canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

LEGISLATURE 2007-2012



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 8
Conseil d'Etat

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

16.12.2008	27.01.2009
17.12.2008	03.02.2009
13.01.2009	10.02.2009
20.01.2009	24.02.2009

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 8 / 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 :

16 décembre 2008	27 janvier 2009
17 décembre 2008	3 février 2009
13 janvier 2009	10 février 2009
20 janvier 2009	24 février 2009

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

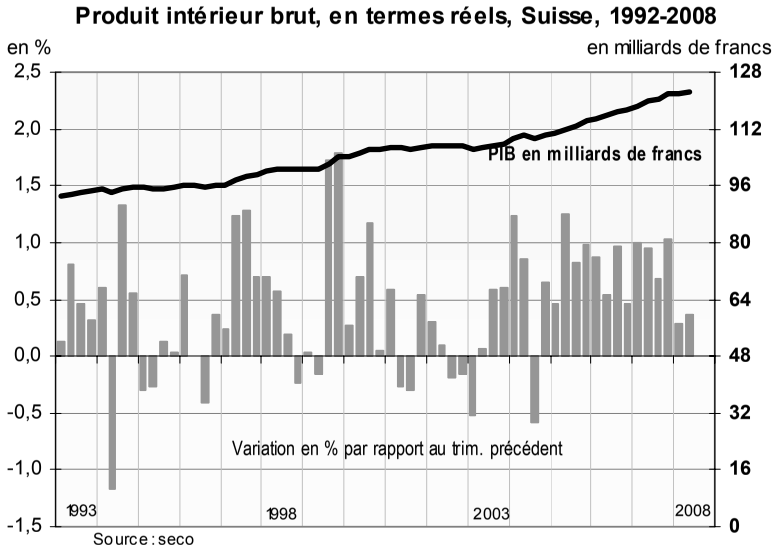
2.1.1 Situation économique générale

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%.

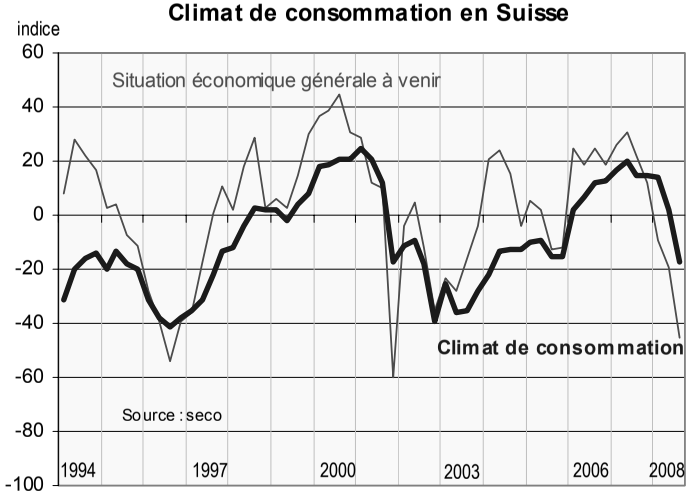
Pour 2009, la croissance du PIB suisse est estimée dans une fourchette allant de 1.3% à 1.8%.



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.

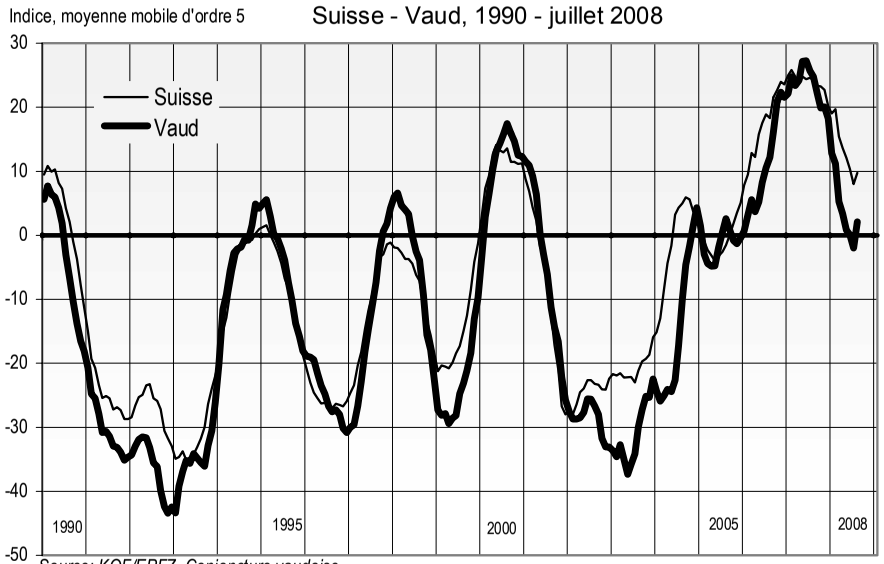


2.1.3 Marche des affaires de l'industrie

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.

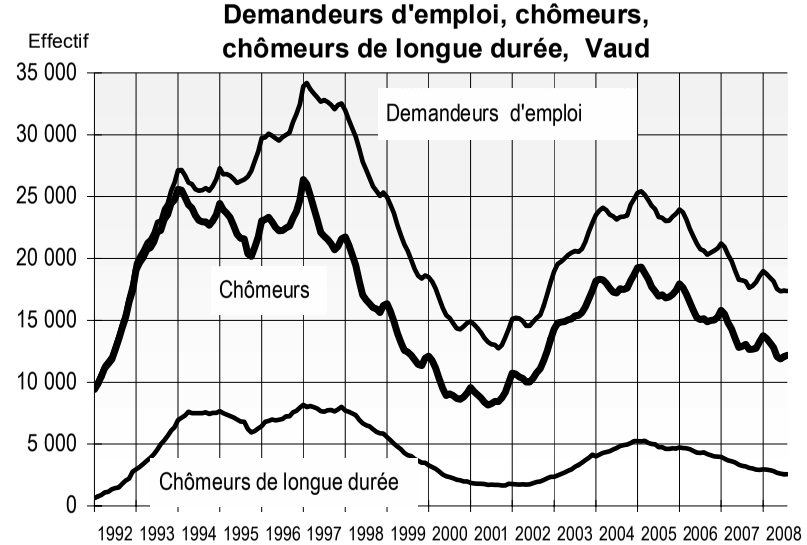
Si les industriels vaudois prévoient une hausse soutenue de leurs exportations entre juillet et la fin 2008, ils redoutent, pour la première fois depuis l'enquête d'octobre 2005, une détérioration de la situation de leurs affaires pour le 2ème semestre de 2008. Toujours d'après les perspectives de juillet 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%.

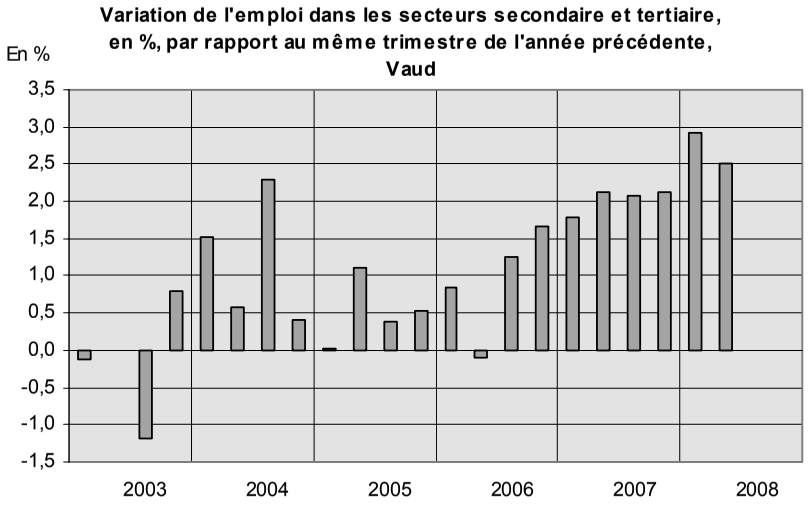


Source : SECO

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

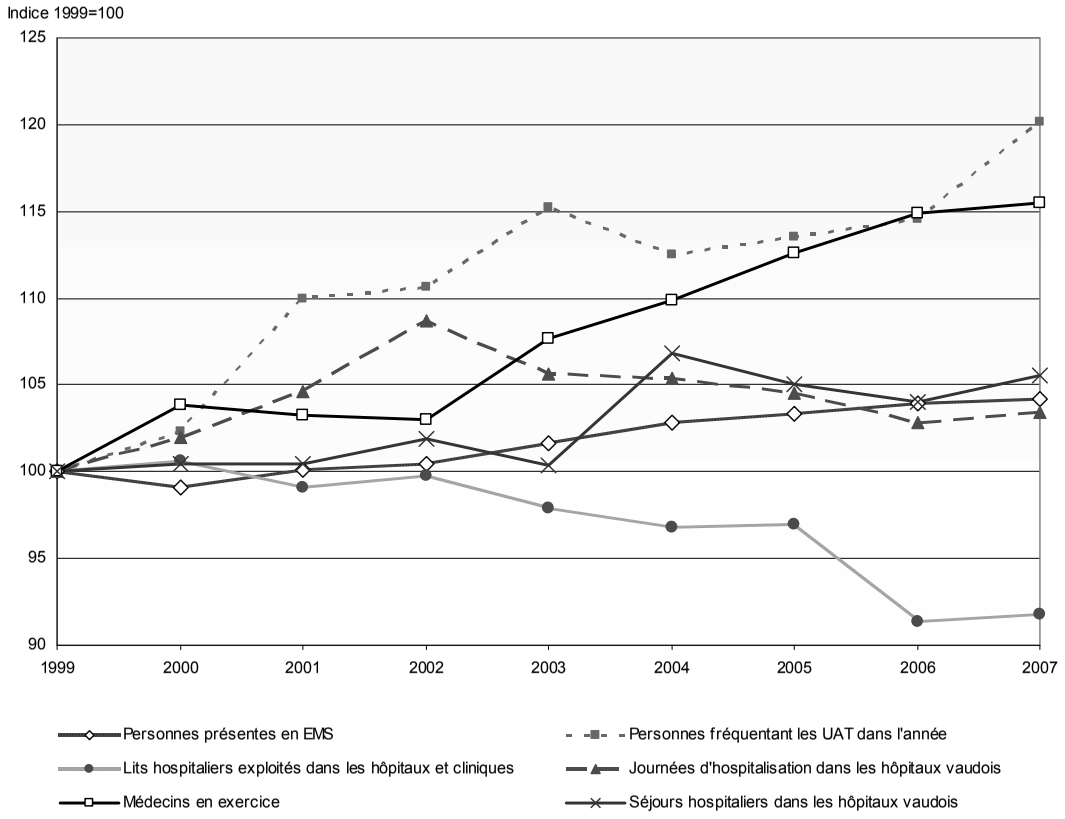
Après une croissance de 15% sur la période 1999-2003 de l'effectif des personnes fréquentant une unité d'accueil temporaire (UAT) en EMS, les trois années suivantes se sont caractérisées par une stabilisation sans doute en partie liée à celle des places à disposition. L'année 2007 renoue avec la croissance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

