récents confirment que les relevés moyens du trafic 2007-2008 correspondent largement aux seuils planifiés (voir l'annexe I). Il n'y a donc pas eu d'erreur d'appréciation quant à l'évolution de la circulation automobile entre 1996 et aujourd'hui dans le périmètre de Littoral Parc.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 2) : ***L'Etat ne devrait-il pas revoir les normes TJM et tenir compte d'un facteur de pondération intégrant les pics de trafic ?***

Le Conseil d'Etat rappelle que c'est la législation fédérale sur la protection de l'environnement qui définit le mode de calcul pour évaluer les impacts d'un projet sur l'environnement. Pour les aspects liés au trafic routier, l'impact sur l'environnement est calculé sur la base du trafic journalier moyen (TJM). Ce TJM est calculé en prenant en compte le trafic annuel divisé par 365 jours.

Le Conseil d'Etat considère qu'une éventuelle révision des méthodes de calcul en lien avec l'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) n'est pas de sa compétence, mais relève clairement des tâches dévolues à la Confédération.

Il n'existe pas de "norme TJM" telle qu'évoquée par l'interpellant. Les comptages de trafic en périodes de pointes (pics de trafic sur l'heure, la demi-heure ou le quart d'heure déterminant) interviennent pour traiter les questions de gestion et d'exploitation du réseau routier. Ces types de comptages ne sont pas utilisés dans les calculs en lien avec les directives découlant de la législation sur la protection de l'environnement.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 3 ***): Quelles mesures l'Etat entend-il prendre pour régler le grave problème du trafic aux heures de pointe ?***

La situation chaotique en matière de circulation routière qui a pu être observée à quelques reprises ne découle pas d'un quelconque sous-dimensionnement du réseau routier (carrefours, giratoires, largeur de chaussée, etc.) ou de ses installations annexes (nombre de places de parkings, etc.), mais bel et bien d'une politique commerciale agressive menée par les divers centres commerciaux de la zone Littoral Parc, ainsi que d'une gestion déficiente de l'utilisation des parkings pendant ces mêmes pics de trafic à destination des centres commerciaux.

Plusieurs pistes peuvent être envisagées, pour apporter des solutions aux problèmes constatés par l'interpellateur :

a) Augmenter la taille et la capacité des parkings

Dimensionner les installations d'accueil de la clientèle et de stockage des véhicules individuels au droit des centres commerciaux en fonction des valeurs maximales des normes VSS en la matière (normes VSS 640 291a, VSS 640 292a, VSS 640 293 et VSS 640 066), de manière à réduire au strict minimum le temps qu'un client doit consacrer à "trouver une place de parc" pour accéder aux zones de chalandise.

Cette solution conduirait à réserver d'immenses surfaces aux besoins en places de stationnement des centres commerciaux, lesquelles ne seraient remplies à 100 % que 5 à 10 fois par année. Il en découlerait un gaspillage de terrain important.

En outre, une telle politique est clairement contraire aux actuels objectifs fixés dans le plan directeur cantonal, lequel prévoit au contraire de favoriser le recours aux transports publics. De plus, la compatibilité environnementale de cette solution est clairement sujette à caution.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat est de l'avis que cette solution ne pourrait être justifiée qu'en ultime recours, si aucune autre alternative réaliste ne peut être mise en œuvre.

b) Miser sur une modification spontanée des comportements de la clientèle

Le trafic routier est parfois tellement dense qu'il risque, à court terme, de devenir contre-productif pour les commerces eux-mêmes si la clientèle, excédée par les embouteillages chroniques, finit par boycotter les grandes surfaces de Littoral Parc.

Ce système d'autorégulation a permis de "lisser les hyper-pointes" de trafic, telles que celles observées lors de la mémorable journée du 3 janvier 2008, mais il est à craindre que la perspective d'aller "faire de bonnes affaires" à Littoral Parc reste forte.

Le comportement des clients potentiels n'est pas de nature à réduire suffisamment et spontanément les volumes de trafic dans le périmètre de Littoral Parc et de ses abords immédiats.

c) Réaliser quelques compléments d'aménagements du réseau routier

Les dernières études ont mis en évidence que quelques compléments d'aménagements routiers (aménagements de carrefours, mise à double sens de voiries aujourd'hui à sens unique, etc.) et surtout une meilleure gestion des capacités des divers parkings (annonce de places disponibles, orientation des visiteurs, etc.) permettraient d'améliorer sensiblement la fluidité du trafic et réduiraient les risques de bouchons sur le réseau local.

Toutefois, le coût de ces améliorations est relativement important et leur financement n'est à ce jour pas encore assuré. En regard du principe du "pollueur-payeur", il est clair que seule une démarche entreprise à l'échelle de tous les commerces du périmètre de Littoral Parc aurait une chance d'aboutir.

Une telle démarche relève clairement des compétences du Comité de gestion de Littoral Parc et des grands commerces générateurs de trafic du périmètre. Le Comité de gestion doit prendre des mesures afin que les problèmes liés au trafic et aux parkings des commerces de Littoral Parc puissent être gérés et coordonnés à l'échelle du pôle. Les représentants de l'Etat au Comité de gestion apporteront leur soutien actif à la mise en œuvre de mesures allant dans ce sens.

d) Gestion et coordination du marketing commercial à l'échelle de Littoral Parc

Comme mentionné précédemment, le déclencheur de l'afflux massif de clients dans les commerces de

Littoral Parc est la mise en place de ventes promotionnelles, de soldes ou d'actions spéciales, proposées par ces mêmes commerces.

Le Conseil d'Etat est d'avis que des mesures de police relevant de l'ordre public, pourraient être initiées par les communes concernées et le Comité de gestion de Littoral Parc pour limiter les afflux trop massifs d'une clientèle à destination des commerces de Littoral Parc et de leurs parkings. Plusieurs pistes de réflexion sont envisageables, par exemple :

- éviter que tous les centres commerciaux ne prévoient les périodes de soldes ou de promotion en même temps ;
- limiter les ventes spéciales ;
- s'assurer que les grandes promotions de grandes surfaces n'aient pas toutes lieu aux mêmes périodes ;
- en fin de semaine, mieux répartir les horaires d'ouverture et de fermeture (par exemple 9h00 -18h30 pour une partie, 11h00 –20h30 pour d'autres), pour écrêter les hyper-pointes de trafic ;
- favoriser le recours aux transports publics, en remboursant tout ou une partie des frais de déplacements en transport public ;
- rendre payante l'utilisation des parkings des centres commerciaux (l'argent ainsi récolté permettant de financer les installations nécessaires et d'autres mesures d'accompagnement pour gérer au mieux le trafic routier). Cette mesure ne pourrait être limitée qu'aux périodes de pointe uniquement, afin de mieux répartir les flux de clientèle.

Les interventions en matière de police du commerce relèvent pour l'essentiel de la compétence des communes. Le Conseil d'Etat demande qu'un effort sérieux et suivi soit fait dans ce domaine par les quatre communes concernées pour que les pratiques commerciales actuelles des commerces de Littoral Parc n'aient plus pour conséquence le blocage complet du trafic routier local, régional ou autoroutier. Les représentants de l'Etat au Comité de gestion apporteront leur soutien actif à la mise en œuvre de mesures allant dans ce sens.

C'est une combinaison des mesures proposées sous les lettres c) et d) qui permettra d'atteindre dans des délais raisonnables une amélioration perceptible des conditions de circulation en période de pics de trafic dues à la fréquentation des commerces de Littoral Parc. Mais comme expliqué, il n'est pas de la seule compétence du Conseil d'Etat d'apporter des solutions. Au contraire, il faudra mettre en place de nouvelles formes de dialogue entre les commerces, les autorités des communes territoriales et les services de l'Etat pour que l'on puisse rétablir à court terme des conditions–cadres garantissant à tous un environnement correct pour circuler dans le périmètre de Littoral-Parc et de ses abords immédiats.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 4a *): le Canton ne devrait-il pas faire pression sur la Confédération (Office fédéral des routes) pour ouvrir une nouvelle jonction à la hauteur de l'aire de repos de la Taillaz, entre St-Prex et Aubonne, sachant que les sorties existent déjà, laquelle permettrait de libérer le passage à ceux qui veulent se rendre dans le centre commercial situé à l'ouest du "Littoral Parc" ?*

La faisabilité technique de cette idée a été examinée très sommairement dans les années 90 par le Service des routes – Division des routes nationales. Bien que techniquement envisageable, cette solution n'a pas été développée plus avant, pour des considérations en lien avec la politique poursuivie à l'époque par la Confédération, laquelle ne souhaitait pas multiplier des jonctions autoroutières, tout particulièrement lorsque la réalisation d'une telle jonction ne servait qu'à faciliter l'accessibilité à une zone essentiellement commerciale, sans répondre de manière prépondérante à l'intérêt général des usagers de l'autoroute.

Depuis le 1.1.2008 et en lien avec la nouvelle répartition des tâches (RPT) entre cantons et Confédération, le réseau des routes nationales est entièrement repris par la Confédération, qui en assure le suivi et le développement par son Office fédéral des routes (OFROU).

Il pourrait être judicieux de solliciter l'avis de l'OFROU quant à l'opportunité de transformer l'aire de repos de la Taillaz en une nouvelle jonction ou demi- jonction autoroutière. Toutefois, une étude à grande échelle (au moins le périmètre Rolle – Crêts du Jura – Morges) sur les déplacements multimodaux devrait être préalablement entreprise pour se convaincre qu'une nouvelle jonction autoroutière permettrait d'apporter une réponse de qualité aux aspirations régionales en matière de mobilité. Il est notamment indispensable de démontrer qu'un nouvel aménagement autoroutier de ce type ne contribuerait pas à favoriser une mobilité non souhaitée en lien avec un pôle commercial dont les voies d'accès et les parkings sont déjà saturés aujourd'hui.

Le Schéma directeur de la région morgienne d'août 2007 prévoit une demi-jonction au Nord de St-Prex, avec raccordement à la RC 1 ou combinée avec un contournement complet de la localité. Cette idée doit faire l'objet d'une étude d'opportunité similaire, avant toute évaluation de sa faisabilité réelle. Cette analyse pourrait être réalisée en même temps. Rappelons toutefois que la mise en œuvre de telles solutions n'est envisageable que pour le long à très long terme (mise en service plausible entre 2020 et 2040).

Sur la base des recommandations émises dans le cadre d'une telle étude, le Conseil d'Etat sera alors en mesure, si cela est démontré comme étant la seule solution, d'intervenir auprès de l'OFROU pour qu'il puisse inscrire le principe d'un nouvel aménagement de jonction autoroutière dans le développement à long terme de l'autoroute Lausanne-Genève.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 4b ***): le Canton ne devrait-il pas faire pression sur la Confédération (Office fédéral des routes) pour créer une jonction autoroutière vers le pont situé au nord de St-Prex permettant d'une part, la liaison avec la route des gravières provenant du Pied du Jura et, d'autre part, le désengorgement de la Ville d'Aubonne ?***

L'utilité et la faisabilité technique de cette idée restent à démontrer. Les possibilités de se raccorder aux réseaux routiers régionaux et locaux ne sont pas évidentes et nécessiteront vraisemblablement de nombreux compléments d'infrastructure routière.

Comme pour la question précédente, le Conseil d'Etat est de l'avis qu'il appartient aux communes et aux instances régionales, d'initier une démarche prospective visant à mettre en évidence les avantages et inconvénients de l'aménagement d'une nouvelle jonction autoroutière. Il est en tout cas clair que si les deux pistes évoquées par l'interpellateur sont mises en concurrence, il importe qu'un choix clair soit défini à l'échelle de la région, car même dans une vision à long terme, le Conseil d'Etat ne pourra pas défendre la mise en place de deux nouvelles jonctions entre celles existantes de Morges–Ouest et d'Aubonne.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 août 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/398

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Josiane Aubert du 3 octobre 2006 : "Quelles qualités doivent avoir les millions pour être "absorbables" par le budget cantonal ?"

1 RAPPEL DU TEXTE DE L'INTERPELLATION

Interpellation Josiane Aubert du 3 octobre 2006 : "Quelles qualités doivent avoir les millions pour être "absorbables" par le budget cantonal ?"

Le PS demande des explications à M. Pascal Broulis et au Conseil d'Etat sur les déclarations en faveur des allègements fiscaux favorables aux actionnaires.

Dans des déclarations rapportées le 26 septembre 2006 par le journal Le Temps, M. Broulis estime que les allègements au profit des actionnaires, qui pourraient s'élever à 50 millions pour le canton de Vaud, seraient "tout à fait absorbables" dans la planification financière du Canton. Une telle déclaration entre en contradiction grossière avec tout ce que M. Broulis a dit contre l'initiative Cosa qu'on accusait de coûter 58 millions au Canton.

Ce même jour, M. Broulis présentait le budget de l'Etat de Vaud pour 2007. Le ministre des Finances a annoncé poursuivre un politique très prudente, du fait des nombreux risques soigneusement listés, dont celui de la nouvelle péréquation financière et répartition des tâches de la Confédération (RPT) ou ceux des projets fédéraux d'allègements de la fiscalité des entreprises.

Dans ce même budget vaudois 2007, la fonction publique passe toujours à la caisse pour plusieurs dizaines de millions ; si la contribution de crise sur les hauts salaires est supprimée pour un montant de 17 millions, ce qui soulage avant tout les plus hauts salaires, l'indexation reste fixée à 0,25% et les annuités sont toujours gelées à 80% pour l'année 2007, ce qui représente une somme de l'ordre d'une vingtaine de millions dont la fonction publique sera privée, et proportionnellement autant pour les professionnels du parapublic.

Au nom du parti socialiste, je demande au Conseil d'Etat quelles spécificités doivent avoir les millions pour qu'ils soient déclarés "absorbables" par les finances cantonales ?

Entre le soutien aux actionnaires, celui refusé aux rentiers AVS, et les pressions à la baisse des salaires de la fonction publique, le ministre des Finances ne semble pas à une contradiction près. Comment et au nom de quelle logique le Conseil d'Etat opère-t-il ses choix ?

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Chef du Département des finances, Pascal Broulis, a réuni pour la seconde année consécutive, lundi 25 septembre 2006, le gremium des quelques 100 entreprises vaudoises, lesquelles, par leur assiette fiscale (directe et via leurs employés) sont les poids lourds de l'économie vaudoise, afin d'évoquer avec elles l'évolution de la fiscalité et les conditions-cadre vaudoises.

Le CDFIN avait un invité de marque cette année, en la personne de M. le Conseiller fédéral H.R. Merz qui a présenté un tour d'horizon de la politique fiscale fédérale en matière d'imposition des entreprises et de TVA.

Des thèmes qui correspondent aux préoccupations des entreprises et qui s'inscrivent dans une vision d'ensemble des finances publiques et de l'environnement économique ont été abordés, tels que les nouvelles modalités de taxation de l'impôt (imposition globale du revenu, du bénéfice et du capital) et l'éventualité d'un système généralisé de perception à la source. Le Conseiller d'Etat souhaite démontrer, par cette démarche, une réelle volonté d'écoute des milieux économiques et de rapprochement entre l'Administration fiscale et l'économie, en traitant des préoccupations des entreprises.

Quelle spécificité doivent avoir les millions pour qu'ils soient déclarés "absorbables" par les finances cantonales ?

L'actuel Conseil d'Etat et le Chef du Département des finances se sont attachés durant toute la législature à résorber le déficit structurel de l'Etat. Ils l'ont fait en économisant sur les dépenses d'une part et en défendant les recettes d'autre part. C'est dans cet esprit que l'autorité cantonale a ajouté deux classes supplémentaires d'impôt pour les hauts revenus, qu'il a défendu le contre-projet sur les impôts sur les successions, qu'il a proposé des augmentations ciblées et provisoires d'impôt, qu'il a lutté contre le paquet fiscal et contre l'initiative Cosa. En revanche, le Conseil d'Etat ne s'est pas opposé au projet fédéral sur l'imposition des entreprises.

Sur ce dossier, le Conseil fédéral souhaite, après la première réforme de la fiscalité des entreprises en 1997 qui a profité en particulier aux sociétés holding, se préoccuper de l'imposition des PME. Les Chambres fédérales viennent d'accepter le principe d'une réduction de la double imposition économique qui frappe les bénéfices et les dividendes des entreprises. Pour l'impôt fédéral direct, l'imposition des dividendes issus de participations faisant partie de la fortune commerciale sera réduite de 50 %, alors que la réduction sera de 40 % si la participation fait partie de la fortune privée.

Le 25 septembre dernier, il avait été expliqué que les cantons sont libres de décider le taux de la réduction pour leurs impôts. Comme une baisse de 10 % coûte environ 10 millions au Canton de Vaud, le manque à gagner se monterait donc au maximum à 50 millions. Toutefois, le Chef du Département des finances expliquait que la double imposition qui pénalise de longue date les entreprises une fois réduite, la baisse de recettes serait totalement absorbée par l'augmentation d'impôts générée par la stimulation de l'économie découlant de cette mesure et par les nouvelles entreprises, séduites par ce changement, venant s'implanter sur notre territoire. "Créer de la richesse nous permettra de dégager de nouveaux moyens", a encore affirmé le CDFIN au *Club des 100.*

Il convient enfin de souligner que le Canton de Vaud doit certes rester concurrentiel, mais que l'importance de la réduction de la double imposition doit être fixée de telle manière à ce qu'elle ne crée pas de nouvelles inégalités. Une décision devra être prise par le Grand Conseil sur ce dossier, tant pour la fiscalité cantonale que communale, dans les deux ans à venir.