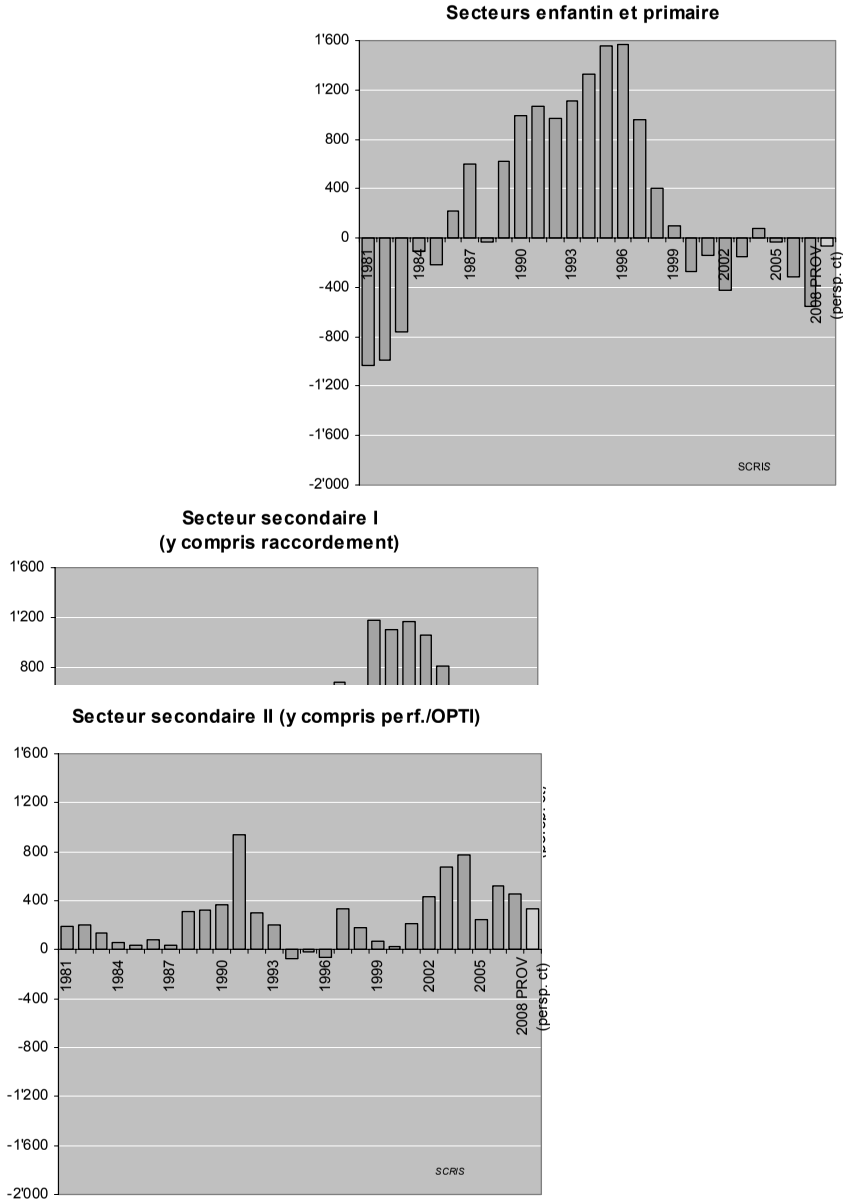
L'effet « de vague » de l'accroissement du nombre de naissances entre 1985 et 1991 s'est répercuté clairement et successivement dans chacun des secteurs d'enseignement.

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)

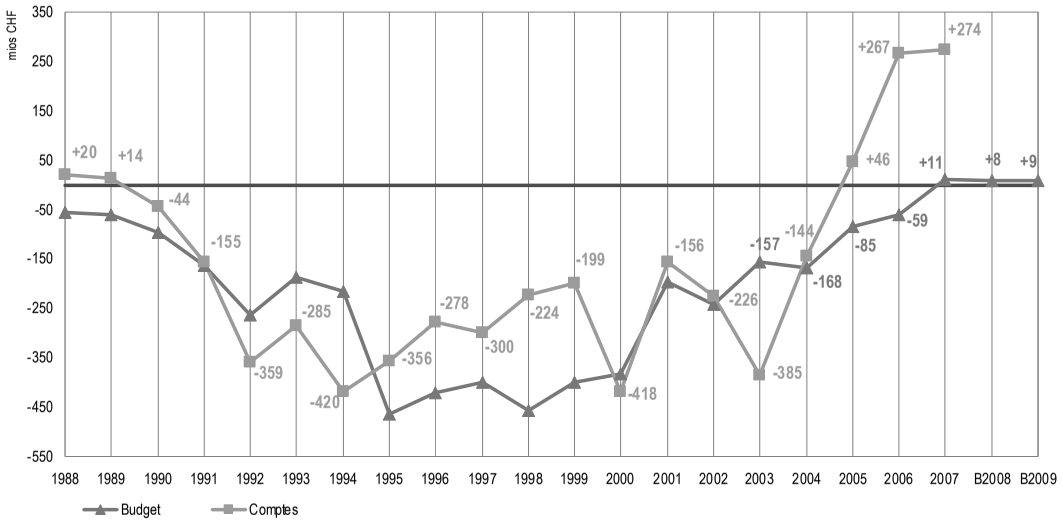


(1) Elèves des classes d'accueil, de développement et d'enseignement spécialisé non compris.
(2) 2008 : chiffres provisoires (perspectives de court terme du 31.03.2008).

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.

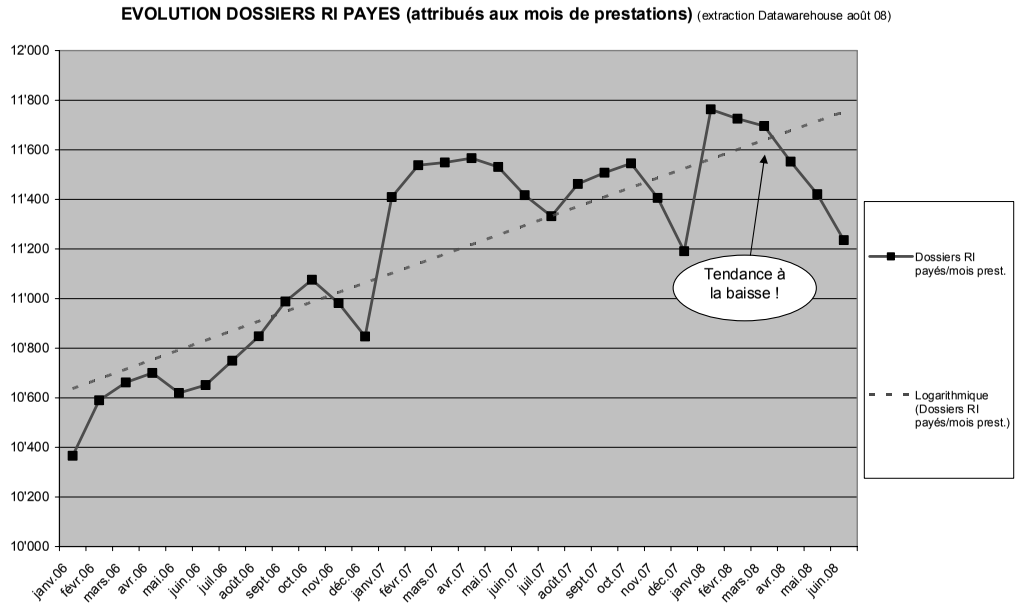
Le financement de la réduction de l'horaire hebdomadaire se répartit entre plusieurs payeurs : les tarifs d'hébergement des EMS seront augmentés en 2009 afin de financer l'augmentation des charges salariales du personnel administratif et hôtelier des établissements. Pour les résidents aidés par les régimes 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.

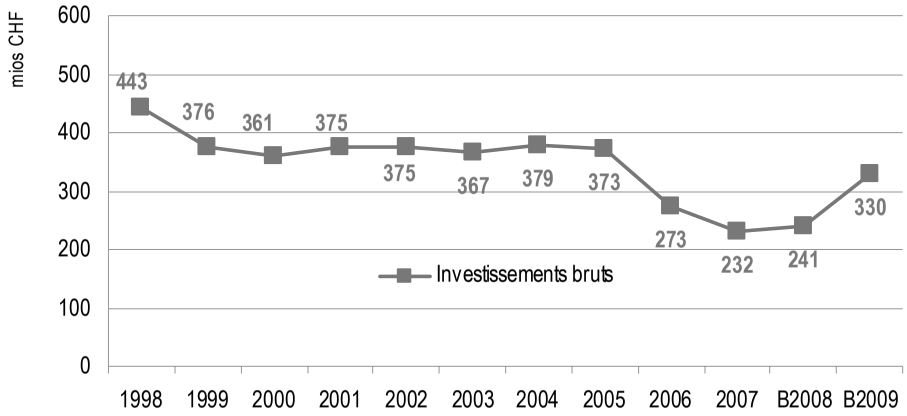
Evolution par nature du budget d'investissement net 2008 - 2009

(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, 2^{e} 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, 3^{e} 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	Projet
opérations périodiques de mise à jour, sont supportés par le requérant.	
	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	**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.	[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] 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.	[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

119

EXPOSE DES MOTIFS ET PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT

sur l'initiative législative et constitutionnelle Philippe Vuillemin et consorts demandant la modification de l'art. 65, al. 2 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 pour y inscrire une référence précise instituant l'hébergement médico-social

et

PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (initiative Vuillemin)

ou

PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative Vuillemin)

1 INTRODUCTION

1.1 L'initiative

L'initiative législative et constitutionnelle Philippe Vuillemin et consorts demande l'inscription dans la Constitution d'une référence précise à l'hébergement médico-social. Elle a été déposée en date du 20 février 2007, signée par son auteur et 12 cosignataires.

Le Grand Conseil a renvoyé cet objet au Conseil d'Etat lors de sa séance du 6 mars 2007.

Développement

L'initiant et ses consorts souhaitent introduire dans la Constitution vaudoise à l'art. 65, 2 ème alinéa, une lettre supplémentaire dont le libellé est le suivant :

Article 65 : Santé Publique

1. .....

2. .....

a) ...

b) ...

c) favorisent le maintien des patients à domicile

d) assurent qu'il y ait des lieux d'hébergement médico-sociaux pour les personnes âgées et ou handicapées, adéquats et adaptés aux attentes et besoins.

e) soutiennent les institutions publiques……

Ce libellé doit selon les initiants se placer en lettre "d" dans la suite logique de "c".

La lettre " d" actuelle, devient "e".

Le dépôt de cette initiative est motivé par le fait que la lettre "d" actuelle n'implique pas ipso facto l'existence des établissements médico-sociaux.

Or celle ci nous semble devoir être reconnue constitutionnellement car elle est de valeur au moins égale à celle de la lettre "c" qui institue le maintien à domicile.

Cette reconnaissance constitutionnelle devient nécessaire car des milieux comme Résid'EMS n'hésitent pas à écrire dans le texte de leur recours à la Cour Constitutionnelle la phrase suivante(pt 3.1, 2 ème paragraphe).

*" **Sur le principe** de la dépense, la priorité donnée à la construction de nouveaux lits d'EMS par rapport à un renforcement des moyens mis en oeuvre pour favoriser le maintien à domicile est contestée par les recourants."*

L'initiant et ses consorts font valoir que depuis plusieurs dizaines d'années, l'hébergement en établissements médico-sociaux s'est révélé particulièrement judicieux dans notre canton.

Suite, et complémentarité logique du maintien à domicile pour l'immense majorité des concernés, elle permet à la population âgée de bénéficier d'une prise en charge adaptée à sa situation.

Les problèmes liés à la prise en charge d'une société vieillissante sont appelés à durer.

L'existence constitutionnelle des établissements médico-sociaux ne vise rien d'autre qu'à sanctionner cet état de fait pérenne.

L'initiant et ses consorts prie le Grand Conseil de bien vouloir accepter cette initiative selon les procédures prévues par la Loi.

Lausanne *(Ont signé) Philippe Vuillemin*
le 20 février 2007. *et 12 cosignataires*

1.2 Autres demandes

La Fondation NetAge s'est adressée au Chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) par son courrier du 20 mars 2007, pour demander un ajout à l'art. 65, 2 ème alinéa ainsi formulé : "c) favorisent le maintien des patients à domicile, dans des structures adaptées ou des logements protégés."

La Fondation Fleur d'Epine est également intervenue, par courrier du 20 mars 2007, pour demander d'introduire une référence concernant l'habitat adapté pour les personnes âgées ou handicapées en plus de l'hébergement médico-social, avec l'ajout à l'art. 65 al. 2 c) du texte suivant :" favorisent le maintien des patients à domicile, ainsi que le développement d'habitats adaptés et de logements protégés".

1.3 Procédure

De rang constitutionnel, l'initiative de Philippe Vuillemin et consorts est soumise à la procédure définie par la Loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 (art 127 et suivants, LGC).

Conformément à la LGC (art.132), le Grand Conseil doit d'abord se prononcer sur le principe de l'innovation envisagée. S'il le refuse, la procédure est stoppée. S'il l'admet, il choisit entre le texte de l'initiative et celui du contre-projet du Conseil d'Etat. Le choix du Grand Conseil vaut entrée en matière sur le projet retenu.

En l'espèce, le Conseil d'Etat se rallie au principe d'une modification de la Constitution. Comme la LGC l'exige, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un projet de décret concrétisant l'initiative Vuillemin. Le gouvernement propose également au Grand Conseil un projet de décret à titre de contre-projet à cette initiative. Il recommande au Grand Conseil de choisir d'entrer en matière sur ce deuxième texte.

Une fois le décret adopté par le Grand Conseil, la modification constitutionnelle devra être soumise au vote du corps électoral (art. 83, al. 1, let. a Cst-VD).

2 LES POLITIQUES MEDICO-SOCIALE ET SOCIO-EDUCATIVE

Dans le cadre du rapport sur la politique sanitaire 2003-2007, dont le Grand Conseil a pris acte en mars 2004, il a été annoncé que la politique médico-sociale devait reposer sur trois piliers : les services d'appui au maintien à domicile (y compris l'accueil temporaire et le court séjour), les logements protégés et l'hébergement médico-social de long séjour.

De plus, dans le cadre de la mise en œuvre de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, impliquant la reprise par les cantons des prestations collectives de l'assurance-invalidité (AI), le Conseil d'Etat prévoit de présenter d'ici fin 2009 au Grand Conseil un Plan stratégique vaudois en faveur des personnes handicapées qui précisera notamment les conditions de développement des alternatives à l'institutionnalisation des personnes handicapées adultes permettant de promouvoir le maintien à domicile et le traitement ambulatoire.

2.1 Les services d'appui au maintien à domicile

Depuis 1987, le canton de Vaud conduit une politique de développement du maintien à domicile. Le renforcement décidé en 1987 s'est achevé en 1992. Le dispositif comprend aujourd'hui 45 centres médico-sociaux, répartis sur tout le territoire, et qui desservent environ 12'000 clients requérant principalement des soins de base, des soins infirmiers, des repas et de l'aide au ménage.

Ainsi, le dispositif d'aide et de soins à domicile est bien implanté. Il devra s'adapter pour faire face à l'augmentation prévue du volume d'activité et des efforts devront être consentis pour le développer. Cette augmentation aura des impacts importants sur le besoin en personnel, l'organisation au sein des CMS et sur l'infrastructure.

Pour les personnes âgées dépendantes et les personnes handicapées adultes, les études disponibles ont montré qu'il est nécessaire de renforcer et de diversifier les services d'aide et d'appui à domicile. Outre de renforcer les capacités actuelles pour faire face à l'augmentation de la demande, il faudra favoriser le développement des services de thérapie qui contribuent au maintien de l'autonomie (ergothérapie, physiothérapie, pédicure) et renforcer les capacités de court séjour, l'accueil temporaire, les veilles et présences, l'animation à domicile, l'intégration sociale et l'accessibilité aux transports. Il s'agira également de soutenir l'aide informelle et bénévole. La loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) permet de reconnaître certaines de ces prestations. Pour éviter l'institutionnalisation, la demande de prestations des personnes concernées et de leurs proches sera de plus en plus forte à l'avenir. Dès lors, les engagements de l'Etat devront assurément se développer par rapport à leur niveau actuel et s'adapter à l'augmentation de la population concernée et de ses attentes.

Par ailleurs, en matière d'organisation du dispositif, un avant-projet de loi portant sur une nouvelle organisation de l'aide et des soins à domicile dans le canton de Vaud est en préparation. Cet avant-projet répond aux exigences résultant des changements politiques et des modifications légales intervenues depuis l'adoption, en 1967, de la loi sur l'OMSV. Il introduit un processus de décision plus démocratique en faveur des communes et des régions. Il clarifie également le pilotage et la gouvernance du dispositif, dans le but de faciliter la mise en œuvre des décisions prises, la maîtrise des coûts et le contrôle des résultats obtenus tout en maintenant la délivrance des prestations de qualité.

2.2 Les logements protégés

Les logements protégés pour personnes âgées constituent le troisième pilier de la politique médico-sociale. Leur architecture adaptée permet l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite ou handicapées. Ces logements sont dotés d'un encadrement et d'un équipement appropriés pour garantir la sécurité des locataires 24h sur 24. Ils comprennent en général deux ou trois pièces et la mise à disposition, dans l'immeuble ou à proximité de celui-ci, d'un espace communautaire permettant des échanges, des animations et des manifestations diverses.

Lorsque l'état de santé des locataires le nécessite, les soins doivent pouvoir être assurés par un centre médico-social ou une autre organisation de soins à domicile. D'autres prestations comme les repas et le ménage doivent pouvoir être fournies sur demande. Le 4 avril 2007, les Services de la santé publique, des assurances sociales et de l'hébergement ainsi que de l'économie du logement et du tourisme ont édité une brochure à l'intention des personnes ou institutions souhaitant investir dans la construction de logements protégés. Le document décrit de façon synthétique les conditions requises pour obtenir un appui financier et technique à la conception d'un tel projet.

Les logements protégés ne sont pas soumis à la planification sanitaire. L'Etat peut apporter une aide financière à l'investissement, selon les dispositions de la loi sur le logement (LL), qui prévoit un système de prêt sans intérêts, remboursable, à concurrence de 20% de l'investissement. Sous certaines conditions, une aide individuelle pour financer les prestations spécifiques aux logements protégés peut être octroyée en vertu de la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS).

Une enquête effectuée en 1999-2000 concernant les logements dont l'exploitation est assumée par un EMS ou dans lesquels des services d'un EMS sont offerts, a permis d'estimer le parc des logements de ce type à environ 1'000 appartements, avec une capacité d'environ 1'500 places. Depuis lors, la capacité d'accueil a été augmentée d'environ 240 logements. Les avant-projets et projets à l'enquête ou en cours de construction connus au début de l'année 2008 devraient permettre la mise à disposition d'environ 400 à 500 logements protégés supplémentaires d'ici 3 à 5 ans. D'autres projets sont d'ores et déjà annoncés.

En ce qui concerne le domaine du handicap, plusieurs institutions sociales du canton de Vaud ont également réalisé ces dernières années des logements protégés. Actuellement, le canton dénombre 60 logements protégés directement exploités par trois institutions. Dans le cadre de l'élaboration du Plan stratégique vaudois en faveur des personnes handicapées adultes, une enquête permettant de mieux définir les besoins en logements protégés est prévue d'être réalisée d'ici juin 2009. D'ores et déjà, les associations des personnes handicapées ont fait part au Département d'une pénurie de logements adaptés aux personnes handicapées et demandent le développement d'alternative à l'institutionnalisation comme la réalisation de logements protégés dépendants ou non d'une institution.

2.3 L'hébergement de long séjour

Entre 1990 et 2000, la capacité de l'offre d'hébergement médico-social a été maîtrisée conformément à la planification décidée par le canton. Sur cette période, un important assainissement du réseau a été réalisé, avec la fermeture des établissements et des lits les moins adéquats sur le plan architectural et de la prise en charge. Dès 2001, le Département de la santé et de l'action sociale a élaboré le 7ème programme d'investissement pour les EMS (PIMEMS), qui prévoit pour l'essentiel la mise en conformité aux normes de sécurité incendie ainsi que la construction des lits supplémentaires nécessaires à l'horizon 2010.

Sur la période 2003-2007, le DSAS a poursuivi ses efforts pour augmenter l'offre d'hébergement. Une centaine de lits supplémentaires ont été mobilisés dans des EMS existants. En juin 2005, le Grand Conseil a octroyé les moyens nécessaires pour la construction de l'EMS Silo à Echichens et de l'EMS La Clairière à Mies.

Le programme d'investissement pour la construction de nouveaux EMS a ensuite subi des retards importants, dus notamment à l'échec en votation populaire, au printemps 2005, du projet de loi révisant le financement des EMS. En novembre 2006, le Grand Conseil a octroyé le décret de réalisation pour 5 EMS (La Paix du Soir au Mont-sur-Lausanne, L'Orme II à Lausanne, Donatella Mauri à Romanel-sur-Lausanne, Clair Vully à Salavaux et Contesse à Croy). La requête à la Cour constitutionnelle déposée par Résid'EMS contre ces décrets a encore retardé les projets en cours. La Cour ayant levé l'effet suspensif en mars 2007, le Conseil d'Etat a pu adopter l'arrêté de mise en vigueur le 18 avril 2007. Par arrêt du 6 juillet 2007, la Cour constitutionnelle a rejeté la requête de Resid'EMS (CCST.2007.0002). L'actualisation des contrats et les travaux de construction ont ensuite pu démarrer.