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

08_INT_077

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nuria Goritte demandant s'il est encore opportun que le Grand Conseil se détermine sur les pétitions

Rappel de l'interpellation

Le Grand Conseil a été informé par le Conseil d'Etat de la suite donnée aux pétitions en faveur de M. Goce Gjorseski par copie de courrier adressé à Mme la présidente Anne Baehler Bech, copie également adressée au SPOP ainsi qu'à MM. Eric Voruz et Rémy Jaquier, respectivement syndics de Morges et d' Yverdon. Ce courrier était adressé à l'ensemble des députés dans l'envoi accompagnant la séance de mardi 15 avril.

Le contenu n'a pas manqué de m'interroger, aussi bien sur la forme que sur le fond.

En quelques lignes le Conseil d'Etat nous rappelle la situation douloureuse de M. Gjorseski, la décision du Tribunal administratif de juin 2007 de ne pas prolonger son autorisation de séjour et invoque laconiquement le rapport négatif de la Commission des pétitions, traité le 27 novembre 2007, pour nous informer qu'aucune suite favorable n'a été donnée à ce dossier.

Après examen plus détaillé, il apparaît que la Commission des pétitions, sur laquelle s'appuie l'argumentaire, était pour le moins partagée, car elle a recommandé par 3 voix contre 3, la voix du président étant prépondérante, un classement de la pétition. Cependant, le Conseil d'Etat se garde bien de nous rappeler l'essentiel, à savoir que le Grand Conseil a refusé le classement de ladite pétition par 90 voix contre 30 et 1 abstention.

Sur le fond, un vote aussi clair du législatif indique qu'il souhaite que tout soit mis en œuvre pour trouver une solution digne au cas très particulier de M. Gjorseski auquel il a été sensible et qu'il a envoyé un message politique extrêmement net au Conseil d'Etat.

Sur la forme, même s'il n'a pas de pouvoir contraignant, le Grand Conseil est en droit d'attendre un traitement circonstancié du dossier par le Conseil d'Etat. Tout autre procédé serait gênant sous l'angle institutionnel, en vertu du respect des décisions du parlement.

Aussi, nous avons l'honneur d'interpeller le Conseil d'Etat sur les points suivants :

1. *Pour quelles raisons le Conseil d'Etat se réfère-t-il uniquement au rapport négatif de la Commission et ne mentionne-t-il aucunement le vote positif du Grand Conseil sur ce point ?*
2. *Depuis le vote du Grand Conseil qui a refusé de classer la pétition, quelles démarches précises le Conseil d'Etat a-t-il entreprises pour répondre à la demande qui lui était adressée, à savoir de tout mettre en oeuvre pour obtenir une prolongation de l'autorisation de séjour de M. Gjorseski ?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il en mesure de les communiquer précisément au Grand Conseil ?*

Nous vous remercions par avance des réponses qui seront apportées à ces questions.

Morges, le 13 avril 2008. (Signé)Nuria Gorrite

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux trois questions de l'interpellation :

1.- Pour quelles raisons le Conseil d'Etat se réfère-t-il uniquement au rapport négatif de la Commission et ne mentionne-t-il aucunement le vote positif du Grand Conseil sur ce point ?

La question est justifiée. C'est à tort en effet que le Conseil d'Etat n'a pas mentionné le vote du Grand Conseil, ce qui conduit à ce que sa lettre, transmise en copie aux syndics de Morges et d'Yverdon-les-Bains, ne donne qu'un reflet tronqué de la position du parlement. Bien que le fait même de la lettre atteste que la pétition a été renvoyée, le Conseil d'Etat comprend que cette omission soit relevée par l'interpellatrice.

2.- Depuis le vote du Grand Conseil qui a refusé de classer la pétition, quelles démarches précises le Conseil d'Etat a-t-il entreprises pour répondre à la demande qui lui était adressée, à savoir de tout mettre en oeuvre pour obtenir une prolongation de l'autorisation de séjour de M.Gjorseski ?

Comme le Conseil d'Etat l'a rappelé dans la lettre du 2 avril 2008 au Grand Conseil, malgré les circonstances douloureuses du cas, ce dernier ne pouvait être considéré comme un cas d'extrême rigueur au sens de la jurisprudence et des directives très strictes de la Confédération, le Tribunal administratif ayant rejeté le recours de M. Gjorseski en juin 2007. Une demande de réexamen a été déposée ; elle a été refusée au motif de l'absence de faits nouveaux, pertinents et inconnus lors de la procédure antérieure à ce jour, la cause est pendante devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP). Dans ce cadre, la CDAP a suspendu le délai de départ initialement fixé au 30 septembre 2008. Bien que le Conseil d'Etat respecte les motifs à l'appui du renvoi de la pétition, il reste tenu d'appliquer la législation fédérale dès lors que celle-ci laisse au canton une marge de manœuvre, les autorités s'efforcent de l'utiliser avec réalisme, cohérence et équité lorsqu'il n'y a aucune marge de manœuvre, tel qu'en l'espèce, elles appliquent le droit fédéral en se conformant à la jurisprudence et aux directives fédérales, selon les principes clairs et constants de l'ordre juridique suisse.

3. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de les communiquer précisément au Grand Conseil ?

Le Conseil d'Etat indique ci-dessus que le dossier est à ce jour en mains de la CDAP il ne lui est donc pas possible de donner davantage de précisions dans le cadre de la présente réponse.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_091

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars concernant l'installation d'une STEP liée à l'agrandissement de l'usine Merck-Serono à Corsier-sur-Vevey

RAPPEL

Depuis 2003, il y a un projet d'agrandissement de l'usine MS, ceci dans le but d'arriver à fabriquer d'ici 2012 un nouveau médicament qui devrait être la principale source de revenu de cette usine. Si l'investissement se monte à 490 millions de francs, les emplois supplémentaires seront de 120 (sur un total actuel de 230). On peut voir que l'enjeu économique est de grande importance, tant pour l'entreprise que pour le canton.

Pour produire la substance active de son médicament, l'entreprise aura recours à de la biotechnologie. Huit bioréacteurs la produiront. Dans ce processus de fabrication, un micropolluant nommé méthotrexate (MTX) sera rejeté dans l'eau utilisée en grande quantité (900 m³/j), principalement pour des opérations de lavage.

Si au départ l'entreprise n'avait pas pensé prétraiter ses eaux in situ mais les envoyer dans la STEP de Vevey, il s'est rapidement avéré nécessaire de faire construire une STEP à l'intérieur de l'usine. Un premier projet a été déposé avec des données chiffrées sur les rejets et la manière de les traiter. Ceci a permis à l'administration de calculer les équivalents habitants (EQH) de charge polluante pour les eaux entrant dans cette future STEP. C'est à ce moment qu'intervient une divergence sur la manière d'effectuer ces calculs.

En effet, il semble qu'à ce stade, les experts cantonaux (CIPE) n'aient pas considéré l'entier du processus de traitement des eaux, ce qui les fait arriver à 17'100 EQH, soit moins que la limite de 20'000 EQH fixée par l'OIE pour exiger une étude d'impact sur l'environnement (EIE). En dessous de cette limite, il y a obligation de fournir une notice d'impact sur l'environnement (NIE). Celle-ci n'est pas soumise à enquête publique. Elle est par conséquent plus rapide à faire passer, car elle ne peut pas faire l'objet de recours comme une EIE. Selon d'autres experts consultés, si l'on prend en compte l'entier du processus d'épuration comme l'exige l'art 8. de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) : "Les atteintes seront évaluées isolément, collectivement et dans leur action conjointe.", on arrive à un total de 21'233 EQH, soit clairement au dessus de la limite pour devoir effectuer une EIE. Ces divergences ont pu être mises en lumière grâce notamment à des associations de protection de l'environnement qui ont fait opposition à l'extension de l'usine parce que l'entreprise ne prévoyait pas de prétraiter ses effluents. Ainsi, ces oppositions ont permis une évolution positive du dossier qui, à l'heure actuelle, est encore en négociation.

Sur la base de ce qui précède, j'ai l'honneur de poser les questions suivants au Conseil d'Etat :

1. *Qu'est-ce qui a amené le Conseil d'Etat à s'écarter de la LPE en n'exigeant pas d'EIE ? Si c'était vraiment dans le but de gagner du temps, pense-t-il qu'au vu des développements actuels il en a vraiment fait gagner à l'entreprise ?*

2. *Face à de tels intérêts économiques, le Conseil d'Etat estime-t-il jouer pleinement son rôle d'autorité de surveillance pour assurer la préservation de notre environnement et par là appliquer son programme de législature reposant sur les critères de développement durable ?*
3. *Quels traitements le Conseil d'Etat va-t-il exiger et pour quels polluants ?*

La Tour-de-Peilz, le 28 avril 2008.

(Signé) Olivier Epars

REPONSE

1 QUESTION N° 1 :

"Qu'est-ce qui a amené le Conseil d'Etat à s'écarter de la LPE en n'exigeant pas d'EIE ? Si c'était vraiment dans le but de gagner du temps, pense-t-il qu'au vu des développements actuels il en a vraiment fait gagner à l'entreprise ?"

Selon l'Ordonnance fédérale relative à l'étude d'impact sur l'environnement (OEIE), une station d'épuration (STEP) est soumise à étude d'impact si sa capacité dépasse 20'000 équivalent-habitants (EH). L'aide à l'application de l'OEIE publiée en 1989 par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) précise que ces 20'000 EH correspondent à une charge de 1'500 kg O2/jour en terme de Demande Biochimique en Oxygène sur 5 jours (DBO5), comptée à 75 g/EH.jour. En l'occurrence, la STEP telle que projetée et décrite dans les documents mis à l'enquête (plans et rapport technique) est dimensionnée pour traiter une charge organique totale de 1'118 kg O2/jour en terme de Demande Biochimique en Oxygène sur 5 jours (DBO5) et 1'972 kg O2/jour en terme de Demande Chimique en Oxygène (DCO) ce qui représente respectivement 14'907 EH (à 75 g/EH.jour) et 16'433 (à 120 g/EH.jour). A noter que selon les pratiques de calcul actuelles, la charge spécifique est comptée à 60 g/EH.jour de DBO5, ce qui porte la capacité de la STEP à 18'633 EH pour ce paramètre. Les autres paramètres (phosphore, azote) ne sont pas jugés déterminants pour le dimensionnement de ce type d'installation, ces polluants pouvant être traités dans les ouvrages conçus pour le traitement de la charge organique. La capacité de la future STEP est donc inférieure au seuil fixé pour un assujettissement à une étude d'impact. Le Conseil d'Etat ne s'écarte en conséquence nullement de la législation sur la protection de l'environnement. Il ne dispose en fait d'aucune base légale pour exiger une étude d'impact pour une installation de cette capacité.

Les experts cantonaux ont bien considéré l'ensemble du processus de traitement des eaux de la future station d'épuration, dimensionnée pour traiter différents flux d'eau produits sur le site, ainsi que les recirculations nécessaires au processus d'épuration. Les procédés sont décrits plus loin (réponse à la question n° 3). Une partie des eaux produites sur le site ne transitera pas par la STEP et n'est par conséquent pas prise en compte dans son dimensionnement. Il s'agit de liquides non biodégradables, qui sont évacués par camion pour incinération ou recyclage, et d'eaux usées sanitaires, qui sont traitées à la STEP intercommunale de l'Aviron à Vevey, pour laquelle elles ne posent pas de problèmes particuliers. Il est rappelé que c'est bien la capacité de la future STEP qui est déterminante pour l'étude d'impact, et non la production d'eaux usées sur l'ensemble du site, même s'il est évident que les atteintes possibles doivent être évaluées collectivement et dans leur action conjointe.

Le chiffre de 21'233 EH articulé par certaines associations de protection de l'environnement semble résulter d'anciens pronostics de production d'eaux usées sur le site. A la demande des services de l'Etat, ces pronostics ont été affinés et consolidés par Merck Serono. Les chiffres définitifs, qui ont conduit à la détermination de la capacité nominale de la future STEP, sont ceux cités plus haut. Les pronostics de production future d'eaux usées, établis par Merck Serono, résultent de modélisations détaillées basées notamment sur les mesures et analyses effectuées sur le site. A noter que le Service des eaux, sols et assainissement (SESA) contrôle les rejets de cette entreprise depuis son implantation, comme ceux de toutes les industries du canton.

Une notice d'impact sur l'environnement (NIE) a été établie pour l'ensemble du site Merck Serono, et

accompagne la demande de permis de construire du projet d'extension. A noter que cette NIE n'est pas exigée par la loi, c'est la pratique qui veut que le requérant l'établisse. Son contenu est sensiblement le même que ce qui aurait été exigé pour une étude d'impact. Cette NIE, très complète et détaillée, figurant dans le dossier d'enquête, permet d'apprécier correctement l'ensemble des impacts du projet. Il est vrai que la procédure, et notamment les voies de recours, diffère de celle d'une étude d'impact sur l'environnement. La procédure appliquée ne résulte toutefois pas d'un choix de l'entreprise ou du Conseil d'Etat, mais découle de la législation.

Enfin, l'affirmation que l'entreprise ne prévoyait pas de prétraiter ses effluents au moment du dépôt des oppositions des associations de protection de l'environnement est inexacte. Le projet de STEP est en discussion avec le SESA et le Service Intercommunal de Gestion (SIGE) depuis l'été 2007. Le phasage de ce projet de développement complexe a conduit l'entreprise à opérer un découpage des différents objets à mettre à l'enquête. Mais il a toujours été clair que le projet d'extension ne serait pas autorisé sans une station d'épuration permettant de traiter les eaux de manière à atteindre les normes de rejet fixées par le canton (voir réponse à la question n° 3).

2 QUESTION N° 2 :

"Face à de tels intérêts économiques, le Conseil d'Etat estime-t-il jouer pleinement son rôle d'autorité de surveillance pour assurer la préservation de notre environnement et par là appliquer son programme de législature reposant sur les critères de développement durable ?"

Le projet, de par sa complexité, a suscité de nombreuses discussions et examens par les services de l'Etat qui l'ont fait évoluer et préciser, pour en faire finalement une évaluation neutre et objective. Le projet n'est pas en contradiction avec les exigences de préservation de l'environnement ni avec le programme de législature du Conseil d'Etat.

Il est relevé que les installations, en particulier la STEP et ses rejets, feront l'objet d'un contrôle fréquent et régulier par les services de l'Etat, au même titre que les autres installations de ce type dans le canton.

3 QUESTION N° 3 :

"Quels traitements le Conseil d'Etat va-t-il exiger et pour quels polluants ?"

Le SESA a fixé des exigences de rejet dans la Veveyse, en tenant compte de la législation (Ordonnance fédérale sur la protection des eaux), de la sensibilité du milieu récepteur, du principe de précaution, de l'état de la technique et des recommandations de la CIPEL (Commission internationale pour la protection des eaux du Léman).

Sans entrer dans les détails, qui sont présentés dans le dossier et en particulier la NIE, les exigences quant au traitement peuvent être résumées comme suit :

- Dégradation poussée de la matière organique biodégradable,
- Elimination poussée du phosphore,
- Traitement de l'azote par nitrification,
- Rétention des matières en suspension par des technologies de filtration,
- Rétention du méthotrexate (MTX) et de son sous-produit de dégradation, de manière à éviter son accumulation dans l'environnement, selon le principe de précaution (la concentration limite fixée est très largement inférieure au seuil d'écotoxicité et correspond à la limite de quantification des méthodes d'analyse),
- Caractéristiques physico-chimiques du rejet (température, salinité, pH) fixées de manière à éviter toute incidence néfaste sur la vie aquatique,
- Elimination des sous-produits (boues d'épuration, charbon actif, etc.) conformément aux exigences légales par des entreprises disposant des autorisations nécessaires.

Sur cette base, l'entreprise a fait élaborer un concept de traitement, puis un projet de STEP. Deux

chaînes de traitement sont prévues.

La première, destinée aux eaux ne contenant pas de MTX (520 m³/j), comprend les principales étapes de traitement suivantes :

– Bassin tampon pour lisser les charges,
– Traitement biologique incluant déphosphatation, nitrification et dénitrification,
– Séparation des boues et eaux traitées par une membrane d'ultrafiltration,
– Osmose inverse.

Les eaux traitées (perméat de l'osmose inverse) seront partiellement réutilisées sur le site, le solde étant déversé à la Veveyse, après contrôle. Le concentrat de l'osmose inverse sera déversé dans la canalisation du SIGE (après contrôle) et traité à la STEP de l'Aviron à Vevey. Des exigences quant à la qualité de ces eaux ont été fixées d'entente avec le SIGE, de manière à ne pas perturber la STEP de l'Aviron. Les boues d'épuration seront déshydratées sur place et évacuées pour incinération.