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.

Compte tenu des impacts du vieillissement démographique, il faudra de surcroît mettre à disposition, en moyenne, environ 100 lits de long séjour supplémentaires par année entre 2010 et 2020.

2.4 La législature 2007-2012

Le programme de législature du Conseil d'Etat 2007–2012 (PL2) prévoit de poursuivre la mise en oeuvre du programme d'investissement et de modernisation des EMS (PIMEMS) et de développer, comme alternatives à l'hébergement, les soins à domicile, l'accueil temporaire, les courts séjours et les logements protégés. Il prévoit également la mise en œuvre du plan de santé mentale et le renforcement des soins palliatifs (PL27), ainsi que la promotion du maintien à domicile et du traitement ambulatoire des personnes handicapées adultes, dans le cadre de la reprise par le canton des compétences de la Confédération (PL7).

Pour assurer une conduite cohérente des politiques médico-sociale et socio-éducative et pour accompagner les effets du vieillissement démographique, il est également prévu de poursuivre et diversifier les mesures reconnues et déjà mises en place afin de :

· compléter le dispositif existant de mesures incitatives permettant de soutenir l'entourage prodiguant de l'aide et des soins informels. Lorsque la maladie, le handicap et la dépendance surviennent, le rôle de l'entourage est en effet essentiel.

· renforcer le soutien au bénévolat, en particulier en matière de recrutement, d'encadrement et de formation des bénévoles actifs dans les programmes du domaine médico-social susmentionnés.

3 PREAVIS ET CONTRE-PROJET DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat relève d'abord que le contexte prévalant au moment du dépôt de l'initiative par l'auteur a changé. Dans son arrêt du 14 août 2007 sur la requête de l'association Resid'EMS contre la modification de la LPFES et contre cinq décrets accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette pour la construction de nouveaux établissements (CCST.2006.0011, c. 8b), la Cour constitutionnelle a considéré que l'article 65 Cst-VD, tel que formulé actuellement, n'était pas violé par le fait que l'Etat adopte des mesures financières en faveur de la construction de nouveaux établissements médico-sociaux.

Afin de donner une assise constitutionnelle aux principes fondamentaux de la politique menée actuellement, le Conseil d'Etat est favorable à l'inscription, dans la Constitution, d'une référence précise concernant l'hébergement médico-social. Une référence au niveau constitutionnel est justifiée par le fait que le maintien à domicile figure déjà explicitement à l'art. 65 lettre c) de la Constitution. Le Conseil d'Etat est conforté dans cette appréciation par les résultats de la consultation effectuée sur ce sujet au printemps 2008 auprès des partis politiques représentés au Grand Conseil.

Cela étant,le texte proposé par l'initiative Vuillemin et consorts n'est pas satisfaisant. Il est restrictif

puisqu'il ne vise que les lieux d'hébergement médico-sociaux pour les personnes âgées ou handicapées alors que la politique dans ce domaine vise aussi d'autres personnes, comme les personnes souffrant de problèmes psychiques ou de maladies graves. Ensuite, on ne voit pas ce que signifie l'adjectif "adéquats". Enfin, la notion d'adaptation aux besoins pose problème dans la mesure où elle est largement subjective et dépendante de chaque personne âgée ou handicapée. Il convient donc de modifier légèrement le texte de l'initiative tout en conservant son sens. Par ailleurs, pour des raisons de cohérence législative, il s'agit d'introduire une lettre c bis au lieu de la lettre d prévue.

Ainsi, le Conseil d'Etat souhaite une formulation différente de celle proposée par les initiants et propose en conséquence au Grand Conseil un contre-projet à l'initiative, dont la teneur est la suivante :

c bis (nouveau)*: veillent à ce que les personnes qui, en raison de leur âge, de leur handicap ou de l'atteinte à leur santé ne peuvent rester à domicile, aient accès à des lieux d'hébergement adaptés à leurs besoins.*

Cette rédaction permet d'inclure toutes les personnes susceptibles de nécessiter un hébergement lorsque le maintien à domicile n'est pas ou plus possible. Le périmètre considéré dépasse donc les besoins d'hébergement des personnes âgées en établissement médico-social. Il inclut également les possibilités d'hébergement pour les personnes handicapées, ainsi que pour les personnes souffrant de problèmes psychiques ou de maladies graves. La formulation proposée tient compte du fait que l'article 65 Cst-VD définit les tâches de l'Etat et des communes pour l'ensemble du système de santé. Le "maintien des patients à domicile" (art. 65, al. 2. lit. c) ne vise d'ailleurs pas que les personnes âgées – comme le soutenait l'auteur de l'initiative de son développement – mais toutes les personnes nécessitant des soins.

S'agissant des demandes des Fondations NetAge et Fleur d'Epine demandant d'introduire une référence concernant les logements protégés, adaptés aux personnes âgées ou handicapées, le Conseil d'Etat estime que les institutions qui construisent et exploitent des logements protégés tombent dans la définition de l'article 65, al. 2, lit. c Cst-VD. De ce fait, il ne se justifie pas de les mentionner dans l'article constitutionnel.

Formellement, le Conseil d'Etat propose donc un contre-projet à l'initiative législative et constitutionnelle Philippe Vuillemin et consorts, dont la teneur figure dans le deuxième projet de décret proposé ci-dessous. Il recommande au Grand Conseil de choisir ce contre-projet et d'en soumettre le texte au corps électoral, en adoptant le projet de décret ci-joint ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 65, al. 2, lettre c bis, de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative Vuillemin).

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Il n'y a pas d'autres conséquences que celles liées à la mise en oeuvre des mesures 2, 7 et 27 du programme de législature (v. ch. 4.7 ci-dessous).

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

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Le programme de législature 2007-2012 prévoit déjà la modernisation et l'extension du réseau des établissements médico-sociaux, de même que le développement des solutions alternatives à l'hébergement en EMS et en institutions pour personnes handicapées adultes. Concrétisation des mesures 2, 7 et 27.

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

La Constitution vaudoise du 14 avril 2003 sera modifiée en fonction des résultats du scrutin populaire.

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

Néant.

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

Néant.

4.11 Simplifications administratives

Néant.

4.12 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

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

- de prendre acte du présent préavis sur l'initiative législative et constitutionnelle de Philippe Vuillemin et consorts demandant la modification de l'art. 65, al. 2 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 pour y inscrire une référence précise instituant l'hébergement médico-social

- d'approuver le principe d'une modification de l'article 65, al. 2 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003

- d'adopter le projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 65, al. 2, lettre c bis, de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative Vuillemin).

PROJET DE DÉCRET
ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 65, al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (initiative Vuillemin)

du 1 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 127 et suivants de la Loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007

vu l'article 83 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003

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

décrète

Art. 1

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

Acceptez-vous la modification suivante de l'art. 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003, selon le texte suivant :

Art. 65 : Santé publique

(Al. 1 : sans changement)

[2]Pour contribuer à la sauvegarde de la santé de la population, l'Etat et les communes :

(let. a à c : sans changement) ;

c bis *(nouveau) :* assurent qu'il y ait des lieux d'hébergement médico-sociaux pour les personnes âgées ou handicapées, adéquats et adaptés aux attentes et besoins

(let. d : sans changement).

(Al. 3 : sans changement).

Art. 2

[1] Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Art. 3

[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, le1 octobre 2008.

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

PROJET DE DÉCRET
ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative Vuillemin)

du 1 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 127 et suivants de la Loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007

vu l'article 83 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003

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

décrète

Art. 1

[1] Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :

Acceptez-vous la modification suivante de l'article 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 :

Art.- 65 : Santé publique

(Al. 1 : sans changement)

[2]Pour contribuer à la sauvegarde de la santé de la population, l'Etat et les communes :

(let. a à c : sans changement)

c bis *(nouveau) :*veillent à ce que les personnes qui, en raison de leur âge, de leur handicap ou de l'atteinte à leur santé ne peuvent rester à domicile, aient accès à des lieux d'hébergement adaptés à leurs besoins ***;***

(let. d : sans changement).

(Al. 3 : sans changement).

Art. 2

[1] Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Art. 3

[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, le1 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

121

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 pour l'emprunt complémentaire de CHF 1'250'000.-contracté par la Fondation Plein Soleil pour financer les travaux de la 1ère étape de construction du nouveau centre d'hébergement spécialisé de Plein Soleil (prise en charge et hébergement de personnes handicapées physiques souffrant de maladies neurologiques)

1 INTRODUCTION

Le 17 juin 2008, le Grand Conseil a adopté un décret accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette pour un emprunt de CHF 24'500'000.- contracté par la Fondation Plein Soleil pour financer les travaux de la 1ère étape de construction du nouveau centre d'hébergement spécialisé de Plein Soleil (prise en charge et hébergement de personnes handicapées physiques souffrant de maladies neurologiques). L'exposé des motifs et projet de décret complémentaire de Plein Soleil fait référence à ce premier EMPD et induit le respect et l'application de toutes les règles, conditions et conséquences qui y figurent.

Informé de l'existence d'un recours déposé le 27 mai 2008 auprès du Tribunal cantonal contre la décision du 5 mai 2008 de la Municipalité de Lausanne de lever les oppositions formées par des associations de protection des personnes handicapées contre le permis de construire relatif à ce nouveau centre, il a, le même jour, adopté une résolution encourageant le Conseil d'Etat – en collaboration avec la Fondation Plein Soleil – à poursuivre le dialogue avec les résidents et les milieux associatifs concernés, afin d'ajuster les installations sanitaires aux conditions particulières de ces patients, et l'invitant à présenter dans les meilleurs délais un modeste crédit complémentaire, s'il n'était absolument pas possible de tenir l'enveloppe allouée.

Les discussions ainsi tenues, sous l'égide du Département de la santé et de l'action sociale, entre les recourantes et la Fondation Plein Soleil ont débouché sur la signature d'une convention permettant d'améliorer le projet dans le sens demandé par les recourantes. Le présent EMPD porte sur le financement partieldu coût de cette amélioration, à concurrence de CHF 1'250'000.- sur les CHF 1'480'000.- nécessaires.

2 OBJET DU RECOURS ET PORTEE DE LA CONVENTION

Déposé au début du mois de juin par l'association suisse des paralysés, l'association Cap-Contact et deux personnes privées, le recours s'opposait au projet de la Fondation Plein Soleil principalement en raison des surfaces des chambres estimées trop petites et dépourvues de salles d'eau privatives. Le projet prévoyait en effet des salles d'eau communes sur les étages (4 pour 7 chambres).