La seconde chaîne, destinée aux eaux contenant du MTX (50 m³/j), comprend les principales étapes de traitement suivantes :

– Bassin tampon pour lisser les charges,
– Traitement biologique,
– Séparation des boues et eaux traitées par une membrane d'ultrafiltration,
– Adsorption sur charbon actif,
– Osmose inverse.

Le MTX et son sous-produit de dégradation seront retenus par le charbon actif, le concentrat d'osmose inverse et les boues de cette chaîne de traitement. L'incinération de ces déchets garantit la destruction de ces micropolluants. Les eaux traitées seront introduites dans la première chaîne de traitement.

Les chaînes de traitement ont été conçues avec plusieurs ouvrages en parallèle, de manière à assurer un traitement conforme en cas de pannes ou opérations de maintenance. Les différents scenarii de panne et incidents extraordinaires ont été étudiés, et la manière de les gérer a été définie d'entente avec le SIGE et le SESA.

4 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat estime que ce projet a été traité dès le début de manière correcte, sérieuse et professionnelle par les services de l'Etat, que les exigences légales sont respectées tant du point de vue de la procédure que des impacts du projet sur l'environnement, et que lesdits services seront à même d'assurer leur rôle de surveillance dans l'exploitation de la future station d'épuration.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 septembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_101

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars pour savoir si le canton contribue à l'amélioration de la production des ordinateurs sur la base des critères du développement durable

Rappel de l'interpellation

Le 20 mai, une émission de la TSR montrait, par l'intermédiaire de plusieurs reportages de qualité effectués en Chine, que les conditions de production d'une majorité des ordinateurs utilisés chez nous sont déplorables. Tant au niveau de la sécurité que de l'hygiène, ces conditions de production sont très éloignées de nos standards européens.

A ce sujet, les associations Pain pour le prochain et Action de carême ont lancé l'année passée une action visant à sensibiliser le public sur ces faits déplorables.

Les employés arrivant souvent tout droit des campagnes sont entassés dans des logements dignes de Zola. Ils sont corvéables à merci et doivent parfois faire un nombre d'heures supplémentaires qui peuvent dépasser 100 h par mois et, la plupart du temps, elles ne sont pas payées ! Dans cette jungle, il y a certaines usines qui produisent de manière un peu plus respectueuse de la personne que d'autres. On sait également que la plupart des ordinateurs usagés sont renvoyés dans des pays du tiers-monde où ils créent pollution de l'environnement et atteintes à la santé des personnes qui tentent d'y récupérer des métaux précieux.

Notre administration achète chaque année plusieurs centaines d'ordinateurs. Il est donc clair qu'elle est un client intéressant et que, par là, elle pourrait avoir une influence sur la production en exigeant des fournisseurs qu'ils s'inquiètent des conditions de production de leurs ordinateurs.

En conséquence j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- Lors de ses commandes, le canton a-t-il intégré dans ses critères de choix des fournisseurs le

respect des normes de l'OIT sur les conditions de travail ainsi que le respect de critères minimaux en matière de protection de l'environnement ? Si oui, quelles garanties a-t-il pour que cela soit effectivement le cas ? Si oui, est-ce le cas pour tous les départements ? Si non, pourquoi ne l'a-t-il pas fait ?

- Tous les fournisseurs du canton remplissent-ils les critères énumérés dans la question une ?

- Les ordinateurs usagés sont-ils réutilisés et recyclés selon les critères du développement durable ?

Si oui, comment ? Si non, pourquoi ?

D'avance, je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Introduction

Comme souligné par l'interpellateur et largement relaté par le rapport édité sur le sujet par l'Association Pain pour le Prochain en collaboration avec Action pour le carême, la fabrication d'ordinateurs est majoritairement effectuée dans les pays du tiers monde, dont notamment la Chine. De fait, aujourd'hui l'influence des collectivités suisses et de ses citoyens sur les processus de fabrication et les conditions de travail imposées aux ouvriers est mince. Effectivement, les fabricants eux-mêmes reconnaissent en grande partie leurs nombreuses irrégularités notamment envers les codes de travail internationaux et locaux.

Le marché suisse d'ordinateur est comblé par environ cinq fabricants (HP, Dell, Apple, Acer et Fujitsu Siemens) qui collaborent avec de nombreux sous-traitants. Par exemple, HP en a environ 700 dans le monde. Aujourd'hui, la mise sur pied d'une politique sociale et environnementale sur une base volontaire par les fabricants est amorcée, sans toutefois apporter encore de réponses transparentes et systématiques. Un propre système de contrôle a été mis sur pied par HP, Dell et Apple ("Electronic Industry Code of Conduit") mais il n'a actuellement pas la valeur d'une certification internationale tel

que le label FSC pour la gestion durable des forêts. Aucun auditeur externe n'est par exemple appelé à contrôler le respect de ce code de conduite.

Dans ces conditions, il n'est pas aisé pour les collectivités, dont le Canton de Vaud, d'influencer ces fabricants d'ordinateurs et de vérifier leurs méthodes de travail. Toutefois, conscients de ces problèmes, l'administration cantonale, via le PAIR (Partenariats des Achats Informatiques Romands) a introduit des critères d'attribution des marchés qui prennent en compte les exigences sociales et environnementales, tant pour les soumissionnaires directs que leurs sous-traitants. Sachant que le contrôle de ces informations n'est aujourd'hui pas possible, cette méthode a pour but de sensibiliser l'ensemble des partenaires à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, afin que chacun puisse faire pression sur les fabricants à tous les niveaux de la chaîne.

Quant aux ordinateurs usagés, selon leur opérationnalité, ils sont soit réalloués aux écoles et aux programmes sociaux, soit utilisés comme pièces de rechange, soit éliminés par un organisme reconnu.

Question 1 : lors de ses commandes, le canton a-t-il intégré dans ses critères de choix des

fournisseurs le respect des normes de l'OIT sur les conditions de travail, ainsi que le respect des critères minimaux en matière de protection de l'environnement ? Si oui, quelles garanties a-t-il pour que cela soit effectivement le cas ? Si oui, est-ce le cas pour tous les départements ? Si non, pourquoi ne l'a-t-il pas fait ?

Les commandes d'ordinateurs sont réalisées par le biais d'un appel d'offres, respectant la législation sur les marchés publics, par le PAIR (Partenariats des Achats Informatiques Romands). L'ensemble des ordinateurs de l'administration sont commandés par ce bais et des appels d'offres ont lieu tous les 2 ans.

Un ensemble de points, appelés critères d'aptitudes sont évalués. Une entreprise qui n'obtient pas une note minimale est éliminée de l'appel d'offres. Un de ces critères concerne l'existence d'une politique d'entreprise respectant les normes sociales et de protection de l'environnement. Pour cela, le soumissionnaire doit fournir les documents suivants :

- un certificat en matière de recyclage OREA ou équivalent,
- une accréditation Swico (pour le recyclage),
- toute certification démontrant le respect de normes en matière d'économie d'énergie TCO05 ou équivalent,
- une attestation relative au respect de normes sociales SA 8000, OHSAS 18001 ou équivalent,
- une attestation relative au management environnemental EMAS, ISO 14001 ou équivalent.

Trois déclarations sur l'honneur sont de plus demandées aux sociétés répondant à l'appel d'offres sur les principes de développement durable, de respect de l'égalité entre femmes et hommes et du respect des normes sociales (contre le travail des enfants, pour la garantie d'un salaire décent, ...).

Question 2 : tous les fournisseurs du canton remplissent-ils les critères énumérés dans la première question ?

Le contrôle de la validité des réponses des soumissionnaires pour ces critères d'aptitudes et ces déclarations d'honneur reste problématique pour les raisons évoquées dans la partie introductive de la réponse. Toutefois, les services responsables de ces appels d'offres vont suivre attentivement l'évolution des engagements des fabricants d'ordinateurs à respecter les normes sociales et environnementales. L'exigence du respect d'un label, tel que le label FSC dans le domaine de le gestion du bois, sera introduite dès qu'il existera et que sa validité sera largement reconnue.

Question 3 : les ordinateurs usagés sont-ils réutilisés et recyclés selon les critères du développement durable ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi ?

En fin de vie, le matériel peut :

- pour le matériel encore opérationnel, être réalloué pour des écoles ou dans le cadre de programmes comme Joker (programme destiné à mettre à disposition du matériel informatique aux personnes défavorisées et ainsi contribuer à réduire la fracture numérique),
- pour le matériel dont une partie des composants fonctionne, les composants sont utilisés comme pièces de rechange sur le parc de l'ACV,
- pour les autres matériels, ils sont recyclés via un organisme reconnu par Swico.

Il est à noter que l'ensemble des emballages des PC arrivant dans notre stock est évacué, selon le cahier des charges de l'appel d'offres, par le soumissionnaire et recyclé selon les normes en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_112

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pascale Manzini et consorts demandant ce que fait l'Etat de Vaud pour limiter la production de déchets

RAPPEL

La loi fédérale sur la protection de l'environnement stipule dans le chapitre 4, article 30a, lettre c, qu'il faut "obliger les fabricants à prévenir la formation des déchets de production pour lesquels aucune méthode d'élimination respectueuse de l'environnement n'est connue".

Le Grand Conseil a élaboré sa loi sur la gestion des déchets (5 septembre 2006) en fonction de la loi fédérale sur la protection de l'environnement. Dans sa définition de la gestion des déchets, il est mentionné en son article 2, chiffre 1, "La gestion des déchets comprend la prévention et la ***limitation de leur production****, ainsi que leur élimination."*

En son article 3, Principes, on peut même lire "La gestion des déchets fait partie intégrant de la politique de développement durable du Canton". Parmi les quatre principes énoncés, la lettre a mentionne : "la production de déchets doit être évitée ou limitée par des mesures actives".

Si l'on continue plus loin la recherche, nous trouvons dans l'article 2 du règlement d'application de la loi cantonale sur les déchets "Le Département de la sécurité et de l'environnement peut entreprendre ou confier à des tiers des études utiles à la prévention, à la limitation de la production ou à l'élimination des déchets."

Dans le même règlement, l'article 5 parle d'une commission consultative ayant entre autre la mission suivante : "elle coordonne les initiatives privées et publiques en matière de gestion des déchets".

Dès lors, le groupe socialiste au Grand Conseil a l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quelles sont les mesures effectives prises pour limiter tant la production que la vente de produits se transformant en déchets non recyclables dont les frais d'élimination sont assumés, au final, par le consommateur ?*
2. *A la lecture des différents articles de lois et règlements cantonaux, qu'en est-il exactement de la politique cantonale en matière de limitation de la production de déchets, qu'ils soient recyclables ou non recyclables ?*
3. *Quel a été jusqu'à présent le travail de la commission consultative mentionnée ci-dessus ?*
4. *Des études et recherches utiles à la prévention, à la limitation de la production ou à l'élimination des déchets ont-elles été entreprises depuis février 2008, date à laquelle est entré en vigueur le règlement d'application de la loi sur la gestion des déchets ?*
5. *Si oui, quels sont les sujets de ces études, à qui ont-elles été confiées, combien de moyens y ont été attribués, quels sont les résultats et comment le Conseil d'Etat compte-t-il mettre en œuvre ces derniers ?*
6. *Si non, quels sont les motifs qui retiennent le Conseil d'Etat de les initier ?*

Ecublens, le 24 juin 2008
(Signé) Pascale Manzini et 31 cosignataires

REPONSE

1 LE CADRE DE L'ACTION CANTONALE

La politique de gestion des déchets appliquée dès la fin des années 1980 par la Confédération et les cantons visait essentiellement à mettre en place des filières d'élimination sûres et respectueuses de l'environnement. Cet objectif étant atteint en grande partie, l'accent est désormais placé sur la préservation des ressources et des matières premières. La limitation de la production de déchets s'inscrit dans ce cadre, ce qui justifie sa désignation comme priorité dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE, art. 30) tout comme dans la loi cantonale sur la gestion des déchets (art. 3).

L'article 30a LPE, cité partiellement par l'interpellatrice, attribue au Conseil fédéral la compétence d'intervenir pour :

- interdire la mise dans le commerce de produits destinés à un usage unique et de courte durée, si les avantages liés à cet usage ne justifient pas les atteintes à l'environnement qu'il entraîne ;
- interdire l'utilisation de substances ou d'organismes qui compliquent notablement l'élimination ou qui peuvent constituer une menace pour l'environnement lors de leur élimination ;
- obliger les fabricants à prévenir la formation de déchets de production pour lesquels aucune méthode d'élimination respectueuse de l'environnement n'est connue.

Il s'agit ici de tâches que la législation assigne clairement aux autorités fédérales.

En matière de prévention de la production de déchets, les possibilités d'action des cantons, tout comme des communes, se situent essentiellement dans deux domaines :

- information et sensibilisation des particuliers, des autorités et des entreprises ;
- rôle exemplaire en matière d'achat des fournitures et de gestion des déchets.

L'Agenda 21 du Conseil d'Etat figurant dans le Programme de législature 2007-2012 comprend quatre objectifs prioritaires, dont l'un est directement lié avec la problématique des déchets. Il s'agit de l'objectif No 3 "Préservation et utilisation efficaces de l'environnement et des ressources naturelles".

2 REPONSE AUX QUESTIONS POSEES PAR L'INTERPELLATRICE

2.1 Question n° 1

" *Quelles sont les mesures effectives prises pour limiter tant la production que la vente de produits se transformant en déchets non recyclables dont les frais d'élimination sont assumés, au final, par le consommateur ?"*

Comme relevé plus haut, c'est le Conseil fédéral qui dispose des compétences nécessaires dans ce domaine, selon la répartition des tâches prévue par la législation fédérale (article 30a LPE). Exemples : législation en matière d'emballages de boissons, de piles et de batteries ou sur les appareils électriques et électroniques.

2.2 Question n° 2

"A la lecture des différents articles de lois et règlements cantonaux, qu'en est-il exactement de la politique cantonale en matière de limitation de la production de déchets, qu'ils soient recyclables ou non recyclables ?"

Les acteurs principaux dans ce domaine sont le Service des eaux, sols et assainissement (SESA, DSE) et l'Unité du développement durable (UDD, DINF) pour l'information et la sensibilisation, ainsi que la Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADEV, DINF) pour l'approvisionnement de l'administration cantonale en équipements, mobilier et fournitures.

Les mesures de prévention et de limitation de la production de déchets de compétence cantonale comprennent essentiellement l' informationet la sensibilisationd'une part et, de l'autre, le rôle exemplaire de l'administrationen matière d'achat des fournitures et de gestion des déchets.

Voici les principales actions conduites dans ces deux domaines par l'Etat :

2.2.1 Information et sensibilisation

La communication sur le thème des déchets a fait l'objet d'une analyse et de propositions communes de la part du SESA et des organismes régionaux de gestion des déchets. La réflexion a fait apparaître plusieurs pistes prioritaires pour des actions à échelle cantonale, régionale et communale. Un rapport, qui peut être consulté sur les pages Internet du SESA, a été produit en mai 2005.

Sont notamment à signaler pour ce volet :

- La mise à disposition d'informations sur les déchets, les sources lumineuses, les appareils électriques et électroniques et le papier sur les pages Internet de l'UDD et du SESA.
- La conduite de campagnes dans les écoles et les établissements de formation professionnelle. Une action de sensibilisation des élèves de l'école obligatoire a été lancée en 1996 dans le Nord vaudois, avec un financement assuré par l'Etat. Elle s'est étendue progressivement à toutes les régions du canton et a même été reprise dans quatre autres cantons romands. Depuis 2000, elle est financée par les organisations régionales de gestion des déchets et par la SATOM SA pour l'Est du canton. Elle est prolongée par une animation proposée aux établissements de formation professionnelle, initiée en 2003 et dont les coûts sont assumés par l'Etat.
- La production de matériel de sensibilisation tous publics, comme : a) Dépliant "Info&Intox s'initient au tri des déchets" : 3 éditions et 116'000 exemplaires distribués depuis 2004 - b) DVD "Les déchets trop précieux pour les jeter" réalisé en 2005 en collaboration avec le canton de Genève, 380 exemplaires distribués.
- La production de matériel de sensibilisation destiné à des professionnels, comme : a) Brochure sur les déchets de chantier, publiée en 2008 à 6000 exemplaires en collaboration avec la Fédération vaudoise des entrepreneurs, réédition prévue pour début 2009 - b) Module sur les déchets de la restauration réalisé en 2006 à l'intention des enseignants des écoles des métiers de la bouche (présentation "Power-point" sur CD) ; ce module a été repris en outre par le canton de Neuchâtel.
- Le soutien financier et la diffusion aux communes du bulletin "Forum Déchets" (72 numéros depuis mai 1995), qui aborde régulièrement la problématique de la prévention et de la limitation des déchets.

Ces actions sont conduites directement par les entités concernées de l'administration cantonale ou, le plus souvent, en collaboration avec différents partenaires, tels que :

- L'Office fédéral de l'environnement et les autres cantons romands (réflexion, production de matériel).
- Les communes (diffusion de la documentation produite, soutien d'actions particulières).
- Les organismes régionaux de gestion des déchets (réflexion, production et diffusion de matériel, actions communes).
- Des groupements professionnels (production et diffusion de matériel, cours ; par exemple : gérances, Fédération vaudoise des entrepreneurs, Gastro-Vaud).
- Des organisateurs de manifestations (production et diffusion de matériel ; par exemple : Fédération vaudoise des jeunesses campagnardes).
- Des groupements actifs dans l'intégration des immigrés (cours, journées d'action ; par exemple : Forum des étrangères et étrangers de Lausanne, Groupement Suisses-Etrangers de Moudon).