Les discussions ont permis d'examiner successivement 3 variantes de modification du projet architectural qui permettaient :

- d'intégrer les exigences des recourantes ;
- de conserver le concept d'hébergement dans des unités de vie de 7 résidents maximum par étage ;
- d'exploiter rationnellement l'établissement ;
- de respecter le gabarit du projet initial afin d'éviter une nouvelle mise à l'enquête publique ;
- de respecter le planning des travaux et par conséquent de la date butoir du 31 décembre 2010 pour le dépôt du décompte final à l'OFAS, ainsi que préserver les subventions fédérales ;
- de réduire au strict nécessaire les coûts de travaux complémentaires.

2.1 Variante 1 écartée

Equipement des 63 chambres à construire avec des WC-douches individuels et création au rez-de-chaussée d'un séjour commun (en remplacement des séjours d'étage) d'environ 200 m2, pour un coût total estimé à : CHF 2'500'000.-.

2.2 Variante 2 écartée

Aucune modification apportée au projet initial, soit maintien de WC-douches communs en dehors des chambres, puis possibilité d'aménager ultérieurement des WC-lavabos dans les chambres de résidents qui en feraient la demande.

En outre, en réponse aux demandes des opposantes, création de 10 studios supplémentaires dans le bâtiment n° 96 à transformer lors de la 2ème étape.

Coût estimé de la création de 10 studios CHF 2'570'000.-

Coût aménagement WC-lavabo

de cas en cas selon demande des résidents CHF 15'000.- supplémentaires par chambre.

2.3 Variante 3 retenue

Remaniement complet des modules d'hébergement avec équipement de toutes les chambres de WC-douches individuels (23 m2 minimum par chambre y compris le WC-douche) et maintiende séjours d'étage (1 par unité de vie de 7 résidents) d'environ 50 m2.

Coût estimé : CHF 1'480'000.-.

La variante 3 a été retenue et formalisée dans la convention signée entre la fondation et les recourantes le 30 juin 2008. Les plans définitifs concrétisant les modifications convenues seront présentés d'ici au 30 septembre 2008 au plus tard aux recourantes, à la Municipalité de Lausanne et aux instances cantonales. Dès leur approbation, le recours sera considéré comme "devenu sans objet" et retiré. Dans l'intervalle, l'effet suspensif sera levé et les travaux pourront débuter dans les délais prévus si la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette complémentaire faisant l'objet du présent EMPD sont accordées.

3 COÛTS, TRAVAUX ET FINANCEMENT DE L'AMÉLIORATION CONVENUE ENTRE LA FONDATION PLEIN SOLEIL ET LES RECOURANTES

3.1 Coûts

Les coûts complémentaires générés par le remaniement complet des modules d'hébergement, y compris les équipements directement liés, se montent à CHF 1'480'000.- (CFC 0 à 6) . Le coût de construction global estimé, hausses légales non comprises (CFC 0 à 9), de CHF 43'300'000.- indiqué dans l'EMPD n ^{o} 78 est de ce fait porté à CHF 44'780'000.-. Le volume de 38'470 m3 et la surface brute totale de 10'580 m2 ne sont pas modifiés. Toutefois, le nombre de locaux, les installations techniques et les équipements augmentent. Le prix au m3 du CFC 0 à 9 passe dès lors de CHF 1'125.55 à CHF 1'164.02 et le prix du m2 des CFC 0 à 9 de CHF 4'092.62 à CHF 4'232.51.

Le tableau 1 ci-dessous montre les coûts complémentaires pour les CFC concernés par les modifications.

Tableau n° 1	
Travaux complémentaires TTC	
CFC désignation	**CHF**
2 - Construction	1'017'000.-
3 – Equipement d'exploitation	108'000.-
5 – Honoraires et frais	355'000.-
Total TTC des CFC concernés par la modification du projet (hausses légales non comprises)	**1'480'000.-**

3.2 Financement

La participation de l'Etat au financement de ces coûts complémentaires s'élèvera à CHF 1'250'000.- au maximum, somme qui viendra s'additionner aux CHF 24'500'000.- déjà consentis par l'Etat de Vaud pour ce projet.

Pour le solde (CHF 230'000.-), la Fondation et ses mandataires devront chercher des simplifications du projet à l'intérieur du budget global de la première étape ou, le cas échéant, se procurer, sans l'aide de l'Etat, les moyens nécessaires.

En tous les cas, une augmentation de la contribution de la Confédération est exclue, du fait de l'entrée en vigueur de la RPT le 1er janvier 2008.

Le tableau 2 ci-dessous récapitule la répartition du financement de ces coûts complémentaires de CHF 1'480'000.-.

Tableau n° 2	
Répartition du financement des coûts complémentaires	
	CHF
Etat de Vaud, garantie sur l'emprunt	1'250'000.-
Fondation Plein Soleil, fonds propres ou économies opérées dans le projet	230'000.-
Total coûts complémentaires TTC	**1'480'000.-**

3.3 Travaux complémentaires et respect des délais

Ces modifications n'ont pas de conséquence sur la fin des travaux de la première étape fixée au mois d'octobre 2010, ni sur la remise à l'OFAS du décompte final le 31 décembre 2010 au plus tard, condition posée pour le versement des subventions fédérales.

3.4 Mode de conduite du projet

Le chapitre 5 de l'EMPD n° 78 retrace le processus complet de développement et de conduite du projet, le point 5.3 en particulier précise que la conduite du projet est faite par la Fondation Plein Soleil en sa qualité de maître de l'ouvrage. En conformité à l'article 70 des directives du Conseil d'Etat du 04.02.1976, modifiées les 22.12.1989 et 15.04.1998, concernant les constructions nouvelles et transformations importantes dans lesquelles l'Etat participe au financement par garantie ou subvention, le DSAS accompagne le maître de l'ouvrage. Il s'assure notamment du respect des coûts, des délais, des directives légales et réglementaires propres à la catégorie sanitaire de l'établissement. Deux architectes du département sont membres de la Commission de construction.

4 CONSEQUENCES

4.1 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 donne suite aux décrets adoptés le 19 juin 2007 et le 17 juin 2008, ainsi qu'à la résolution du 17 juin 2008. Il est conforme au programme de législature du Conseil d'Etat et au Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012. Le projet de décret est eurocompatible.

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

La durée effective d'amortissement, selon le système d'annuité fixe de la Banque Cantonale Vaudoise, étant fonction du taux d'intérêt, elle ne peut être connue qu'a posteriori, en fonction du taux moyen réel durant toute la durée du prêt. On estime que, aux conditions usuelles du marché des capitaux, la durée prévisible, selon ce système, se situe entre 25 et 30 ans. En fonction des taux d'intérêts prévisibles dès 2008, l'adoption du décret proposé génère ainsi un service de la dette de CHF 75'000.-sur une période qui débute en 2011 et peut s'étendre de 2036 à 2041. Cette charge viendra s'ajouter au service de la dette de CHF 1'350'000.- lié à l'emprunt initial de CHF24'500'000.- contracté par la Fondation Plein Soleil.

Tableau n°3		
Coûts et financement à charge de l'Etat		
	Coût	**Service de la dette**
EMPD initial	24'500'000.-	1'350'000.-
Présent EMPD	1'250'000.-	75'000.-
Total	**25'750'000.-**	**1'425'000.-**

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

La mise en œuvre de cette amélioration n'a pas de conséquence sur la fin des travaux de la première étape, fixée au mois d'octobre 2010, ni sur la remise à l'OFAS du décompte final le 31 décembre 2010 au plus tard (sur la question du respect des délais, v. également ch. 3.3 ci-dessus), condition posée pour le versement des subventions fédérales (cf. EMPD n° 78 de mai 2008). Comme mentionné dans cet EMPD, la Fondation Plein Soleil doit assumer entièrement le financement de la deuxième étape de la construction, pour un montant de CHF 6'400'000.-. Le solde de CHF 230'000 résultant de la limitation de la participation de l'Etat aux coûts complémentaires générés par les améliorations nécessaires du projet, vient s'additionner à ce montant et augmente les difficultés pour la Fondation d'assurer le financement de cette étape.

4.4 Personnel

Ce projet n'a pas de conséquence sur le nombre des EPT à l'horizon 2013, leur effectif étant stable (cf. EMPD n° 78 de mai 2008).

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Comme indiqué dans l'EMPD n° 78 de mai 2008, la nouvelle construction et la transformation de Plein Soleil respectent toutes les exigences légales et normatives en termes d'énergie et de développement durable.

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

Le projet est conforme au programme de législature du Conseil d'Etat (mesure n° 26) et au Rapport de politique sanitaire 2008-2012 (action n° 32).

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

La mission d'hébergement (longs séjours) de personnes handicapées physiques souffrant de maladies neurologiques situe l'institution Plein Soleil à cheval entre la typologie C1 "habitat en groupe" et la typologie C2 "habitat en pension" définies par les directives OFAS. Les contraintes financières liées à la réalisation du projet ont conduit, lors des recherches de réduction des coûts, à la suppression des WC-douches individuels initialement prévus. Cette option rapprochait davantage le projet de la typologie C1 de l'OFAS et a fait le principal objet du recours.

La variante retenue aujourd'hui reprend certains éléments de la typologie C2, en consacrant la solution la moins coûteuse parmi celles susceptibles d'apporter les améliorations nécessaires au projet. La dépense concernée couvre donc le minimum indispensable pour satisfaire aux demandes des recourantes, aux spécificités de la mission de Plein Soleil et aux exigences légales régissant le projet, cela sans remettre en cause le planning de réalisation des travaux et l'octroi des subventions OFAS.

Elle doit donc être considérée comme liée (cf. EMPD n° 78 de mai 2008).

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

Néant.

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

Comme indiqué dans l'EMPD n° 78 de mai 2008, les travaux de Plein Soleil bénéficient encore des subventions de la Confédération, conformément à l'article 73 LAI supprimé dans le cadre de la RPT, à hauteur de CHF 10'968'666.-. Une réalisation immédiate de l'ouvrage est néanmoins nécessaire (le décompte final des travaux de la première étape doit être remis à l'OFAS avant le 31 décembre 2010), faute de quoi cette subvention sera perdue.

4.11 Simplifications administratives

Néant.

4.12 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt complémentaire de CHF 1'250'000.- contracté par la Fondation Plein Soleil pour financer les travaux de la 1ère étape de construction du nouveau centre d'hébergement spécialisé de Plein Soleil (prise en charge et hébergement de personnes handicapées physiques souffrant de maladies neurologiques)

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 complémentaire contracté par la Fondation Plein Soleil pour financer les travaux de construction de la première étape du nouveau centre de neuro-réhabilitation et accompagnement à Lausanne pour un montant maximum de CHF 1'250'000.-.

[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 aux mêmes conditions que celles prévues par le décret du 17 juin 2008 relatif à l'emprunt initial de CHF 24'500'000 contracté par la Fondation Plein Soleil.