Au cours des dix dernières années, près de 1,3 millions de francs ont été consacrés à ces activités par l'Etat. Ce montant a été prélevé sur les crédits cadres accordés par le Grand Conseil pour la gestion des déchets.

2.2.2 Rôle exemplaire de l'administration

- Le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPAL), dont dépend la CADEV, est membre de la Communauté d'intérêt écologie et marchés (CIEM). Cette association, active au niveau suisse, élabore notamment des recommandations en matière d'achats cohérents avec la politique de développement durable et prenant en compte le cycle de vie des produits.
- Politique d'achat de la CADEV : Un projet spécifique d'insertion de critères de développement durable est en cours. Il est élaboré en collaboration avec l'UDD et soutenu par la Confédération. Les produits inscrits au catalogue de la CADEV font l'objet d'une analyse fine, suivie de la prise en compte de critères sociaux et environnementaux dans les commandes ou appels d'offre. Si c'est économiquement supportable et significatif en terme de développement durable, les articles existants pourront être remplacés par des articles qui répondent à cette préoccupation. Les impératifs du développement durable sont déjà largement pris en compte dans la politique d'achat actuelle, comme par exemple : papier recyclé pour le papier de photocopie et les enveloppes, produits en bois et en papier avec label FSC (par exemple : crayons et cahiers d'école), surligneurs rechargeables, colles et peintures sans solvants, recherche, en collaboration avec la DGEO, de manuels scolaires transmissibles, etc.
- La CADEV recherche en permanence des modes de conditionnement propres à limiter la production de déchets, tels que palettes réutilisables, emballages originaux en carton (pas de blisters), etc. Les déchets inévitables sont triés, pressés en balles et livrés à des entreprises spécialisées dans le recyclage.
- Un projet de "Guide des achats durables" à l'intention de la société civile, des communes et des entités parapubliques est en cours. Il est conduit par l'UDD en collaboration avec le Service cantonal de développement durable du canton de Genève. La publication est planifiée pour le courant 2009.
- Le projet "Développement durable au travail" conduit par l'UDD donne des informations à l'intention des collaborateurs de l'Etat et de tout public sur le site Internet www.vd.ch/durable. La gestion des déchets en milieu professionnel est documentée de manière détaillée. Des fiches explicatives sont disponibles ; elles comprennent des analyses de cycle de vie et des écobilans. En plus de la gestion des déchets, des thèmes comme la mobilité, le choix du matériel, l'énergie, la santé et la sécurité sont aussi traitées sur ces pages.
- L'organisation du tri des déchets sur la place de travail dans l'administration cantonale.
- La mise sur pied d'une journée de sensibilisation sur la problématique du papier à l'intention des communes, effectuée par l'UDD.
- Le projet Jocker permet aux seniors, aux jeunes en formation et aux personnes défavorisées d'accéder aux ressources d'Internet, en leur mettant à disposition à bas prix notamment les anciens ordinateurs de l'administration.

2.3 Question n° 3

"Quel a été jusqu'à présent le travail de la commission consultative mentionnée ci-dessus ?"

Les activités de la Commission cantonale de coordination pour la gestion des déchets (CODE) se sont principalement concentrées sur :

- l'élaboration du plan cantonal de gestion des déchets et de ses révisions ;
- l'élaboration des textes législatifs (loi sur la gestion des déchets et son règlement d'application) ;
- la désignation de sites d'installations de traitement, dont TRIDEL en particulier ;
- les échanges d'information entre les parties concernées (régions, communes, installations de traitement, protection de l'environnement, administration cantonale). Des représentants des consommateurs et des milieux économiques la rejoindront prochainement.

2.4 Question n° 4

"Des études et recherches utiles à la prévention, à la limitation de la production ou à l'élimination des déchets ont-elles été entreprises depuis février 2008, date à laquelle est entré en vigueur le règlement d'application de la loi sur la gestion des déchets ?"

De nouvelles études et recherches dans ce domaine n'ont pas été entreprises depuis la mise en vigueur de ce règlement d'application, intervenue le 5 mars 2008. En revanche, on peut citer comme mesure de prévention la mise en place d'un dispositif de collecte et de tri des déchets accessible à la clientèle - demandée depuis cette date pour les surfaces commerciales faisant l'objet d'une mise à l'enquête, en application de l'article 26 de ce texte.

2.5 Question n° 5

"Si oui, quels sont les sujets de ces études, à qui ont-elles été confiées, combien de moyens y ont été attribués, quels sont les résultats et comment le Conseil d'Etat compte-t-il mettre en œuvre ces derniers ?"

Voir réponse à la question n° 4.

2.6 Question n° 6

"Si non, quels sont les motifs qui retiennent le Conseil d'Etat de les initier ?"

La disposition légale citée permettra au Conseil d'Etat d'initier ces études en fonction des besoins qui pourraient apparaître. Les actions à mettre en œuvre dans le champ de compétence des autorités cantonales sont toutefois bien documentées et clairement délimitées par la législation fédérale. Il est donc peu probable que des moyens importants doivent être engagés pour des études ou recherches proprement dites.

Le Conseil d'Etat entend donc concentrer son action sur la poursuite des mesures prises dans ce domaine, telles que décrites en réponse à la question n° 2 ci-dessus, en les renforçant au besoin.

3 CONCLUSIONS

La loi fédérale sur la protection de l'environnement et la loi cantonale sur la gestion des déchets inscrivent la limitation de la production comme objectif prioritaire de la politique de gestion des déchets. Cette mesure est liée à l'objectif No 3 de l'Agenda 21 cantonal "Préservation et utilisation efficaces de l'environnement et des ressources naturelles".

La législation fédérale répartit clairement les tâches dans ce domaine. Les mesures de compétence cantonale comprennent essentiellement l'information et la sensibilisation d'une part et, de l'autre, le rôle exemplaire de l'administration en matière d'achat des fournitures et de gestion des déchets.

Les acteurs principaux de l'Etat de Vaud sont ici l'Unité du développement durable, la Centrale d'achats et le Service des eaux, sols et environnement.

Le Conseil d'Etat entend poursuivre les actions déjà entreprises, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de l'Agenda 21 cantonal. Il les développera au besoin, en fonction des objectifs fixés par ce programme.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_080

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre Zwahlen et consorts - Investir pour la sécurité et le climat

Rappel de l'interpellation

Les investissements nets du canton ont atteint en 2007 leur plus bas niveau depuis de longues années. Les 141 millions de francs correspondent au 70% seulement de l'objectif fixé au budget et sont inférieurs de 17 millions au montant net investi l'année précédente. Certes, les marchés immobiliers connaissent une surchauffe depuis 2005. En période de haute conjoncture, une certaine modération des investissements publics est raisonnable, pour autant qu'elle n'accroisse pas le vieillissement du patrimoine cantonal à l'excès et qu'elle réponde aux besoins largement identifiés.

Or, durant quinze ans de difficultés financières, l'Etat a sévèrement limité sa politique d'investissements, remettant de nombreuses réalisations à des jours meilleurs. L'entretien lourd de bâtiments a été reporté, parfois au détriment de la sécurité des usagers — à l'exemple du dommage intervenu à l'école de Bex — et en augmentant les coûts ultérieurs de rénovation. On a mis en place des procédures rigoureuses de sélection à l'interne. Ces filtres, qui ont joué un rôle bénéfique pour maîtriser les coûts ces années dernières, méritent d'être adaptés aux exigences de rattrapage et de mise en conformité des infrastructures cantonales.

La présentation des comptes sur le site internet de l'Etat laisse apparaître les écarts entre montants réels et budgétés dans plusieurs domaines d'activités en 2007. Les voici dans l'ordre croissant : santé et social (-17%), parc immobilier et projets de formation (-20%), territoire et mobilité (-30%), informatique (-42%), constructions de l'Université (-86%). Le gouvernement explique ces écarts, souvent considérables, par des recours mais aussi par des reports de projets intervenus dans l'année. Les études, les procédures de construction, les travaux préalables impliquent souvent de longues années de l'intention à la réalisation.

Dans son programme de législature 2007-2012, le Conseil d'Etat a énoncé sa volonté de porter les investissements nets annuels à hauteur de 300 millions de francs dès 2009, pour réaliser des projets qui l'engagent et pour compenser un usage moyen du budget d'investissements à 85%. Un programme d'isolation thermique systématique des bâtiments manifesterait la volonté du gouvernement en faveur du climat et du développement durable, dans le sens de la loi sur l'énergie.

Nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *En dehors des projets chiffrés dans le programme de législature, quelles mesures entreprendre pour mettre en conformité et rénover les bâtiments et infrastructures du canton ?*
2. *Un programme et un échéancier ne devraient-ils pas être élaborés à cette fin ?*
3. *Quelles raisons expliquent-elles les reports de projets et travaux établis au budget d'investissements ?*
4. *Un programme spécifique et exemplaire d'isolation thermique des bâtiments de l'Etat ne donnerait-il pas la preuve attendue de l'engagement gouvernemental pour le climat et le*

développement durable ?

5. *Le Conseil d'Etat peut-il investir durablement et vigoureusement en période de ralentissement économique et d'extension du chômage ? Quelles sont ses capacités d'investir avec des effets probants pour l'emploi, malgré la longueur des procédures de construction ?*

Lausanne, le 15 avril 2008. (Signé)Pierre Zwahlen et 37 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

1. *En dehors des projets chiffrés dans le programme de législature, quelles mesures entreprendre pour mettre en conformité et rénover les bâtiments et infrastructures du canton ?*

Dans le rapport annuel 2007 de l'Unité Energie et Environnement du Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL), il a été défini un plan directeur avec des objectifs ambitieux pour, d'une part, diminuer les consommations énergétiques et, d'autre part, augmenter la part d'énergie renouvelable. Ces objectifs s'appuient sur l'art. 24 de la nouvelle loi sur l'Energie (en particulier des contraintes élevées en terme d'isolation thermique, avec des valeurs-cibles plus exigentes) et sont repris dans le 2ème crédit cadre de 22 mios pour l'entretien différé et les améliorations énergétiques que le Grand Conseil a adopté en septembre dernier. Ce crédit prévu sur 4 ans, de 2008 à 2011 pourra être consommé en 3 ans pour démontrer la nécessité d'agir plus rapidement, en raison de l'augmentation plus forte des prix de l'énergie.
Par ailleurs, dans le projet de budget 2009 et plan d'investissement 2010-2013, le Conseil d'Etat a planifié plusieurs assainissements de bâtiments, dont les deux premiers viennent d'être adoptés par le Grand Conseil, à savoir le Gymnase d'Yverdon et l'ETML.
Enfin, les autres services constructeurs (BUD et Hospices), ainsi que les services subventionneurs (Service de la santé publique et Service de prévoyance et d'aide sociales) oeuvrent avec les mêmes objectifs, car ces services font partie intégrante du Groupe Energie.

2. *Un programme et un échéancier ne devraient-ils pas être élaborés à cette fin ?*

Le SIPAL a défini un programme basé sur sa connaissance des bâtiments, dont la stratégie de financement tient compte des spécificités des types de crédits :
Budget d'investissement, par EMPD :
- gros consommateurs, et/ou mauvais indice et enveloppes (façades et toitures), installations techniques vétustes
Budget d'investissement, par crédit cadre :
- moyens consommateurs, et/ou mauvais indice et enveloppes (façades et toitures), installations techniques vétustes
- changement de chaudière en fin de vie avec mauvais indice
Budget de fonctionnement :
- petits consommateurs, et/ou mauvais indice et enveloppes (façades et toitures), installations techniques vétustes
Un échéancier pourra être établi et validé, dès que le budget 2009 sera adopté par le Grand Conseil en décembre 2008.

3. *Quelles raisons expliquent les reports de projets et travaux établis au budget d'investissements ?*

Les raisons sont doubles et elles ont été expliquées par la réponse du Conseil d'Etat à la question orale du député Epars le 24 juin dernier.
La première raison est celle des retards ou blocages de projets par des oppositions ou des recours.
La deuxième raison est celles des redimensionnements ou reports de certains projets en cours d'année.

De manière complémentaire à l'information déjà fournie, il s'agit de relever que cette deuxième raison s'explique en grande partie par les complications administratives liées à l'art. 163 de la Constitution. A titre d'illustration, pour le parc immobilier, cela représente plus de 40 % du non dépensé.

4. *Un programme spécifique et exemplaire d'isolation thermique des bâtiments de l'Etat ne donnerait-il pas la preuve attendue de l'engagement gouvernemental pour le climat et le développement durable ?*

La proposition est en effet pertinente et le Conseil d'Etat entend y donner suite. Voir réponse aux questions 1 et 2.

5. *Le Conseil d'Etat peut-il investir durablement et vigoureusement en période de ralentissement économique et d'extension du chômage ? Quelles sont ses capacités d'investir avec des effets probants pour l'emploi malgré la longueur des procédures de construction ?*

La capacité d'investissement de l'Etat en période de ralentissement économique dépend du niveau de sa dette au début du cycle baissier. L'exposé des motifs et projet de budget 2007 (EMPD No 396 de décembre 2006) mentionnait : *" Le Conseil d'Etat est néanmoins conscient que la rigueur a été secondée par la bonne conjoncture économique. Il sait que l'embellie est fragile et que l'Etat a un rôle anticyclique à jouer. C'est dans cet esprit que le Conseil d'Etat propose de consacrer CHF 140 mios à amortir le découvert de l'Etat. Avec un découvert en baisse, l'Etat pourra mieux faire face à la réalisation probable des divers risques annoncés pour les prochaines années, à un éventuel retournement conjoncturel et à une augmentation attendue des taux d'intérêt. Une baisse de la dette l'an prochain permettra d'affronter plus sereinement ces échéances ".*

La conjoncture qui prévalait en 2006 lors de l'élaboration du budget 2007 avec un produit intérieur brut en termes réels (PIB réel) de +3.4% s'est maintenue en 2007 avec +3.3%. Fort de ce constat, le Conseil d'Etat a procédé lors du bouclement des comptes 2006 et 2007 à plusieurs amortissements du découvert totalisant CHF 700 millions. Cette politique anticyclique, les marges d'autofinancement positives dégagées durant ces mêmes années, ainsi que le remboursement part la BCV à l'Etat du capital émis en 2003 sous forme de bons de participation ont permis de réduire la dette de quelque CHF 2.9 milliards en deux ans. Cette dernière se monte ainsi à CHF 4.05 milliards à fin 2007.

Le Conseil d'Etat estime en conséquence qu'il sera à même d'ici à la fin de la présente législature de mener une politique d'investissements soutenue bien que la croissance économique montre un sensible ralentissement en 2008 avec un PIB réel 2008 estimé à + 1.9% ou + 2% par divers instituts de prévisions économiques.

Cette politique sera mise en oeuvre avec les instruments suivants :

- investissements directs de l'Etat avec un budget de l'ordre de CHF 300 millions par an conformément au programme de législature ;
- investissements de tiers grâce à l'octroi de prêts et de garanties de l'Etat.

Sur ce dernier point, il convient de souligner que le Conseil d'Etat a adopté et transmis au Grand Conseil entre janvier 2007 et août 2008 divers projets visant à l'octroi de prêts pour CHF 142 mios et de garanties pour CHF 144 mios, soit un total de CHF 286 mios.

INFORMATION COMPLEMENTAIRE

Le SIPAL prépare pour début 2009 un livre blanc décrivant la stratégie immobilière de l'Etat, résumé en 5 visions :

- Etre propriétaire plutôt que locataire
- Disposer d'un patrimoine en adéquation avec les besoins de l'Etat
- Préserver les ressources
- Assurer et garantir l'exemplarité et la qualité architecturale
- Préserver et valoriser le patrimoine.

En particulier, en lien et complémentarité avec l'Agenda 21 inclus dans le programme de législature, la stratégie immobilière de l'Etat sera axée sur le fil rouge pour les constructions durables, définissant les actions du point de vue environnemental, social et économique. Il s'agira à la fois de réviser les standards, maîtriser les coûts sur le cycle de vie, inciter l'utilisation des énergies renouvelables et assurer des mesures de santé et sécurité au travail : tout cela pour des acquisitions, des constructions, des transformations et des locations.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_084

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vassilis Venizelos et consort concernant la politique des parcs-relais et demandant quelle coordination et quels moyens sont à disposition pour la mise en oeuvre

Rappel de l'interpellation

Les CFF ont récemment mis à l'enquête un projet de revalorisation du parking de la gare de Romainmôtier-Envy. La parcelle considérée est identifiée par le Plan directeur cantonal comme une interface de transport P+Rail. Si l'amélioration de l'aménagement du terrain actuellement en friche est bien perçue par la majorité des utilisateurs, le projet de rendre le parking payant a soulevé une série d'oppositions.

Les opposants estiment en effet que le projet des CFF découragerait les pendulaires d'emprunter le train.

L'introduction d'une taxe de parcage semble conforme aux préconisations cantonales et fédérales en matière de gestion des parcs-relais (P+R). La stratégie cantonale de développement des parcs-relais (P+R) à l'horizon 2020 [1]définit différentes conditions nécessaires pour atteindre les objectifs visés. Parmi celles-ci, figure la nécessité de gérer l'offre des P+R de façon à limiter la concurrence potentielle avec les lignes régionales de transports publics. Le recours à la mobilité douce (vélo, transports publics...) doit donc être privilégié par les pendulaires qui désirent rejoindre les gares ferroviaires.

L'accès payant au parking semble en accord avec une politique de mobilité durable, cette taxe de parcage ayant un certain effet dissuasif (et incitatif...) pour le client automobiliste des CFF.

Néanmoins, dans plusieurs régions du canton, l'offre en matière de transports publics n'étant pas suffisante, les pendulaires n'ont pas d'autre possibilité que d'utiliser leur voiture pour se rendre à la gare ferroviaire la plus proche de leur domicile. Ce constat fait ressortir toute la difficulté de coordonner des intérêts parfois divergents : plus value foncière, rentabilité des transports publics, incitation à l'utilisation des modes de transport "doux"... De plus, les acteurs concernés par la gestion et le développement des parcs-relais étant multiples, la façon de régler l'attribution et la coordination des compétences mériterait d'être clarifiée.

Ainsi, par cette interpellation, j'invite le Conseil d'Etat à répondre aux interrogations suivantes :

Comment le Conseil d'Etat assure-t-il la coordination des intérêts des différents intervenants de la politique des parcs-relais (communes, Etat, CFF, compagnies de transports...) ?

Quelle est la capacité du Conseil d'Etat à influencer la politique des CFF en matière de parcs-relais ?

Existe-t-il un cadre opérationnel (plan d'actions des parcs-relais) permettant aux acteurs concernés de planifier — et ceci de façon coordonnée — la mise en service, la gestion et le développement des parcs-relais ?

Quels sont les moyens à disposition pour atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat en matière

de parcs -relais (doublement de l'offre d'ici 2020) ?

---

[1] "Vers une mobilité durable : les transports publics vaudois", DINF, SM, septembre 2006.

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 : Comment le Conseil d'Etat assure-t-il la coordination des intérêts des différents intervenants de la politique des parcs-relais (communes, Etat, CFF, compagnies de transports...) ?

Le Département des infrastructures entretient des contacts étroits et réguliers avec l'ensemble des entreprises de transports concessionnaires. S'agissant de la problématique des parkings d'échange (parcs-relais), une structure de coordination et de réflexion a été mise en place avec les CFF dans le cadre du mandat de planification à l'horizon 2020 qui leur a été attribué par le canton (voir réponse à la question 2) et dont le rapport final est en cours d'élaboration. Du fait de son étendue importante, le réseau du RER vaudois constitue en effet le principal vecteur de développement de l'offre en parkings d'échange souhaitée par le canton.

En ce qui concerne les compagnies régionales de chemin de fer, le développement des parkings d'échange constitue également un objectif cantonal. Diverses réflexions incluant la thématique des parkings d'échange sont en cours, avec la collaboration des services cantonaux, notamment :

- Communauté tarifaire Mobilis : un groupe de travail a été constitué, incluant en particulier LEB et CFF.
- NStCM : la thématique des parkings d'échange est traitée dans le cadre du schéma directeur de l'axe Nyon-St-Cergue, dont les études vont être initiées avant l'automne 2008.
- BAM : la thématique des parkings d'échange sera traitée dans le cadre du schéma directeur de la région morgienne (SDRM), en coordination avec le développement d'une politique de stationnement en Ville de Morges.

Question 2 : Quelle est la capacité du Conseil d'Etat à influencer la politique des CFF en matière de parcs-relais ?

Le Service de la mobilité a attribué aux CFF un mandat de planification concernant les "perspectives et développement de l'offre du RER Vaudois" aux horizons 2010 et 2020. Ce mandat de planification est organisé en projets partiels, dont un traite spécifiquement de la question des P+Rail, y compris le stationnement pour vélos (Bike+Rail).

C'est principalement par le biais de ce groupe de réflexion commun que le canton a pour ambition d'orienter la politique des CFF dans le sens souhaité, c'est-à-dire un doublement de l'offre de places de stationnement dans les gares vaudoises. L'objectif à moyen terme est d'élaborer un programme de mise en œuvre précisant les gares dans lesquelles l'offre devrait être augmentée, l'envergure de cette augmentation et ses modalités de gestion.

Les conditions de financement de la nouvelle offre P+Rail par les collectivités publiques, et notamment par le canton, devront également être abordées dans ce cadre. L'intention affichée par le Conseil d'Etat de cofinancer ce développement n'est pas le moindre atout pour "influencer la politique des CFF".

Les autorités communales seront associées à la mise au point des projets, notamment pour assurer une politique de stationnement cohérente dans le périmètre des gares et réserver la cas échéant des terrains sur des parcelles situées hors du domaine des CFF.

Question 3 : Existe-t-il un cadre opérationnel (plan d'actions des parcs-relais) permettant aux acteurs concernés de planifier - et ceci de façon coordonnée - la mise en service, la gestion et le développement des parcs-relais ?

Voir la réponse à la question 2.

Question 4 : Quels sont les moyens à disposition pour atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat en matière de parcs-relais (doublement de l'offre d'ici 2020) ?

L'art. 6 de la loi vaudoise sur les transports publics (LCTP) permet au Conseil d'Etat de financer des parkings d'échange. En effet, selon cet article, l'Etat peut "accorder une contribution financière aux entreprises pour maintenir ou développer leurs prestations de service public qui répondent aux buts de la loi […]". Ainsi, une contribution d'investissement peut être consentie "sur l'équipement en installations ou en véhicules, l'adoption d'un autre mode de transport […]".

S'agissant de l'enveloppe financière à consacrer au développement de l'offre P+Rail, le Conseil d'Etat, notamment par le chef du Département de l'économie et le chef du Département des infrastructures, a marqué son soutien pour atteindre ces objectifs en cosignant les projets d'agglomérations d'Yverdon-les-Bains (AggloY), franco-valdo-genevois (PAFVG) et Lausanne-Morges (PALM). En effet, ces trois projets contiennent des mesures d'extension de l'offre P+Rail réparties sur l'ensemble du territoire cantonal et bénéficiant à tous les centres raccordés au chemin de fer. Les montants estimés de ces mesures sont de CHF 53.5 mio (état décembre 2007).

La mise en œuvre s'inscrit dans la mesure no 12 du programme de législature 2007 – 2012 du Conseil d'Etat. Cette mesure vise à "mettre en œuvre le Plan directeur cantonal, en particulier développer les infrastructures de transport et les projets d'agglomération". Pour les projets de moindre importance réalisés par les entreprises de transport public, un financement complémentaire peut s'inscrire dans le budget ordinaire des subventions aux entreprises publics. Pour des projets d'importance, un financement spécifique devra être assuré par décret du Grand Conseil.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 août 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

GC 75

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'observation de la Commission des finances sur les comptes 2007

1re observation

Observation transversale

Comme en 2006, et malgré le renforcement des directives du Conseil d'Etat en la matière, la Commission des finances a à nouveau relevé, dans les comptes 2007, de nombreux cas de dépassements budgétaires non autorisés. Selon une analyse du SAGEFI, il y en a 311 en tout pour un total de CHF 17.8 mios. Ce chiffre n'est peut-être pas impressionnant en soi, mais la pratique constatée, contraire aux dispositions des articles 22 et suivants de la LFin du 20.09.05, mérite à tout le moins une explication.

Observation

La Commission des finances prie le Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre afin que les dispositions de la LFin en matière de dépassements budgétaires soient dorénavant respectées.

Réponse

Dans sa réponse à l'observation similaire que la COFIN avait déposé lors de l'examen des comptes 2006, le Conseil d'Etat avait répondu qu'une nouvelle directive (Directive N° 24 sur le budget de fonctionnement, les crédits supplémentaires et le suivi budgétaire au sens des articles 19 à 28 de la nouvelle LFin) était en préparation et que cette dernière devait préciser les attentes en matière d'exploitation du budget. En septembre 2007, le Conseil d'Etat adoptait cette directive qui a été diffusée à l'ensemble des services de l'administration cantonale vaudoise. Elle a été présentée par le SAGEFI auprès du collège des secrétaires généraux et des responsables financiers départementaux.

Cette directive rappelle notamment, que le budget doit faire l'objet d'un suivi régulier par les services. Les modalités concernant ce suivi sont du reste définies au chapitre 7.1 Suivi budgétaire de la directive. Il est également précisé que si les charges autorisées par le budget (crédits budgétaires) ne peuvent être respectées, une démarche de demande de crédit supplémentaire doit être mise en œuvre par les services. L'engagement des charges supplémentaires n'intervenant que lorsque le crédit supplémentaire est accepté par l'autorité compétente.

Si un dépassement est constaté lors du suivi budgétaire sans qu'une demande de crédit supplémentaire n'ait été précédemment validée, les services ont également l'obligation de présenter une demande de crédit supplémentaire. Fait exception la validation des dépassements constatés à posteriori les deux derniers mois de l'année. Cette disposition a pour but de ne pas reproduire les fameuses autorisations de dépassement budgétaires présentées sous le régime de l'ancienne LFin. Passé ce délai, tout dépassement constaté est identifié lors du bouclement des comptes et un commentaire est inscrit en page de droite de la brochure des comptes. En revanche, si des dépenses devaient être engagées lors de

ces deux derniers mois, elles continuent bien entendu à faire l'objet de demande de crédits supplémentaires.

Lors du bouclement des comptes, une liste des dépassements est transmise par le département en charge des finances au Conseil d'Etat qui peut décider d'éventuelles sanctions à l'encontre du ou des chefs de service concernés conformément aux dispositions de la loi sur le personnel.

A ce stade, le Conseil d'Etat ne peut que regretter le nombre encore important de rubriques en dépassement. Le dépôt de cette observation a donc fait l'objet d'une consultation auprès de l'ensemble des départements. Une brève synthèse des problématiques exprimées par la majorité de ces derniers est reproduite ci-après :

- Difficulté d'estimer les charges qui doivent être encore enregistrées en fin d'année et qui pourraient donner lieu à des dépassements.

Cette situation se vérifie particulièrement dans le cadre de décomptes finaux, ou encore lorsque des charges en provenance d'autres acteurs internes et externes (charges transversales et autres collectivités publiques) sont imputées dans le courant du mois de janvier et pour lesquelles les services n'ont peu ou pas de maîtrise.

- Volonté d'être dispensé d'une demande de crédit supplémentaire pour certaines rubriques (allocations familiales ou charge liée à une recette par exemple).

Un seuil de matérialité devrait être défini pour l'ensemble des rubriques en dessous duquel une demande de crédit supplémentaire ne serait pas nécessaire.

- Enfin, la majorité des départements s'accorde à dire que le processus de suivi des rubriques peut être encore amélioré avec un suivi budgétaire mensuel accru.

Ce suivi faciliterait d'une part l'identification des rubriques en dépassement pour lesquelles un crédit supplémentaire doit être demandé d'ici le 31 octobre et d'autre part pour la valorisation des montants à obtenir avant tout engagement de dépenses.

Concernant ce dernier point, le département en charge des finances soumettra mensuellementune liste des rubriques en dépassement aux départements concernés. Un état de la situation sera porté à la connaissance du Conseil d'Etat lors du suivi trimestriel et par ce biais, à la Commission des finances.

Concernant l'exploitation du budget du dernier trimestre de l'année, le département en charge des finances rappellera dans ses instructions de bouclement que les demandes de crédits supplémentaires doivent être déposées avant tout engagement de dépenses d'ici le 31 décembre de l'exercice. Il sera également spécifié les attentes pour les commentaires des rubriques en dépassement budgétaire non autorisés. La LFin ne prévoyant pas d'exception par rubrique ou par seuil de matérialité, l'intégralité des rubriques en dépassement devra être traitée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 septembre 2008.

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

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Ginette Duvoisin et consorts : Déplacements en véhicules privés - comment favoriser les transports groupés ?

Rappel de l'interpellation

Les transports publics sont insuffisants dans les régions périphériques de l'arrière-pays, ce qui fait que la voiture est souvent l'un des seuls moyens à disposition pour se déplacer facilement d'un endroit à l'autre du canton. Chaque jour, des milliers de véhicules circulent sur nos routes et autoroutes avec seulement le conducteur à bord. Il convient dès lors de mieux développer le covoiturage, car il est plus que jamais nécessaire de freiner la consommation de pétrole pour éviter l'accroissement de la pollution.

Le covoiturage consiste à utiliser une même voiture par plusieurs personnes effectuant un même trajet, ceci afin d'alléger le trafic routier et de partager les frais de déplacements. C'est un système de transport économique, écologique, solidaire et citoyen.

Bien que soutenu et développé par les collectivités publiques et les entreprises, le système de covoiturage est encore insuffisamment utilisé.

Je pose dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Existe-t-il une statistique des utilisateurs du covoiturage ?*
2. *De quelle manière le Conseil d'Etat entend-il mieux promouvoir ce système de déplacement ?*
3. *La possibilité de mise à disposition de terrains cantonaux, communaux ou privés pour des places de parc réservées au covoiturage et signalées comme telles, aux abords des autoroutes ou proches des routes cantonales, est-elle envisageable ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 : Existe-t-il une statistique des utilisateurs du covoiturage ?

Il n'existe à ce jour aucune statistique sur le covoiturage tel qu'il est pratiqué aux abords de la jonction autoroutière de Cossonay (utilisation d'un lieu de stationnement entre l'origine et la destination d'un déplacement et changement de véhicule pour terminer le trajet). Pour pallier à ce manque, une enquête vient d'être réalisée par le Service des routes auprès des utilisateurs de ce parking. Les résultats de l'enquête, disponibles en principe en octobre 2008, donneront notamment des indications sur les comportements et motivations des usagers du site, ainsi que sur les prestations kilométriques "voiture" économisées.

La seule source statistique disponible sur le covoiturage au sens large du terme est le "*Microrecensement sur le comportement de la population en matière de transports*". L'indicateur utilisé pour quantifier le covoiturage est le taux d'occupation des véhicules (nombre moyen de personnes

transportées par véhicule et par trajet, conducteur compris). Les chiffres sont obtenus lors d'enquêtes réalisées par sondages ponctuels.

Les dernières données vaudoises disponibles, issues du Microrecensement 2005, montrent notamment que le taux d'occupation varie fortement en fonction du motif de déplacement : s'il est inférieur à 1.20 personnes/véhicule lors de déplacements domicile-travail, il monte à environ 1.90 pour les achats et à plus de 2.50 pour les loisirs. En moyenne, tous motifs confondus, le taux d'occupation des véhicules vaudois est d'environ 1.90 personnes/véhicule.

A noter que le taux moyen d'occupation des véhicules varie également selon les régions. Les taux observés en Suisse alémanique sont par exemple plus élevés qu'en Suisse romande : pour les déplacements domicile-travail, la valeur retenue usuellement est de 1.45 personnes/véhicule, soit une différence de plus de 20%.

Question 2 : De quelle manière le Conseil d'Etat entend-il mieux promouvoir ce système de déplacement ?

Le Conseil d'Etat est conscient de l'enjeu que constitue le covoiturage dans la recherche d'une mobilité plus durable. A l'instar de la mesure A25 du plan directeur cantonal (Politique de stationnement et plans de mobilité), il lie cette thématique à celles du stationnement et du plan de mobilité d'entreprise, ce dernier étant considéré, au niveau opérationnel, comme l'outil le plus efficace pour promouvoir le covoiturage.

Constatant le faible taux d'occupation des véhicules pour les déplacements domicile-travail dans le canton et le haut niveau de charge du réseau routier durant les périodes de pointe, le Conseil d'Etat relève ainsi que la promotion du covoiturage doit figurer parmi les mesures importantes de tout plan de mobilité, malgré certaines réticences d'ordre psychologique à surmonter par les usagers. Un premier objectif est d'atteindre à moyen terme un taux d'occupation comparable à celui obtenu en Suisse alémanique (voir réponse à la question 1).

Comme mentionné dans le texte de l'interpellation, d'autres facteurs tels que l'augmentation du coût des carburants ou de la mobilité en général, pourront également inciter plus rapidement au covoiturage.

A terme, l'effet bénéfique de la mise en place des plans de mobilité se fera sentir non seulement durant les périodes de pointe (réduction des charges de trafic, optimisation des investissements consentis par les collectivités publiques, gestion facilitée du réseau routier, etc.), mais également de façon plus générale, du fait de l'adoption par les individus et par les entreprises de comportements plus compatibles avec les principes du développement durable.

Question 3 : La possibilité de mise à disposition de terrains cantonaux, communaux ou privés pour des places de parc réservées au covoiturage et signalées comme telles, aux abords des autoroutes ou proches des routes cantonales, est-elle envisageable ?

Le Conseil d'Etat souhaite promouvoir avant tout le covoiturage dès le domicile : dans un tel cas, le lieu de stationnement de la voiture "inutilisée" est le domicile du passager. Cette situation ne nécessite pas la création d'une interface spécifique de covoiturage ni ne génère de trajets nouveaux pour rejoindre ladite interface. Le covoiturage organisé dans le cadre d'un plan de mobilité doit permettre de tendre vers cette situation optimale.