Art. 3

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

Art. 4

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

120

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit additionnel de CHF 4'500'000.- pour le renforcement au trafic 40t des ouvrages d'art du réseau routier cantonal prioritaire pris en compte dans l'EMPD 293 de novembre 2005

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Par décret du 8 novembre 2005, le Grand Conseil accordait au Conseil d'Etat un crédit cadre de CHF 14'010'000.- pour le renforcement d'ouvrages d'art du réseau cantonal prioritaire pour le trafic 40t.

Ce crédit cadre concernait 18 ouvrages d'art situés sur la route des Mosses (RC 705) et 4 autres situés sur 2 autres routes du Canton (RC 251 et RC 780) soit au total 22 ouvrages.

Après rentrées des soumissions concernant les premiers ouvrages à renforcer sur l'axe des Mosses en 2006, il a été constaté que les montants budgétés selon l'EMPD 293 de novembre 2005 ne suffiraient pas à financer les travaux de renforcement des 22 ouvrages.

L'état de dégradation avancé des 22 ouvrages ne permettait pas de reporter ces travaux de renforcement. En effet, ces travaux devaient être entrepris dans les meilleurs délais, et de plus, garantir la sécurité du libre passage du trafic 40t sur les axes routiers prioritaires.

Il a donc été décidé de commencer les travaux prévus dans l'EMPD et de préparer une demande de crédit additionnel.

En conséquence, le Conseil d'Etat soumet le présent EMPD au Grand Conseil pour l'obtention d'un crédit additionnel.

1.2 Bases légales

La nécessité de renforcer les ouvrages d'art du réseau prioritaire au trafic 40t résulte, d'une part, de l'entrée en vigueur de l'art. 67 al. 1 let. a de l'Ordonnance fédérale du 13 novembre 1962 sur la circulation routière (OCR) (adaptée sur la base des accords bilatéraux passés avec l'Union Européenne en matière de transports), autorisant, depuis le 1er janvier 2005, la circulation des poids lourds jusqu'à 40 tonnes sur le territoire suisse.

D'autre part, elle découle de l'art. 20 al. 1 let. a de la Loi cantonale sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou,) prévoyant que l'entretien des routes cantonales hors traversée de localité incombe au canton, qui en est le propriétaire (art. 7 LRou). Dans ce cadre, les ouvrages d'art (lesquels font partie de la route selon l'art. 2 LRou) dont la capacité portante a été jugée insuffisante, par expertises, doivent être renforcés pour permettre le trafic de poids lourds de 40t , afin de satisfaire aux impératifs de sécurité et de fluidité du trafic (art. 8 al. 2 LRou).

1.3 Exposé de la situation

1.3.1 Rappel des faits

Le réseau routier suisse a été officiellement ouvert au trafic 40t le 1er janvier 2005. Les ouvrages d'art et tronçons routiers ne pouvant supporter ce trafic lourd ont dû être limités en tonnage en attendant d'être renforcés. La route du Col des Mosses, comprenant de très nombreux ouvrages datant des années 50 et 60, a été limitée dans un premier temps à 28t (décembre 2004). De nombreuses oppositions ont été déposées contre cette décision de limitation.

Le Service des routes a alors pris des mesures contraignantes telles que rétrécissement de la chaussée sur les ouvrages et pose de feux de signalisation, pour permettre de remonter la limitation du tonnage à 32t (avril 2005) et autoriser ainsi le trafic à la plupart des poids lourds.

Parallèlement à ces mesures, le Service des routes a évalué le coût des interventions pour le renforcement d'une première série de 22 ouvrages du réseau des routes cantonales. Cette évaluation était basée sur une estimation sommaire des travaux au coût par m^2. En effet, les contraintes politiques et administratives (recours) apparues après la limitation à 28 t de la route des Mosses n'ont pas permis au SR de procéder avant le dépôt de l'EMPD aux investigations et aux études de projets nécessaires à une évaluation fiable des coûts.

Le crédit cadre octroyé par le Grand Conseil le 8.11.2005 est de CHF 14'010'000.-, montant établi selon les bases précisées au point 4.4 de l'EMPD 293 de novembre 2005.

1.3.2 Démarche du Service des routes

Ayant constaté après la rentrée des 3 premières soumissions de 2006 des différences importantes entre les coûts budgétés et les montants des offres, le Service des routes a mis sur pied une démarche globale de projet d'étude avec pour objectifs de :

1. réduire les interventions au strict nécessaire tout en garantissant sans compromis la sécurité et la durabilité des ouvrages
2. cerner au plus près les coûts des travaux.

A cet effet le Service des routes a nommé un collège d'experts composé de :

- un professeur de l'EPFL
- un ingénieur civil spécialisé dans les normes de charges et le contrôle des structures porteuses
- un ingénieur civil spécialisé en méthodes constructives et rationalisation

Le collège a participé à la direction générale des études de renforcement. Les investigations sur les ouvrages ont été exécutées selon les besoins et en fonction des incertitudes inhérentes aux ouvrages à assainir.

Les résultats obtenus par cette démarche permettent d'affirmer que les objectifs cités plus haut seront atteints et que les interventions qui seront réalisées sur les ouvrages ne comporteront qu'une part faible de surprises, inhérentes à ce genre de travaux.

Le crédit additionnel demandé est basé sur les prix de soumissions rentrées en 2007 et sur les estimations révisées du solde des ouvrages à réfectionner.

1.3.3 Bases de l'estimation des coûts pour l'EMPD 293

Comme mentionné plus haut, la connaissance de l'état des ouvrages n'était que très partielle lors de l'établissement de l'EMPD, cela par manque d'informations et de temps. De plus, le Service des routes ne disposait pas pour ces ouvrages des documents tels que notes de calcul ou plans d'exécution.

Faute de temps, il n'avait pas été réalisé de sondages ou d'essais sur ces structures.

Pour rappel, l'estimation des coûts pour l'EMPD 293 de novembre 2005 a été basée,

comme mentionné à son point 4.4, sur les éléments suivants :

- coûts estimatifs en CHF/m ^{2}de tablier de pont
- réserve pour divers et imprévus de 15 %
- honoraires de 15 % sur les 2 montants ci-dessus
- TVA 7,6 %

1.3.4 Constats après les premières mises en soumission (travaux 2006-2007)

L'analyse des prix déposés lors des premières soumissions pour les ouvrages du Col des Mosses a fait ressortir les points suivants :

- sous-estimation des coûts des installations de chantier
- sous-estimation des prix unitaires liés aux difficultés d'exécution.

L'analyse des coûts des soumissions rentrées pour la réalisation de ces travaux a mis en évidence une sous-estimation, au niveau du devis, des coûts des installations de chantier, liés à la complexité de ces renforcements et à la difficulté des travaux sur les parties les moins accessibles des ouvrages.





Les différences de coûts entre les estimations faites pour l'EMPD 293 et les soumissions rentrées en 2006 sont données dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Comparatif des coûts entre l'EMPD 293 et les premières soumissions rentrées

RC	Commune	Nom de l'ouvrage	Montant EMPD 293 (1)	Montant des travaux, honoraires et prestations sur base offres rentrées (2)	Décompte final arrondi y c honoraires (3)	Ecart entre montant EMPD 293 et décompte final (4)=(3)-(1)
251 a	Vallorbe	Pont du Creux (voie amont)	800'000	1'159'000	850'000	50'000
705 a	Aigle	Estacade 1 du Larrevoin au Vélard (1)	490'000	1'620'000	Pas adjugé	
705 a	Aigle	Estacade 2du Larrevoin au Vélard (1)	360'000	1'200'000	Pas adjugé	
705 a	Aigle	Estacade 3du Larrevoin au Vélard (1)	310'000	1'019'000	Pas adjugé	
705 a	Aigle	Estacade 2 de Vuargny	700'000	1'393'000	1'500'000	800'000
705 a	Aigle	Estacade de la galerie de Vuargny	2'950'000	4'018'000	4'150'000	1'200'000
705 a	Château-d'Oex	Estacade 1 du Pissot	70'000	328'000	320'000	250'000
705 a	Château-d'Oex	Estacade 2 du Pissot	520'000	1'082'000	1'080'000	560'000
		Total TTC	6'200'000	11'819'000		
		Totaux sans estacades du Larrevoin TTC	5'040'000	7'980'000	7'900'000	2'860'000

(1) Procédure d'adjudication interrompue pour cause de coût trop élevé et de manque de concurrence

Les différences entre les décomptes finaux et offres rentrées s'expliquent de la manière suivante :

Pont du Creux

Lors de l'établissement de la soumission, une grande partie de la structure était enterrée et donc inaccessible pour des investigations. Il a donc été nécessaire de prendre des hypothèses prudentes pour définir les interventions d'assainissement. Une mise à nu de la structure a montré que l'ouvrage était en moins mauvais état que prévu, d'où une économie par rapport à la soumission d'environ CHF 309'000.- (différence entre les colonnes 3 et 2).

Estacade 2 de Vuargny

L'écart de CHF 107'000.- (colonnes 3 et 2) provient essentiellement des travaux de forages et d'ancrages complémentaires nécessités par la mauvaise qualité du terrain.

Estacade de la galerie de Vuargny

L'écart de CHF 132'000.- (colonnes 3 et 2) provient de travaux complémentaires dus à des imprévus :

- hydrodémolition et renforcement complet par chemisage d'une pile
- renforcement de sommiers de bord et changement des appuis au droit d'un joint de dilatation
- renforcement des têtes de piles au moyen de fibres de carbone

1.3.5 Bases techniques de réévaluation des coûts

Comme résumée plus haut au point 1.3.2 , la démarche du Service des routes a fait appel à un collège d'experts avec le mandat suivant :

- définir les essais à effectuer in situ en vue d'une connaissance nécessaire et suffisante des ouvrages à renforcer et à assainir
- analyser et redéfinir cas par cas les modèles de charges représentatives du trafic 40t sur les ouvrages à renforcer
- définir et harmoniser les standards de renforcement et d'assainissement des ouvrages
- concevoir, harmoniser et rationaliser les solutions de renforcement et d'assainissement des ouvrages

Pour mener à bien ce mandat, une campagne d'investigations in situ détaillée portant sur l'état des ouvrages d'art (dimensions, état du béton, importance et état des armatures, dégradations) a été réalisée en 2007.

Les analyses établies par les experts se basent, entre autres, sur le rapport de l'OFROU (Office fédéral des routes) "Evaluation de ponts routiers existants avec un modèle de charge de trafic actualisé" de mars 2006, sur la norme SIA n°269 "Bases pour la maintenance des structures porteuses" (en cours d'élaboration) et sur les résultats des stations de pesage réparties sur le réseau routier.

Ces méthodes d'évaluation n'étaient pas disponibles au moment de la sollicitation du crédit d'ouvrage pour le renforcement au trafic 40t des ouvrages d'art du réseau routier cantonal prioritaire en novembre 2005.

1.3.6 Résultat de l'application de cette démarche

L'application systématique de la démarche aux ouvrages restant à renforcer aboutit à la conclusion qu'un montant additionnel de CHF 4'500'000.- sera nécessaire.

Les différences de coûts par ouvrage entre les estimations de l'EMPD 293 de novembre 2005 et les estimations revues suite au travail des experts sont données au tableau suivant.

RC	Commune	Nom de l'ouvrage	Montant EMPD 293	Ouvrages réalisés	Montant réactualisé selon nouvelle démarche		Ecart
					Soumission rentrée (2007)	Estimation révisée	
251 a	Vallorbe	Pont du Creux (chaussée amont)	800'000	850'000			50'000
251 a	Les Clées	Estacade de Trésil	630'000		700'000		70'000
251 a	Les Clées	Pont du Grand Crêt	900'000		480'000		-420'000
705 a	Aigle	Estacade 2 Les Farettes	220'000		480'000		260'000
705 a	Aigle	Estacade 3 Les Farettes	330'000		360'000		30'000
705 a	Aigle	Estacade 1 du Larrevoin au Vélard	490'000		930'000		440'000
705 a	Aigle	Estacade 2 du Larrevoin au Vélard	360'000		750'000		390'000
705 a	Aigle	Estacade 3 du Larrevoin au Vélard	310'000		580'000		270'000
705 a	Aigle	Estacade Les Afforêts	450'000			330'000	-120'000
705 a	Aigle	Estacade 1 en Pré Bacon	790'000			370'000	-420'000
705 a	Aigle	Estacade 2 en Pré Bacon	870'000			580'000	-290'000
705 a	Aigle	Estacade 1 de Vélard	490'000			310'000	-180'000
705 a	Aigle	Estacade 1 Place Cobal	390'000			590'000	200'000
705 a	Aigle	Estacade 3 Place Cobal	190'000			220'000	30'000
705 a	Aigle	Estacade 2 de Vuargny	700'000	1'500'000			800'000
705 a	Aigle	Estacade de la galerie de Vuargny	2'950'000	4'150'000			1'200'000
705 a	Château d'Oex	Estacade 1 du Pissot	70'000	320'000			250'000
705 a	Château d'Oex	Estacade 2 du Pissot	520'000	1'080'000			560'000
705 a	Château d'Oex	Estacade 3 du Pissot	660'000		660'000		
705 a	Château d'Oex	Estacade 5 du Pissot	260'000		240'000		-20'000
705 a	Château d'Oex	Estacade 6 du Pissot	130'000		180'000		50'000
780 a	Roche	Pont de la Rottaz sur CFF	1'500'000			2'000'000	500'000
		Experts, bureau d'appui, investigations				850'000	850'000
				7'900'000	5'360'000	5'250'000	
Total des coûts des 22 ouvrages TTC			14'010'000			18'510'000	4'500'000

Tableau 2: Coût réactualisé du renforcement des 22 ouvrages de l'EMPD 293

Les montants réactualisés des coûts sont basés sur :

- 5 ouvrages dont les travaux sont terminés pour un montant total d'environ CHF 7.9 mio
- 10 ouvrages dont les soumissions sont rentrées en août 2007 pour un montant de CHF 5.4 mio
- 7 ouvrages dont les coûts ont été ré estimés pour un montant de CHF 5.3 mio

Commentaires sur les nouveaux coûts :

La démarche suivie a permis de réduire de manière significative les surcoûts par rapport à ce que laissait supposer la première série d'appels d'offres.

L'investissement consenti pour les honoraires du collège d'experts, les investigations et le bureau d'appui, dont les prestations sont décrites au chap. 1.3.5, est largement compensé par l'économie réalisée par rapport aux surcoûts auxquels on pouvait s'attendre avant la mise en œuvre de cette démarche. Par ailleurs, il permettra de réaliser également des économies sur les assainissements futurs des ouvrages d'art cantonaux.

Les nouveaux montants selon tableau 2 comprennent les travaux, les honoraires du collège d'experts et des ingénieurs, une réserve de 10 % sur le montant des travaux, ainsi que la TVA.

Le renchérissement sera calculé selon l'indice des coûts de production (ICP).

1.3.7 Objectifs du DINF pour la suite de l'adaptation des ouvrages au trafic 40t

Comme annoncé dans l'EMPD 293 (pt. 4.5), le renforcement au trafic 40t des autres ouvrages du réseau routier cantonal sera financé par d'autres crédits d'investissement.

Il faut relever que les investigations ont mis en évidence une problématique liée à un non-respect fréquent dont il faudra tenir compte de la norme de dimensionnement des structures de l'époque (SIA n°160 de 1935). En effet, selon cette norme, la section d'armature contenue dans les poutres des ouvrages aurait dû être supérieure à ce qui a été constaté lors des investigations in situ. Cela aura pour conséquence le renforcement d'autres ouvrages non prévus dans l'EMPD 293.

La démarche initiée sur le Col des Mosses sera appliquée aux autres ouvrages à renforcer sur le réseau routier cantonal.

Bilan des crédits d'investissements nécessaires au trafic 40 t						
EMPD N°	mois année	décret du	Montant CHF	N° Proco	Objet	année fin travaux
293	nov.05	08.11.2005	14'010'000	600417	Renforcement 22 OA sur RC 705, 251, 780	2009
	2008		4'500'000	600417	Crédit additionnel	2009
					Renforcement solde ouvrages RC 705	2012
					Renforcement solde ouvrages réseau 40 t prioritaire	~ 2014
					Renforcement ouvrages hors réseau 40 t prioritaire	Non défini

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Les collaborateurs du Service des routes, division infrastructure routière, sont en charge des prestations suivantes :

- la direction générale des études
- la direction générale des travaux.

Le collège d'experts a pour mission de garantir une application uniforme :

- des hypothèses de charge sur les ponts
- des standards d'assainissement requis
- des solutions de renforcement et d'assainissement.

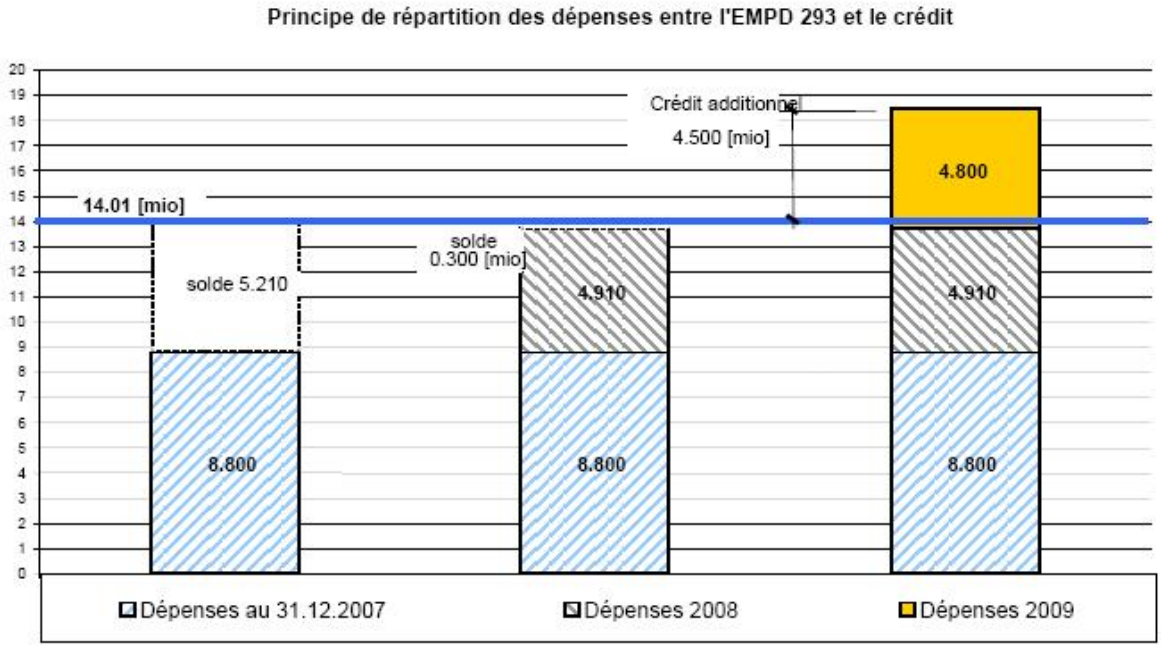
Des bureaux d'ingénieurs privés assument les prestations suivantes :

- l'élaboration des projets
- la direction locale des travaux

3 CONSÉQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Objet n° 600'417 de CHF 4.5 mio					
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 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	0	4'500	0	0	4'500
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	0	4'500	0	0	4'500



3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 17 ans à raison de CHF 264'800.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle moyenne d'intérêts sera

(CHF 4'500’000 x 5 x 0.55)/100 = CHF 123’800.-

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

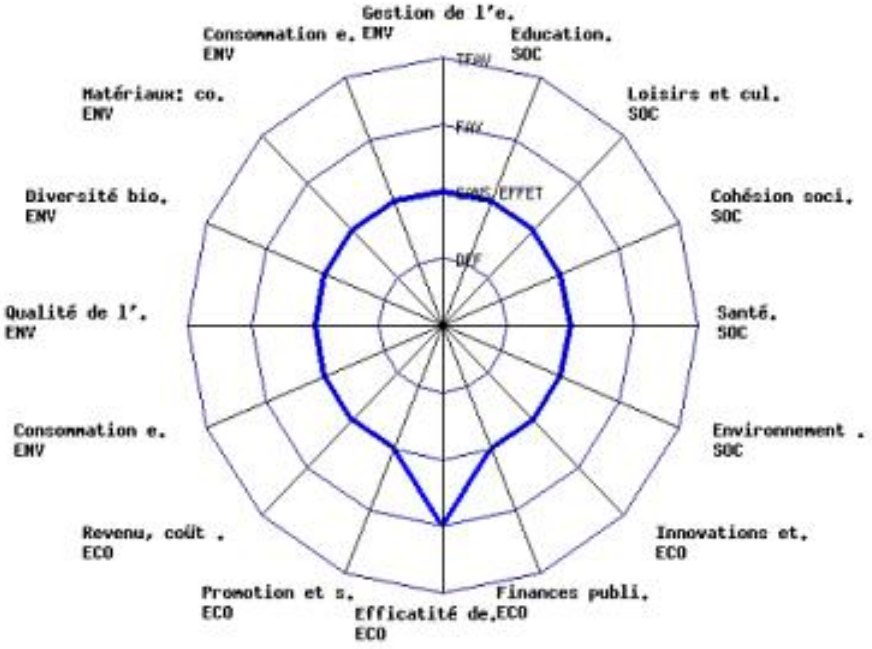
Tous ces ouvrages d’art font partie du réseau cantonal hors traversée de localité dont l'entretien incombe au Canton. L'assainissement des ouvrages va réduire les frais d'entretien à charge du canton.