Dans le cas d'un aménagement spécifique, les abords de jonctions autoroutières apparaissent d'emblée comme des lieux susceptibles d'accueillir ces interfaces. L'enquête réalisée par le Service des routes (voir réponse à la question 1) permettra au Département des infrastructures de mieux cibler la clientèle potentielle et de planifier en fonction de ses résultats le développement de ce type d'interface.

Le Conseil d'Etat note enfin que le mode de gestion des parkings de covoiturage devra permettre d'éviter de concurrencer l'offre des transports publics et que leur coût de réalisation devra rester raisonnable, de l'ordre de grandeur de CHF 5'000.- par place.

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

Le président : Le chancelier :

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_072

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Grégoire Junod et consorts - Vers une police du rail armée et privatisée - quid du concordat romand sur les entreprises de sécurité ?

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Vers une police du rail armée et privatisée : quid du concordat romand sur les entreprises de sécurité ?

Au cours de la session de printemps des chambres fédérales, le Conseil national a débattu du projet de loi fédérale sur le service de sécurité des entreprises de transport (LSST). Cette loi, qui devra encore être examinée par le Conseil des Etats, fixe les règles régissant l'entretien par une entreprise de transports public d'un service de sécurité ou d'une police ferroviaire.

Trois éléments en particulier méritent ici une attention particulière :

- *Le projet adopté par le Conseil national prévoit la possibilité de déléguer le service de sécurité à des entreprises privées de sécurité.*
- *En outre, contrairement au Conseil fédéral, le Conseil national n'a pas souhaité interdire le recours éventuel d'armes à feu pour les organes de sécurité.*
- *Enfin, les organes de sécurité pourront contrôler, fouiller et même procéder à des arrestations provisoires. Le recours à la contrainte directe sera ainsi possible.*

La LSST, si elle devait être adoptée telle quelle par les chambres fédérales, entrerait en contradiction avec la politique mise en place par le canton de Vaud en matière de sécurité privée. Notre canton est en effet signataire, avec les cantons de Fribourg, Neuchâtel, Valais, Jura et Genève du concordat romand sur les entreprises de sécurité (C-ESéc).

Ce texte, en vigueur depuis 1996, soumet l'ensemble des entreprises de sécurité privée et leurs agents à un régime d'autorisation, délimite leurs compétences et règle la collaboration avec les forces de l'ordre. Dans l'exposé des motifs du concordat du 18 octobre 1996, le constat et les objectifs sont clairement énoncés : " (...) les diverses activités des entreprises de sécurité se rapprochent par certains côtés des missions générales de la police, notamment le maintien de la sécurité et de l'ordre publics. Sauf à risquer de fâcheuses confusions entre police officielle et entreprises de sécurité, une stricte délimitation de ces sphères d'action respectives s'avère à tout le moins nécessaire. (...) Une réglementation de police permettra ainsi de séparer avec efficacité les sphères d'activité des sociétés de sécurité de celles incombant aux polices cantonales et municipales. Le monopole de ces dernières sur l'exercice de la force publique se trouvera renforcé d'autant. "

C'est ainsi que l'article 15 du concordat précise que " le recours à la force doit être limité à la légitime défense et à l'état de nécessité au sens du Code pénal ".

Le concordat romand, souvent cité en exemple, définit donc un cadre précis pour les activités des entreprises privées de sécurité. Si ces dernières peuvent accomplir des tâches de surveillance, elles ne

peuvent en aucun exercer des tâches de police, du ressort exclusif de l'autorité publique.

En autorisant le recours à la force et l'usage de la contrainte, bien au-delà des articles 33 et 34 du Code pénal, le projet de LSST est en contradiction patente avec le concordat romand et la politique conduite avec succès par les cantons romands depuis plusieurs années.

Si les deux législations devaient s'appliquer simultanément, on se trouverait ainsi dans une situation ubuesque où aucune entreprise soumise au concordat ne pourrait exercer la mission de sécurité prévue par la LSST… Le droit fédéral primant, ce cas de figure reste tout à fait théorique et ne se produira évidemment pas. Il n'empêche, ce projet de nouvelle LSST est contraire aux intérêts du canton de Vaud, concrétisés dans le concordat romand sur les entreprises de sécurité.

Au vu de ces éléments, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat partage-t-il les inquiétudes et le constat exprimé ci-dessus sur les contradictions entre le concordat romand sur les entreprises de sécurité et le projet de LSST adopté au Conseil national ?*
2. *Sachant que le processus législatif n'en est qu'à ses débuts – le Conseil des Etats doit encore examiner le projet de loi sans compter d'éventuels aller-retour entre les deux chambres - et que les votes ont souvent été serrés, le Conseil d'Etat est-il prêt à faire un travail de lobbing et de sensibilisation auprès des députés vaudois aux Chambres fédérales pour leur rappeler la politique défendue par le canton en matière de sécurité privée et les principes du concordat romand ?*
3. *Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat, et en particulier la cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement, pourrait-il initier ou suggérer un travail de lobbing à l'échelle romande au travers la conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) dépositaire du concordat romand sur les entreprises de sécurité ?*

Lausanne, le 8 avril 2008 (signé) Grégoire Junod et 6 cosignataires

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Délégation de tâches d'intérêt public

En préambule, le Conseil d'Etat confirme qu'il partage pleinement le point de vue de l'interpellateur, pour qui une séparation claire doit exister entre la sécurité publique et la sécurité privée.

Il l'a notamment rappelé dans le cadre de l'exposé des motifs et projet de loi concernant la modification de la loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité, texte vaudois d'application du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (ci-après le concordat, ou CES), en introduisant clairement dans cette loi le principe selon lequel la délégation d'actes d'autorités à une entreprise de sécurité privée est interdite (BGC 2004, pp. 224 ss, spéc. pp. 238-241).

Quand bien même on pourrait soutenir que ce principe est implicite à notre ordre juridique, il entre certes dans la compétence du canton de le formuler le cas échéant explicitement dans une loi.

Cette compétence cantonale est rappelée par le concordat, lequel réserve aux cantons la compétence de légiférer sur la délégation de tâches d'intérêt public aux entreprises de sécurité (art. 16 al. 3 du concordat).

Concernant le projet de loi fédérale sur le service de sécurité des entreprises de transports (LSST, FF 2005, pp. 2425 ss), on doit admettre qu'une telle loi bénéficierait de la force dérogatoire du droit fédéral concernant le domaine régi, soit celui des transports, attribué à la Confédération par l'art. 87 de la Constitution fédérale. En cas d'incompatibilité de lois, le texte de la LSST primerait donc sur les législations cantonales ou intercantonales.

S'agissant de l'usage de mesures de contrainte par le service de sécurité d'une entreprise de transports, ce que prévoit la LSST est comparable à ce qui est admissible de la part de tout citoyen dans le cadre du flagrant délit ou des faits justificatifs (légitime défense et état de nécessité). Il faut également tenir compte du contexte particulier du contrôle des titres de transport, somme toute déjà actuellement

exercé par des employés privés. Le commentaire du projet rappelle par ailleurs que la proportionnalité doit absolument être respectée. A cet égard, l'art. 15 du concordat, auquel se réfère l'interpellateur, a surtout valeur de renvoi aux dispositions du Code pénal suisse, lesquelles prévoient aussi qu'un acte autorisé par une loi, comme la LSST, n'est pas punissable.

Il n'existe donc pas de contradiction entre le concordat lui-même, subsidiairement la loi cantonale sur les entreprises de sécurité, et le texte de la LSST.

2.2 Travaux de la Commission concordataire concernant les entreprises de sécurité

La question de la compatibilité de la LSST avec le CES s'est posée au sein de la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP). Ainsi, la Commission concordataire concernant les entreprises de sécurité (cf. art. 26 à 28 du concordat), organe dépendant de la CLDJP, a émis le 29 mai 2008 une note concluant que la LSST est compatible avec les dispositions du CES, notamment son article 3, alinéa 2. Celui-ci n'a que pour but de prévoir un système d'autorisations délivrées par l'Office fédéral des transports (OFT) pour les entreprises de sécurité et pour leurs agents. Il ne règle pas la délégation, par des organes ou collectivités publics, de tâches de droit public à des entreprises de sécurité (cf. art. 16 al.3 CES).

Juridiquement, l'OFT ne pourra autoriser la délégation de la tâche de sécurité qu'à des entreprises qui auront été admises ou autorisées par les cantons, pour autant que ceux-ci règlent la matière (pour la Romandie, les dispositions du CES seront précisément déterminantes). A remarquer que quelques cantons seulement réglementent - et encore à des degrés divers - les entreprises de sécurité et leurs agents (par ex. : TI, SO, TG, BL, BS).

La note observe en revanche qu'idéalement et afin d'éviter toute équivoque, il serait souhaitable que le droit fédéral réserve les législations cantonales sur les entreprises de sécurité, soit dans la LSST elle-même, soit dans l'ordonnance d'exécution de celle-ci.

2.3 Réponse aux questions posées

Le Conseil d'Etat partage-t-il les inquiétudes et le constat exprimé ci-dessus sur les contradictions entre le concordat romand sur les entreprises de sécurité et le projet de LSST adopté au Conseil national ?

Le Conseil d'Etat ne partage pas ces inquiétudes, dans la mesure où il n'y a pas d'incompatibilité juridique entre le système concordataire des cantons romands et celui prévu par le projet de LSST en l'état.

Toutefois, l'OFT est compétent pour rendre une autorisation formelle sur chaque délégation, à des "organisations privées", du service de sécurité d'entreprises de transport. Il importe donc que cet office s'assure, comme condition préalable à l'obtention de cette autorisation, que l'entreprise délégataire est bien au bénéfice des autorisations prévues par le concordat, souverainement exigibles par le canton pour pratiquer une activité de sécurité.

Sachant que le processus législatif n'en est qu'à ses débuts – le Conseil des Etats doit encore examiner le projet de loi sans compter d'éventuels aller-retour entre les deux chambres - et que les votes ont souvent été serrés, le Conseil d'Etat est-il prêt à faire un travail de lobbing et de sensibilisation auprès des députés vaudois aux Chambres fédérales pour leur rappeler la politique défendue par le canton en matière de sécurité privée et les principes du concordat romand ?

Le projet de LSST n'étant pas incompatible avec le CES et ne limitant par ailleurs pas son champ d'application, il n'est pas apparu nécessaire au Conseil d'Etat d'entreprendre une action de lobbying visant à modifier la LSST. Mme la Cheffe du DSE, en revanche, vu la note de la commission concordataire précitée, a proposé à la Députation vaudoise aux Chambres fédérales, afin d'éviter tout risque d'équivoque, d'inscrire une réserve expresse du droit cantonal dans la LSST.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat, et en particulier la cheffe du Département de la

sécurité et de l'environnement, pourrait-il initier ou suggérer un travail de lobbing à l'échelle romande au travers la conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) dépositaire du concordat romand sur les entreprises de sécurité ?

Une fois la LSST votée, la CLDJP, par son Président M. le Conseiller d'Etat neuchâtelois STUDER, interviendra auprès de l'OFT pour attirer son attention sur la nécessité de :

– réserver dans l'ordonnance d'exécution de la LSST (si cela ne devait pas figurer dans la loi), les législations cantonales sur les entreprises de sécurité ;
– tenir compte du respect obligatoire des législations cantonales sur les entreprises de sécurité, lors de la délivrance éventuelle d'autorisations de délégations prévues par la LSST.

La commission concordataire rappellera en outre ce qui précède lors de la procédure de consultation relative à l'ordonnance.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 août 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à la 6ème observation de la Commission des finances sur le budget 2008

1 DEPARTEMENT DE L'INTERIEUR

6e observation

A la rubrique 306.3655.14, une somme de CHF 300'000 est prévue pour le programme d'intégration des étrangers. Or, il s'agit là, en fait, de l'utilisation de la subvention fédérale qui entre à la rubrique 306.4605.9, en application de la loi fédérale sur les étrangers.

La Commission des finances demande au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur la ventilation des montants consacrés à l'intégration des étrangers sur la base de la législation cantonale.

Réponse

La ventilation des montants consacrés à l'intégration des étrangers et à la prévention du racisme sur la base de la législation cantonale est répartie de la manière suivanteen 2008 :

A la rubrique 306.3655.10, un montant de **CHF 150'000**.- permet de soutenir le CSP pour ses activités d'information, de conseil aux projets et de mise en réseau comme centre de compétence en matière d'intégration, conformément à l'article 15, al. j. de la loi cantonale en matière d'intégration des étrangers (LIEPR).

A la rubrique 306.3655.11, une somme de **CHF 50'000**.- couvre le financement, d'une part, des activités d'ACOR SOS Racisme, et, d'autre part, de trois projets d'associations de personnes concernées par la lutte contre le racisme, au sens de l'article 15, al. m LIEPR. Ces projets visent des régions particulièrement sensibles, à savoir Yverdon-les-Bains, Lausanne et Bex.

A la rubrique 306.3655.13, un montant de **CHF 200'000**.- permet de soutenir au total 15 projets visant l'apprentissage du français dans le canton. Huit projets sont soutenus exclusivement ou quasi-exclusivement par le canton les sept autres sont en revanche cofinancés par le Canton et la Confédération (art. 15, al. a de la LIEPR).

A la rubrique 306.3655.14, le montant versé par l'ODM pour 2008 équivaut finalement à CHF **221'200**, au lieu des CHF 300'000 initialement prévus et portés au budget du SPOP. Cette somme de CHF 221'200 est ventilée entre 34 projets nouveaux, développés en 2008, dans l'ensemble du territoire vaudois. Ils visent la formation et l'apprentissage du français.

On constate dès lors que les financements cantonal (de CHF 200'000.- à la rubrique 306.3655.13) et fédéral (de CHF 221'200.- à la rubrique 306.3655.14) des projets visant l'encouragement à l'apprentissage de la langue (art. 15, al. a de la LIEPR), sont proportionnels.

En conclusion, il sied de considérer 2008 comme une année de transition. Pour cette raison et en accord avec les principaux partenaires associatifs, il a été décidé de maintenir les financements aux

projets déjà existants, sans nouvelle clé de répartition Confédération/Canton. Parallèlement, de nouveaux projets ont vu le jour, dans le respect des exigences posées par la loi fédérale sur l'intégration. Dès 2009, les financements fédéraux et cantonaux seront harmonisés dans le cadre d'un programme cantonal. A cette fin, et de manière à répondre aux exigences de cofinancement de la Confédération, le montant attribué par le canton à l'apprentissage de la langue et la formation a été doublé : il passe de CHF 200'000.- en 2008 à **CHF 450'000.- dans le budget 2009**.

En résumé, le financement cantonal consacré à l'intégration des étrangers et à la prévention du racisme selon la loi cantonale (LIEPR) s'élève, pour 2008, à un total de CHF 400'000.-.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 novembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

aux observations de la Commission de gestion du Grand Conseil (Année 2007)

(seconde réponse)

1 DEPARTEMENT DE LA SECURITE ET DE L'ENVIRONNEMENT

1re observation

Sécurité de la zone carcérale

"Alors que la population carcérale concernée par des transferts dans les locaux du Centre de la Blécherette est à ce jour conséquente, les conditions de travail, liées aux locaux (garage) inadéquats, ne sont plus admissibles compte tenu des risques d'évasion ainsi que du manque de discrétion et de protection qui ne permettent pas une entrée et une sortie convenable des personnes détenues.

1. Le Conseil d'Etat est invité à présenter au Grand Conseil les mesures qu'il entend prendre afin de remédier aux insuffisances sécuritaires des personnes détenues en cours de transfert."

Réponse

Dans la première réponse à cette observation, les incidences liées au respect des prescriptions de l'OETV (Ordonnance du 19.06.1995 concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers) ont été décrites dont, plus particulièrement, l'impossibilité de faire entrer les nouveaux véhicules à couvert dans les infrastructures existantes de la zone carcérale. Pour rappel, voici les principales conséquences de laisser les fourgons de transfert à plein ciel :

a) risque d'évasion :le fait que les fourgons cellulaires amènent les prévenus/détenus à l'extérieur de l'enceinte fermée prévue à cet effet favorise les évasions avec ou sans appui externe. Malheureusement, ce scénario a été vécu au début de l'année 2008 avec, par chance, la reprise du fuyard ;

b) sécurité du personnel :l'échange de prisonniers à l'extérieur du bâtiment augmente les risques d'agression contre les transporteurs, car les mouvements pour les amener à l'intérieur de la zone carcérale se font sans les protections tels que grillages ou portes d'accès verrouillées ;

c) dignité humaine :le transit de ces prévenus/détenus à découvert permet à toute personne se trouvant dans les parages d'assister à cette scène avec le risque d'identifier une personne. L'anonymat n'est ainsi pas garanti et ce système porte atteinte à l'image des détenus devant être traités correctement et discrètement et des prévenus bénéficiant encore, à ce stade, de la présomption d'innocence ;

d) conditions météorologiques :le transfert se faisant par tous les temps, les transporteurs ainsi que les prévenus/détenus se retrouvent parfois sous la pluie ou la neige durant le temps nécessaire pour remplir l'ensemble des formalités exigées dans le cadre de ces transferts.

Comme indiqué dans la première réponse, au terme de l'examen de plusieurs solutions, la construction

d'un sas de sécurité accolé au bâtiment du CB 3 a été retenue tant par la Pol cant que par le SIPAL. Ce sas serait prévu pour accueillir 3 fourgons cellulaires aux nouvelles normes ainsi qu'un lieu sanitaire. Cette solution répondrait non seulement aux problèmes évoqués ci-dessus, mais également à la nécessité de trouver un local de station intermédiaire (salle d'attente) pour les prisonniers transférés dans les autres cantons. En effet, ce transit régulier provoque actuellement des manœuvres importantes puisque les détenus ne peuvent attendre dans le fourgon et doivent être amenés dans les box de maintien avec toute la procédure qui s'ensuit (enregistrement, fouille, inventaire des biens, etc.) pour un laps de temps de courte durée.

Ce sas doit également permettre de faire face à l'augmentation considérable des transferts de détenus/prévenus attendue dès la mise en œuvre du CPP unifié au 1er janvier 2011. L'analyse et les calculs ont été effectués par le groupe de travail Codex : les conséquences pour la Pol cant figurent dans le projet d'EMPL, adopté par le Conseil d'Etat le 17 septembre 2008, comme suit :

"[…] Avec la nouvelle procédure, l'intervalle de temps entre l'arrestation et la décision du TMC sera d'une durée maximum de 96 heures [1]au lieu de 24 heures actuellement. En termes de placement des prévenus en attente d'une décision du TMC sur leur détention provisoire, il est prévu d'augmenter la capacité (en durée) de détention des prévenus au sein de la zone carcérale de la Blécherette par une ouverture en continu 24h sur 24 et 7j sur 7 et des aménagements. Ceci dans le but d'éviter, lorsque faire se peut, un placement dans un établissement préventif avant que le TMC ait été saisi. Dans tous les cas, les prévenus seront transférés dans un délai de 48 heures maximum, dans un établissement carcéral si possible durant les heures diurnes.

[1]Le prévenu doit toutefois être présenté au procureur dans les 24 heures et ce derniera 24 heures supplémentaires pour déposer une demande de mise en détention provisoire auprès du TMC.

Afin de respecter les normes de sécurité et les directives émises sur le fonctionnement de la zone carcérale, deux collaborateurs au minimum devront être en activité simultanément, 24h sur 24. Ainsi, pour exploiter la zone carcérale en continu tout au long de l'année, l'effectif total des surveillants doit atteindre un minimum de 10 personnes, soit 6 ETP supplémentaires par rapport à la situation actuelle.

De plus, le TMC ayant l'obligation de tenir une audience avec le prévenu, il en découle que le volume des gardes et des transferts augmentera proportionnellement au nombre de prévenus déférés devant le TMC. Ce nombre est estimé à 1400 par année pour les adultes et à 200 pour les prévenus mineurs. Le volume total des transferts supplémentaires pour la Brigade des transferts sera d'environ 3200 (allers-retours), ce qui représente une augmentation du nombre de transferts actuels de 20%. La police évalue à un équipage de 2 hommes pondéré par un facteur 1.5, soit à 3 le nombre d'ETP supplémentaires pour assurer les transferts et la garde des détenus sur place. […]".

Compte tenu des incidences précitées et afin de réduire au maximum la charge de travail pour chaque collaborateur de la zone carcérale, ce sas de transit doit impérativement être créé. Les coûts de tels travaux s'élèveraient à première vue à plusieurs centaines de milliers de francs (estimation du SIPAL : env. CHF 460'000.-). A l'heure actuelle, la possibilité d'intégrer ce montant à l'EMPD sur les besoins liés à CODEX et concernant les locaux de l'OJAP, du Tribunal des mesures de contraintes et sur l'aménagement des Ministères publics, est à l'étude.

Néanmoins, partageant les préoccupations de la COGES et conscient de la nécessité de réduire d'urgence les risques d'évasion, le Conseil d'Etat a fait entreprendre en juillet 2008 des travaux pour installer une clôture galvanisée d'une hauteur de 2 m, scellée dans des bases bétons creusées dans la terre arable. Elle est végétalisée par une haie de thuyas afin de protéger l'anonymat des détenus/prévenus et d'éviter des réactions négatives d'habitants proches du site sur la vision de grillages peu esthétiques. Cette solution transitoire pour un montant de CHF 12'100.- précède les travaux plus importants prévus à l'aune de la mise en œuvre du nouveau CPP.

2e observation

Engagement de personnel intérimaire

"Bien que l'accès à certaines informations confidentielles soit couvert par " un engagement de confidentialité " que doit signer le personnel intérimaire qui est engagé par la Police cantonale et ce en respect de différents articles du CPP art.184, art.185, art.186, du Code pénal suisse art. 320, de la loi sur les dossiers de Police judiciaire (LDJP) art.1, art.5 al. 1, art.7, il est incompréhensible que du personnel issu de sociétés actives dans le placement temporaire se voie attribuer des tâches liées à des données confidentielles.
2. Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour que ce type de situation ne se reproduise plus."

Réponse

Lors du dépôt de la première réponse, les raisons pour lesquelles la Pol cant devaient faire appel à du personnel temporaire ou en stage d'emploi temporaire d'insertion (ETI) ont été présentées.

Sur la base des statistiques sur l'augmentation de charge entre 2000 et aujourd'hui (+31% pour les dossiers judiciaires et +75% pour les signalements), le nombre de collaborateurs nécessaire à l'Info-Centre pour faire face à cette recrudescence de tâches serait de 4.9 ETP.

Avant de faire appel à des ressources externes, une analyse de la situation à la fin de l'été 2007, accompagnée d'une revue complète du processus de traitement des dossiers de police judiciaire, a permis d'optimiser les activités par collaborateur-trice (suppression des redondances, regroupement des types de saisie par catégorie, adaptation de la structure, traçabilité du temps moyen pour traiter un dossier, suivi individuel de la performance, etc.).

L'appel à du personnel temporaire pour 2007 n'a pas été limité au 1.5 ETP d'une agence de placement, mais a nécessité également l'appui de 2,2 ETI pour suppléer en partie au rattrapage du retard dans la saisie uniquement, soit 3.7 ETP pour l'année. Si cet apport de personnel temporaire a permis de pallier le retard dans la saisie, il n'en a pas été de même pour les dossiers en suspens (montage et épuration des dossiers, saisie des rapports finaux) qui aurait nécessité au moins 1.2 ETP pour résorber le retard récurrent.

Le calcul effectué pour l'année 2007, soit l'addition de 1.5 et 2.2 et 1.2 ETP, amène bien au total de 4.9 ETP identifiés pour résorber complètement le retard et l'augmentation du volume des tâches de l'Info-Centre.

La solution d'engager du personnel temporaire n'a pas été choisie à la légère, mais rendue indispensable par l'augmentation constante du nombre de dossiers à traiter. Il a donc fallu effectuer une pesée d'intérêts entre la tenue à jour des dossiers judiciaires et le risque constitué par l'engagement de personnes temporaires pouvant avoir accès à des données confidentielles. La décision était évidente d'autant que toutes les personnes civiles engagées à la Police cantonale font l'objet d'un contrôle aux dossiers de police judiciaire et signent un accord de confidentialité.

De plus, face à la nature confidentielle des dossiers traités, le processus de gestion a été adapté afin de permettre une traçabilité individuelle des opérations effectuées par les collaborateur-trice-s et un contrôle final par un responsable policier. A ce jour, depuis la mise en place de cette mesure d'urgence, aucun problème n'a été rencontré.

C'est bien sur la base de l'accroissement conséquent des activités de l'Info-Centre, également de plus en plus sollicité par des demandes internes et externes (enquêteurs, magistrats, assureurs, étudiants ESC, médias, statisticiens, etc.), que le Conseil d'Etat, dans le cadre du projet de budget 2009, a octroyé 2 ETP pérennes à la Pol cant. Ce renfort devrait permettre de réduire voire de supprimer l'engagement de personnel intérimaire et au besoin de le limiter pour de courtes périodes correspondant à des pics de charge (par ex. introduction des statistiques fédérales), répondant ainsi, en partie, au souhait de la COGES. Pour mémoire, le projet de budget 2009 prévoit l'attribution de 46,3 nouveaux postes pour la Police cantonale, le Conseil d'Etat ayant ainsi fait un effort tout particulier pour ce service.

3e observation

Attribution des locaux situés dans le bâtiment B, sur le site d'Epalinges

Alors que divers instituts de recherche dépendant des grandes écoles vont déménager au bord du lac, de grandes surfaces de laboratoire, enseignement ou recherche, vont être disponibles pour permettre la réunification de l'ensemble des activités du SCAV (Service de la consommation et des affaires vétérinaires) et réallouer certains locaux au SEVEN (Service de l'environnement et de l'énergie). Dès lors, les différents départements concernés doivent se mettre rapidement d'accord quant à l'attribution desdits locaux.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'affectation future des bâtiments du site d'Epalinges (CLE), ainsi que les délais liés, le cas échéant, à des travaux inhérents à l'adaptation voire la transformation et la rénovation de ces derniers.

Réponse

Le Conseil d'Etat se réfère aux informations qui ont été données à la Commission de gestion par lettre du 2 juillet 2008, dont l'extrait suivant est reproduit ci-dessous :

"L'Etat de Vaud a acquis, par l'intermédiaire du Fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve et suite au déménagement de l'Institut suisse de recherche contre le cancer (ISREC) à Ecublens, la parcelle n°99 sise au chemin des Boveresses, à Epalinges, pour un montant de 17,9 millions de francs. De même, dans le cadre de cette opération, l'UNIL acquiert le matériel d'exploitation de l'animalerie de l'ISREC pour un montant total de 3 millions de francs.

Les surfaces libérées par l'ISREC permettront de regrouper, autour du noyau de renommée internationale constitué par le Département de Biochimie de l'UNIL et l'Institut Ludwig, le nouvel Institut suisse de recherche sur le vaccin, placé sous la responsabilité du Prof. Pantaléo et soutenu par la Confédération, la Bill and Melinda Gates Foundation ainsi que d'autres groupes de recherche de l'UNIL et du CHUV travaillant sur les mêmes thématiques. Ce regroupement a également l'avantage de libérer des surfaces dans les bâtiments du Bugnon, notamment pour l'oncologie, ainsi que de permettre d'optimaliser l'utilisation de l'animalerie existant sur le site.

Les institutions présentes sur le site, en collaboration avec les partenaires locaux - notamment le projet prioritaire Biopôle - participeront ensemble à la création d'un Centre d'immunologie permettant d'étendre encore la renommée de la place lausannoise dans ce domaine.

Le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) et le Service de la consommation des affaires vétérinaires (SCAV) ayant par ailleurs également émis des besoins en terme de surface, l'affectation des espaces libérés par l'ISREC sera déterminée pour tenir compte de la cohérence des activités sur l'ensemble du site, notamment pour ce qui touche les surfaces administratives du bâtiment central."

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du courrier de la Commission de gestion du 16 septembre 2008, par laquelle celle-ci lui faisait savoir que les informations contenues dans la lettre du 2 juillet 2008 donnaient entière satisfaction. Il ajoute que depuis l'envoi de cette lettre, la signature d'achat est intervenue le 15 juillet dernier, les Services utilisateurs, dans une démarche de coordination entreprise par le SIPAL, s'étant par ailleurs accordés sur la répartition de surfaces.

2 DEPARTEMENT DE LA FORMATION, DE LA JEUNESSE ET DE LA CULTURE

2e observation

Plus de souplesse dans la gestion des RH, est-ce possible ?

Un sérieux problème de gestion du personnel existe, car dans une école professionnelle, on ne connaît jamais le nombre d'élèves à venir. Les directives visent le réengagement et il est permis de déplacer les enseignants, mais cela pose des problèmes. Les normes légales sont souvent vues comme trop rigides dans ce domaine. Elles sont de deux ordres : d'une part la majorité des personnes ne souhaitent pas être déplacées et, d'autre part, les directions ont de la peine à faire face à des

reconversions de postes.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il compte prendre pour permettre plus de souplesse dans la gestion du personnel, face à la grande diversité et à la variation des demandes dans la gestion opérationnelle.

Réponse

Le Conseil d'Etat est conscient des difficultés de gestion du personnel enseignant dans les écoles professionnelles du canton de Vaud. Ces difficultés liées aux particularités de la mission de ces écoles sont récurrentes et connues de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire. Elles sont liées essentiellement à la quasi impossibilité de prévoir, pour chacune des 200 professions concernées le nombre de contrats d'apprentissage et donc d'apprenti-e-s à enclasser chaque année dans les écoles professionnelles. D'autres facteurs interviennent également dans la difficulté de prévoir les horaires des écoles telles que les servitudes liées aux cours interentreprises et à la nécessité économique de procéder à chaque année au regroupement de classes à effectifs insuffisants.

La question de l'attribution de périodes d'enseignement à des enseignants professionnels très spécialisés est d'autant plus délicate qu'il s'agit de professions à petits effectifs. Ainsi, par exemple, un enseignant de branche professionnelle de décoration d'intérieur, ne peut guère enseigner autre chose que la décoration d'intérieur. Le problème se pose alors lorsque pour des raisons imprévisibles, le nombre de contrats d'apprentissage diminue brusquement.

Par le passé, les écoles professionnelles avaient résolu le problème par l'engagement massif de chargés de cours dont le statut précaire permettait d'ajuster le nombre de périodes d'enseignement d'année en année. Avec la nouvelle LPers et les exigences en matière d'égalité de traitement, la DGEP a réduit drastiquement le nombre de chargés de cours en application de l'article 13 d al. 1 RLVFPr. Cette mesure a réduit sensiblement la souplesse dans l'engagement des maîtres professionnels, mais a répondu positivement aux attentes des syndicats.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat déterminera les mesures possibles pour répondre à la demande d'assouplissement des procédures d'engagement des enseignants de la DGEP, dans le respect des dispositions légales fédérales et cantonales en la matière. Les solutions seront définies en étroite collaboration avec les directeurs d'établissement afin de correspondre au mieux aux réalités du terrain, tout en étant en adéquation avec les règles en matière de gestion des ressources humaines. Dès leur validation par l'ensemble des parties, elles seront intégrées dans l'élaboration du règlement d'application de la nouvelle loi cantonale sur la formation professionnelle (nLVFPr).

3 DEPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES

1re observation

Dédommagement ECA de l'incendie du bâtiment Perregaux - Etat de l'assurance incendie et dégâts naturels des bâtiments de l'Etat

L'Etat avait accepté que le bâtiment de Perregaux soit assuré en valeur actuelle et non pas en valeur à neuf. Le dédommagement de l'ECA suite à l'incendie du 14 mai 2002 en a ainsi été réduit. A ce jour, plusieurs bâtiments de l'Etat sont toujours assurés ainsi.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur le nombre et la typologie des bâtiments qu'il assure toujours en valeur actuelle, ainsi que sur les raisons qui le conduisent à préférer cette forme d'assurance à celle en valeur à neuf. De plus, le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la situation particulière des bâtiments historiques.

Réponse

" Typologie " des bâtiments assurés en valeur actuelle

Le Conseil d'Etat n'a jamais de son propre chef opté pour la forme d'assurance en valeur actuelle par rapport à la valeur à neuf. Une telle réduction de la couverture d'assurance a toujours découlé d'une procédure de taxation initiée par l'ECA, le " défaut d'entretien " ou l'état de " vétusté " étant généralement invoqué pour la justifier, indépendemment donc de la " typologie " du bâtiment considéré.

Pour les 60 bâtiments encore assurés en valeur actuelle, et qui représentent moins de 2 % de la valeur d'assurance totale, le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) évalue actuellement, objet par objet, ceux que l'Etat pourrait décider de maintenir en valeur actuelle en vertu des articles 22a ou 22b de la Loi sur l'assurance incendie (LAIEN). Au terme de cette analyse, les autres bâtiments retrouveront une couverture en valeur à neuf. La COGES sera nantie de cet inventaire.

Pour les immeubles qui, à court ou à long terme, ne répondent plus à un besoin de l'Etat, l'option d'une vente, voire d'une démolition, sera retenue.

Bâtiments historiques

L'inventaire des bâtiments historiques fait ressortir 15 monuments emblématiques. Des propositions ont été présentées à l'ECA par le SIPAL permettant de calculer une valeur d'assurance en valeur à neuf qui repose sur un coût de reconstruction supérieur aux tabelles standard de l'ECA, découlant notamment de travaux de rénovation récents, par exemple l'Eglise de Grandson.

L'ECA conduit actuellement une analyse sur la pertinence de la méthode proposée et, le cas échéant, soumettra une contre-proposition.

Ce dossier délicat, en particulier lorsqu'il s'agit de déterminer la valeur que l'on entend couvrir en cas de dommage partiel, sera repris dans un document actuellement en cours de rédaction, traitant de la stratégie immobilière de l'Etat considérée dans une perspective à long terme.

Responsabilité concernant la couverture en valeur actuelle du bâtiment Perregaux

En ce qui concerne la procédure de taxation du bâtiment Perregaux qui a abouti en septembre 2000 à une réduction de 50% de la couverture d'assurance (passage de la valeur à neuf à la valeur actuelle), il y a lieu de préciser que le collaborateur du SGA (Service des gérances et achats) n'avait pas de compétence décisionnelle, son rôle se limitant à organiser la visite du taxateur afin que ce dernier puisse avoir accès à l'ensemble du bâtiment.

Le collaborateur du SBMA (Service des bâtiments, monuments et archéologie), interrogé par son collègue du SGA, a déclaré de bonne foi qu'il n'était pas prévu de travaux d'entretien sur le bâtiment Perregaux. Pourtant, un an plus tôt, le Grand Conseil avait voté un crédit de CHF 3'285'000.- pour la rénovation de l'enveloppe. Un défaut manifeste de communication interne est à relever. Des mesures correctives ont été apportées afin qu'une telle situation ne puisse se reproduire et la fusion du SIL (ex-SGA) et du SBMA en 2005 a apporté une clarification bienvenue des rôles.

En ce qui concerne les deux collaborateurs, le premier est toujours en activité au sein du SIPAL et le second a pris sa retraite en 2007.

Quoi qu'il en soit, toute action contre l'ECA ou un collaborateur de l'Etat est aujourd'hui prescrite, à quoi s'ajoute le fait que la convention d'indemnisation empêche explicitement toute autre revendication.

Modification de l'article 16 RLAIEN

L'indemnisation du sinistre du bâtiment Perregaux a conduit le Conseil d'Etat à entreprendre une réflexion sur l'adaptation des dispositions de l'article 16 du règlement d'application de la LAIEN (RLAIEN) de telle sorte que le changement de couverture de valeur à neuf à valeur actuelle, risques extraordinaires définis à l'article 21 LAIEN exceptés, doit revêtir la forme écrite et la signature autorisée des parties (propriétaire et assureur).
La réflexion sur cette modification du règlement interviendra prochainement au Conseil d'Etat.

3e observation

Fonction de voyer

Dans le mille-feuille hiérarchique constitué pour SR05, la fonction de chef de région ne paraît pas être de nature à simplifier le fonctionnement de ce service.

A la lecture du cahier des charges, on constate plus une dilution des compétences qu'un renforcement dynamique du service. On peut dès lors se demander si ce ne sont pas les voyers qui feront les frais de cette réorganisation au détriment des contacts avec les communes et du travail sur le terrain.

- Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur le devenir de la fonction de voyer.

Réponse

La nouvelle organisation a confirmé le rôle prépondérant du voyer comme répondant auprès des communes. La loi du 10 décembre 1991 sur les routes renforce la fonction de voyer, l'article 3bis indique que " le canton est divisé en arrondissements, placés sous la responsabilité de voyers ". Son cahier des charge est explicite puisqu'il doit " représenter le SR dans l'arrondissement, assurer les contacts et relations avec les autorités communales, les bureaux d'études, les entreprises, les services publics et industriels, les particuliers et divers partenaires de l'administration cantonale. ", cette tâche étant évaluée à 40% de son temps de travail, elle est complétée par la gestion du domaine public et de la police des constructions pour 25% du temps. Ainsi, il consacre 65% de son temps aux Communes, usagers et riverains de la route. Les 35% restant sont dévolus à la direction de son arrondissement, à la gestion financière, à la gestion des ressources humaines (en moyenne 55 collaborateurs par arrondissement), au contrôle de l'exploitation et de l'état du réseau. Le voyer doit également être disponible à tout moment de la journée ou de la nuit, pour intervenir dans le cadre du service hivernal, en cas d'accident grave ou de pollution, lors d'événements majeurs dus aux forces de la nature.

A la lecture de la liste des délégations de compétences du Chef du département des infrastructures à des fonctionnaires supérieurs de ce département, les responsabilités déléguées aux voyers sont accrues entre celle validée par le Conseil d'Etat le 9 janvier 2008 et celles de 1990 ou même 2006. Les voyers ont actuellement 12 délégations de compétence, contre 7 dans le passé. D'où une plus grande responsabilisation de cette fonction.

Les délégations de compétence sont les suivantes :

1. Autorisations pour tous usages excédant l'usage commun, sans emprise sur le domaine public (art. 27 al. 1 LRou)
2. Autorisation spéciale de dévaler des bois sur une pente aboutissant à une route et d'exploiter des bois à proximité d'une route (art. 27 LRou)
3. Autorisation de dépôts ou d'échafaudages sur la voie publique (art. 27 LRou)
4. Autorisation d'effectuer des travaux sur les routes cantonales et leurs abords (art. 28 LRou)
5. Permis ou concessions pour les usages entraînant une emprise sur le domaine public (art. 29 al. 1 LRou)
6. Fixation de la contribution due pour usure anormale, dégradation et salissures d'une route cantonale (art. 30 LRou)
7. Autorisation d'aménager un accès privé sur une route cantonale (art. 37 LRou)
8. Détermination des distances à observer aux croisements et carrefours des routes lors de la construction, reconstruction, transformation ou surélévation de tout bâtiment (art. 36 al 3 LRou)
9. Autorisation de créer, d'édifier ou de planter en bordure des routes cantonales un mur, une clôture, un aménagement extérieur, une haie, un arbre, un arbuste (art. 3 et 39 LRou)
10. Autorisation de modification du régime d'écoulement des eaux de surface et dérivation des eaux privées (art. 47 LRou)
11. Avis aux propriétaires de l'exécution des travaux prévus à l'article 50 LRou pour les travaux d'entretien sur les routes cantonales, à l'exception des travaux d'entretien sur les ponts

12. Prescription du mode et de la hauteur de murs de clôtures et plantations lorsque les conditions de sécurité l'exigent (art. 8, 9 et 10 du règlement du 19 janvier 1994 d'application de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes)

Au départ à la retraite des 4 titulaires, les postes seront systématiquement repourvus.

Le Conseil d'Etat confirme donc que le rôle opérationnel du voyer est le véritable trait d'union entre les autorités locales, les citoyens et l'administration centrale.

4e observation

Locaux inadaptés

L'état et l'équipement de plusieurs locaux et dépôts dévolus aux cantonniers sont pour le moins inadéquats. Ils ne répondent pas aux règles élémentaires d'hygiène.

- Le Conseil d'Etat est invité à indiquer comment il compte procéder pour mettre provisoirement en conformité les locaux (sanitaires en particulier) et à quelle échéance il compte régulariser la situation de manière adéquate.

Réponse

Le SR et le SIPAL ont anticipé la question, puisque des WC chimiques ont été installés dans les deux dépôts les plus problématiques et une recherche de solution provisoire dans des "Portakabin" sera opérationnelle pour les secteurs d'Orbe et de Bex.

Au delà de ces mesures urgentes, la démarche SR05 a eu pour avantage de prioriser les moyens à investir dans les dépôts de cantonniers. L'analyse basée sur la nouvelle organisation de travail en équipe a permis de sélectionner un réseau de 25 dépôts principaux au lieu des 145 bâtiments dans l'ancienne structure. Aujourd'hui, les budgets courants d'entretien des bâtiments sont ainsi investis uniquement dans ces 25 locaux, pour améliorer les conditions de travail des cantonniers.

Le Conseil d'Etat, dans sa séance du 27 août 2008 a octroyé ainsi un crédit d'étude de CHF 300'000.-, sous réserve de l'approbation de la commission des finance du Grand Conseil, afin d'une part préparer l'étude de détail du dépôt de Bex et d'autre part présenter un EMPD crédit d'ouvrage, pour l'ensemble des travaux à réaliser dans le cadre de la mise à niveau des dépôts.

Le plan d'action s'articule autour de :

- 4 nouveaux dépôts doivent être édifiés (Bex, Bioley-Orjulaz, Orbe, Ste-Croix).
- 1 dépôt doit faire l'objet d'une reconstruction de la partie des locaux des collaborateurs (Payerne).
- 14 dépôts feront l'objet d'aménagements complémentaires pour les collaborateurs.
- 5 dépôts ne requièrent aucune intervention, en dehors de l'entretien annuel.
- 4 nouvelles installations de silos à sel pour le service hivernal sont planifiées.

Le planning prévisionnel prévoit la présentation d'un EMPD durant le 1er semestre 2009.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 octobre 2008.

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

INDEX

Exposés des motifs et projets de décrets

(y compris préavis, rapports et réponses 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 2009
– d'investissement pour l'année 2009 et plan 2010-2012
et
Rapport partiel du Conseil d'Etat
sur le Programme de législature et la planification financière 2010-2013
et
Exposé des motifs et projets de lois
– 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 modifiant l'impôt sur les successions et donations (LMSD)
– modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE)
– modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC)
– modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP)
– modifiant la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr)
– modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM)
– modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI)
– sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud
– modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD)
et
Exposé des motifs et projets de décrets
– fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009,
– autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016
– fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE)
– modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-– modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : «Véhicules à moteur de l'administration cantonale» (DF-VMA)
– modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé «Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics» (DVLA)
– modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé «Matériel d'entretien des routes nationales» (DCSRN)
– sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico- sociaux privés reconnus d'intérêt public et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA
et
Rapport du Conseil d'Etat au grand conseil
– deuxièmes réponses du Conseil d'Etat aux observations N 2 et 3 de la Commission des finances sur le budget 2008
– sur l'interpellation Cesla Amarelle «rulings fiscaux – demande de clarification politique et juridique de la pratique du Conseil d'Etat» (125) 4

Exposé des motifs et projet de décret
a) accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt de 14'025'000 francs contracté par la Fondation Bois-Gentil pour le financement de la construction de l'établissement médico-social Bois-Gentil 2 (EMS BG2) à Lausanne
et
b) autorisant le Conseil d'Etat à octroyer à la Fondation Bois-Gentil un droit de superficie distinct et permanent, d'une surface de 2'752 m2 grevant la parcelle no 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne, propriété de l'Etat de Vaud
et
projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de 1'490'000 francs destiné au remboursement du Fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve, selon décret du 12 septembre 1994, du montant de l'acquisition de la parcelle n° 2'872 du cadastre de la Commune de Lausanne (118) 169

Exposé des motifs et projet de décret accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette sur l'emprunt de CHF 15'666'407.- contracté par la Fondation La Primerose, établissement sanitaire reconnu d'intérêt public, pour financer l'acquisition de deux parts de propriété par étages destinées à accueillir le nouvel établissement médico-social de la Vernie à Crissier (101) 191

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit additionnel de CHF 3'200'000.- au crédit alloué par décret du 21 novembre 2006 destiné à financer la réalisation et la mise en oeuvre du remplacement de la chaîne de perception de l'Administration cantonale des impôts (projet SIPF) (84) 205

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de CHF 2'774'000.- (2008-2011) pour financer les travaux d'aménagement nécessaires des locaux des offices de poursuites et faillites en vue de leur sécurisation et de leur adaptation au nouveau découpage territorial (DecTer) (94) 218

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de CHF 4'430'000.- pour financer le rattrapage des travaux différés d'entretien de revêtements bitumineux et améliorer la sécurité et la qualité des routes cantonales (106) 229

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de CHF 4'697'000.- pour financer les travaux de restauration et transformation des cures de Chavornay, Rances et Goumoens-la-Ville (111) 246

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 1'800'000.- destiné à financer l'acquisition du bâtiment N° ECA 5000 sis sur la Commune d'Yverdon-les-Bains, propriété de Daniel et Nicole Grandguillaume, actuellement occupé par la Police cantonale, Brigade du lac, ainsi que par la Conservation de la faune (86) 259

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 3'170'000.- pour la réhabilitation et correction de la RC 2 entre Commugny et les Arrenny, sur le territoire de la commune de Commugny (72) 266

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de Fr. 27'371'400.- au Conseil d'Etat destiné à financer l'achat du bâtiment de l'Hôpital Orthopédique de la Suisse Romande (109) 279

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement additionnel de CHF 2'100'000 pour financer en 2008 des investissements périodiques urgents dans les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (102) 291

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 3'520'000. - pour le renforcement du pont de la Chocolatière sur la RC151b sur la commune de Bussigny (107) ... 300

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'ouvrage de CHF 2'850'000.-- destiné à financer l'acquisition ainsi que les travaux de restructuration et d'assainissement du bâtiment Ex-Fromex à Moudon afin d'y loger le centre administratif de l'état civil vaudois et autres locaux administratifs (99) 310

Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à transférer les garanties octroyées par décrets du Grand-Conseil à des établissements sanitaires d'intérêt public dans le cas de changement de débiteurs pour les emprunts contractés (novation) (92) 326

Exposé des motifs et projet de décret complémentaire à l'EMPD 405 (demandant un crédit de CHF 6'400'000.- pour les études de rénovation, de transformation et d'extension des infrastructures du site de Cery, montant accordé par décret le 24 avril 2007) accordant un crédit de CHF 588'000.- pour les études nécessaires à la réalisation sur le site de Cery d'un établissement de placement fermé pour mineurs avec prise en charge psychiatrique
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Anne Weill-Lévy demandant au Conseil d'Etat de créer, à bref délai, un établissement fermé destiné à accueillir les mineurs délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique (POS/247) (405_compl) 330

Exposé des motifs et projet de décret d'application de la modification du 5 octobre 2007 de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) du 4 octobre 1991 (82) 341

Exposé des motifs et projet de décret relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud (124) 347

Exposé des motifs et projet de décret sur la ratification de la Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS) (89) 400

Exposés des motifs et projets de lois
(y compris préavis, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de loi d'application sur les parcs d'importance nationale
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Philippe Randin demandant au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil son EMPL sur les parcs naturels régionaux (100) 437

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP) (80) 449

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) (90) 474

Préavis du Conseil d'Etat

Préavis du Conseil d'Etat du Gand Conseil sur la validité de l'initiative populaire «Ecole 2010 : sauver l'école»
et
projet de décret constatant la validité de cette initiative (97) 487

Réponses du Conseil d'Etat

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alexis Bally pour un soutien accru au solaire photovoltaïque (08_INT_093) 493

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation André Marendaz et consorts concernant le site de Marcelin à Morges - Rénovation des bâtiments de l'agriculture à mettre à profit pour ne pas vivre d'inutiles troisième et quatrième étapes de constructions (08_INT_076) 497

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Béatrice Métraux et consorts relative à la vidéo surveillance et demandant si les communes ont été rendues attentives à leurs obligations (08_INT_085) 501

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger et consorts concernant les mesures relatives aux PCB dans les cours d'eau (08_INT_090) 505

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claude-André Fardel – Grosses bulles dans la flûte de Champagne (08_INT_078) 508

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claudine Dind et consorts concernant le rôle éducatif des parents (07_INT_440) 511

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claudine Wyssa et consorts – Bonus scolaire : quels critères et quel budget ? (08_INT_110) 513

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation du groupe radical – Caisse de pension de la Commune de Lausanne. Un pansement cantonal pour une plaie lausannoise ? (08_INT_096)..... 517

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Grégory Devaud – Quelles directives et quelle position du Conseil d'Etat face à son service de la faune ? (08_INT_099)..... 520

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean Christophe Schwaab et consorts – Le Conseil d'Etat se sert-il du travail temporaire pour contourner la loi sur le personnel ? (08_INT_103) 523

Réponse du Conseil d'Etat à l'Interpellation Jean-François Cachin – A quand une cadence à 15 min. pour le LEB ? (08_INT_069)..... 543

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-François Cachin et consorts – RC 401 B – Construction d'un passage sous route au droit de la gare du LEB à Vernand-Camarès, sur le territoire de la Ville de Lausanne (08_INT_049)..... 546

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer concernant l'accessibilité à Littoral Parc (08_INT_061) 549

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Josiane Aubert du 3 octobre 2006 : «Quelles qualités doivent avoir les millions pour être «absorbables» par le budget cantonal ?» (08_INT_398).. 555

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nuria Goritte demandant s'il est encore opportun que le Grand Conseil se détermine sur les pétitions (08_INT_077)..... 557

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars concernant l'installation d'une STEP liée à l'agrandissement de l'usine Merck-Serono à Corsier-sur-Vevey (08_INT_091)..... 559

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars pour savoir si le canton contribue à l'amélioration de la production des ordinateurs sur la base des critères du développement durable (08_INT_101) 563

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pascale Manzini et consorts demandant ce que fait l'Etat de Vaud pour limiter la production de déchets (08_INT_112)..... 565

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre Zwahlen et consorts – Investir pour la sécurité et le climat (08_INT_080) 570

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vassilis Venizelos et consort concernant la politique des parcs-relais et demandant quelle coordination et quels moyens sont à disposition pour la mise en oeuvre (08_INT_084)..... 575

Réponse du Conseil d'Etat à l'observation de la Commission des finances sur les comptes 2007 (GC 75) 578

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Ginette Duvoisin et consorts : Déplacements en véhicules privés – comment favoriser les transports groupés ? (08_INT_100) 580

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Grégoire Junod et consorts – Vers une police du rail armée et privatisée – quid du concordat romand sur les entreprises de sécurité ? (08_INT_072) 583

Réponse du Conseil d'Etat à la 6ème observation de la Commission des finances sur le budget 2008 (GC 82) 587

Réponses du Conseil d'Etat au Grand Conseil aux observations de la Commission de gestion du Grand Conseil (Année 2007) (seconde réponse) (GC 83) 589