3.6 Communes

Pour ce projet, il n'y a pas d'effet direct sur les communes concernées, à l'exception du maintien d'un réseau routier en bon état et d'un accès au trafic 40t.

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

Suite à l'analyse de ce projet par l'application de la Boussole 21, il ressort les points suivants, par pôle :
Pôle ENVIRONNEMENT : sans effet
Pôle ECONOMIE : sans effet à l'exception d'un thème " efficacité des ressources " jugé favorable
Pôle SOCIETE : sans effet



Analyse du projet par l'application de la Boussole 21

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

Néant.

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

L'EMPD 293 mentionnait au point 5.1 le statut du crédit cadre et justifiait que la dépense prévue de CHF 14'010'000.- était une dépense liée. Cette analyse reste valable pour le crédit additionnel demandé. En effet, les travaux à réaliser sont limités au strict nécessaire et ne comprennent donc pas d'investissements nouveaux qui seraient considérés comme des charges nouvelles.

En conséquence, les travaux pour lesquels le crédit additionnel est demandé doivent être qualifiés de charges liées, au sens de l'article 163 Cst-VD. Le crédit demandé n'est donc pas soumis à compensation.

3.10 Plan directeur cantonal

Ces projets sont en conformité avec la ligne d'action A2 (Développer une mobilité multimodale) et la mesure A22 (Réseaux routiers), lesquelles sont proposées dans le plan directeur cantonal.

3.11 RPT

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Objet n° 600'417 de CHF 4.5 mio					
Intitulé	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	123'800	123'800	123'800	371'400
Amortissement	0	0	264'800	264'800	529'600
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**	**123'800**	**388'600**	**388'600**	**901'000**
Diminution de charges	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Revenus supplémentaires	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Total net	**0**	**123'800**	**388'600**	**388'600**	**901'000**

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 additionnel de CHF 4'500'000.- pour le renforcement au trafic 40 t des ouvrages d'art du réseau routier cantonal prioritaire pris en compte dans l'EMPD 293 de novembre 2005

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 additionnel de CHF 4'500'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer le renforcement au trafic 40t des ouvrages d'art du réseau routier cantonal prioritaire pris en compte dans l'EMPD 293 de novembre 2005.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti en 17 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.

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

129

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 10'000'000 pour financer en 2009 des travaux de mise en conformité de protection incendie dans les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Synthèse

Entre 2006 et 2007, l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) a effectué des audits sur la conformité des bâtiments aux normes de protection incendie dans la majorité des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public. Sur la base des rapports d'audits envoyés aux établissements, ceux-ci ont demandé au Service de la santé publique (SSP) des investissements pour se mettre en conformité.

Les investissements de mise en conformité aux exigences de protection incendie concernent des montants entre CHF 15'000.- et CHF 1 million. Ils devraient donc normalement être pris en charge par le budget des investissements périodiques. Cette solution a été écartée car le budget de CHF 12 millions prévu pour 2009 pour les investissements périodiques normaux et urgents ne le permet pas.

Toutefois, ces travaux ECA étant aussi prioritaires et urgents, un montant supplémentaire de CHF 10 millions a été ajouté au budget d'investissements de l'Etat pour 2009 pour financer 33 objets ainsi qu'une réserve pour divers et imprévus de CHF 606'255.- (6 %). Il s'agit notamment d'installations de détection incendie, de portes de chambres résistantes au feu, de portes coupe-feu, de compartimentage (y.c. cages d'escaliers), ainsi que d'escaliers et d'éclairages de secours.

Les CHF 10'000'000.-, inscrits au budget d'investissement pour 2009 (Objet N° 400'125) et amortis sur une période de 20 ans, font l'objet du présent EMPD.

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 en l'état pas financés par l'assurance obligatoire des soins (art. 49 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie LAMal).

En matière de financement par l'Etat, sont applicables simultanément la loi sur les finances du 20 septembre 2005 (LFin) et la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) du 5 décembre 1978.

Au sens de l'article 30 alinéa 1 ^{er} LFin, 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 leur montant :

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 Travaux de mise en conformité de la protection incendie prévus en 2009

Les montants des travaux prévus en 2009, répartis par établissements, sont présentés dans le tableau ci-dessous. Ils concernent 33 objets ainsi qu'une réserve pour divers et imprévus de CHF 606'255.- (6 %). Il s'agit notamment d'installations de détection incendie, de portes de chambres résistantes au feu, de portes coupe-feu, de compartimentage (y.c. cages d'escaliers), ainsi que d'escaliers et d'éclairages de secours (cf. annexe 1 de l'EMPD).

Etablissements	**Accordés**
Hôpital Riviera [1]	818'000
Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique [2]	401'000
Ensemble hospitalier de La Côte [3]	1'434'000
Etablissements hospitaliers du Nord vaudois [4]	2'592'000
Hôpital intercantonal de la Broye [5]	75'595
Hôpital de Chablais [6]	417'150
Hôpital de Lavaux	767'000
CSSC de Ste-Croix	898'000
Hôpital du Pays-d'Enhaut	353'000
Institution de Lavigny	668'000
Fondation de Nant	970'000
Sous-total	*9'393'745*
Réserve divers et imprévus	606'255
Total	**10'000'000**

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

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

2.1 Analyse de la situation dans les hôpitaux privés RIP

Entre 2006 et 2007, l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) a effectué des audits sur la conformité des bâtiments aux normes de protection incendie dans la majorité des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public. Sur la base des rapports d'audits envoyés aux établissements, ceux-ci ont demandé au Service de la santé publique (SSP) des investissements pour se mettre en conformité.

Le SSP a ensuite analysé les demandes en tenant compte des priorités fixées dans les rapports d'audits ECA et retenu uniquement les travaux prioritaires (devant être réalisés de suite) de mise en conformité

de défense incendie.

Certains travaux urgents ont déjà été effectués ces dernières années, notamment par le biais du budget des IP 2007 et 2008, mais également grâce au crédit additionnel de CHF 2'983'737.- accordé par le grand Conseil en août 2007 (EMPD N°23).

2.2 Financement des travaux

Les investissements de mise en conformité aux exigences de protection incendie concernent des montants entre CHF 15'000.- et CHF 1 million. Ils devraient donc normalement être pris en charge par le budget des investissements périodiques. Cette solution a été écartée car le budget de CHF 12 millions prévu pour 2009 pour les investissements périodiques normaux et urgents ne le permet pas. Toutefois, ces travaux ECA étant aussi prioritaires et urgents, un montant supplémentaire de CHF 10 millions a été ajouté au budget des d'investissements de l'Etat pour 2009, objet N° 400'125, avec amortissement sur 20 ans.

2.3 Suivi des travaux et paiements

Comme pour les investissements périodiques annuels, une fois le montant accordé par le Grand Conseil, les hôpitaux (maître d'ouvrage) effectuent ou font effectuer les travaux et règlent les factures. Sur la base des factures originales acquittées, le SSP rembourse les montants accordé et ce dans le respect du budget alloué.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Pour 2009, un montant de CHF 10'000'000.- figure déjà au budget d'investissement de l'Etat (objet N° 400'125) pour financer les travaux de mise en conformité de protection incendie (ECA).

En milliers de francs

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	10'000				+ 10000
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	--				-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**10'000**				**+ 10'000**
b) Informatique : dépenses brutes	--				+
b) Informatique : recettes de tiers	--				-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**–**				**+ 0**
c) Investissement total : dépenses brutes	10'000				+ 10'000
c) Investissement total : recettes de tiers	--				-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**10'000**				**+ 10'000**

3.2 Amortissement annuel

Compte tenu de l'hétérogénéité et de l'importance des 33 travaux prévus (p. ex. escaliers de secours, ascenseurs, portes ou détecteurs incendies) et des différentes durées d'amortissement (de 10 à 30 ans), une durée d'amortissement unique de 20 ans a été retenue. Cela représente un montant de CHF 500'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt annuelle sera de :

(10'000'000 * 5 * 0.55) / 100 = CHF 275'000.-.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Les investissements n'ont pas d'effet sur les dotations en personnel, mais ils améliorent la sécurité au travail.

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

Aucune.

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

Le montant des investissements s'inscrit dans le montant accordé au groupe de priorisation du Groupe santé-social (CHF 51.8 millions) et respecte ainsi le projet de budget d'investissement de l'Etat 2009 (CHF 290 millions).

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.

Les travaux prévus sont indispensables à la sécurité des patients et du personnel. Ils découlent des obligations de mise en conformité de protection incendie selon les résultats des audits effectués par l'ECA. Comme indiqué précédemment, ils concernent des éléments incontournables tels que notamment des installations de détection incendie, des portes de chambres résistantes au feu, des portes coupe-feu, des compartimentages (y.c. cages d'escaliers), ainsi que des escaliers et des éclairages de secours.

En d'autres termes, les travaux financés par le présent EMPD visent à rendre les bâtiments des hôpitaux concernés conformes aux normes de protection contre l'incendie (principe), ils n'excèdent pas ce qui est indispensable pour atteindre ce but (quotité) et il est nécessaire de se conformer au plus tôt à ces normes (moment). Les dépenses consécutives doivent dès lors être qualifiées de liées selon l'art. 163 Cst-Vd.

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

Aucune.

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

Aucune.

3.12 Simplifications administratives

Aucune.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	+0
Charge d'intérêt	275	275	275	275	+ 1'100
Amortissement	500	500	500	500	+ 2'000
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	+ 0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	+ 0
Total augmentation des charges	**775**	**775**	**775**	**775**	**+ 3'100**
Diminution de charges	0	0	0	0	-
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	-
Total net	**775**	**775**	**775**	**775**	**+ 3'100**

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.

Annexe 1 : liste des travaux ECA (mise en conformité) par établissement

Hôpitaux (sites)	Travaux accordés	Montants (CHF)
Hôpital Riviera		**818'000**
Samaritain	Obturation coupe feu, compartimentage et détection incendie	220'000
Providence	Obturation coupe feu, compartimentage et détection incendie	156'000
Mottex	Obturation coupe feu et détection incendie	306'000
Montreux	Compartimentage et détection incendie	136'000
Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique (GHOL)		**401'000**
Nyon	Portes coupe-feu (compartiment, locaux à risque)	278'000
Nyon	Portes de chambres	88'000
Rolle	Portes coupe-feu	35'000
Ensemble hospitalier de La Côte (EHC)		**1'434'000**
Morges	Compartimentage	440'000
Morges	Clapets coupe-feu, ventilation, éclairage de secours et signalisation,…	720'000
Morges	Détecteurs incendies	194'000
Aubonne	Détecteurs incendies	55'000
Gilly	Détecteurs incendies	25'000
Etablissements Hospitalier du Nord vaudois (eHnv)		**2'592'000**
Yverdon	Détection incendie et éclairage de secours	284'000
Chamblon	Remise à niveau de la protection incendie du CTR	247'000
Chamblon	Remise à niveau de la protection incendie du Château	35'000
St-Loup	HN : ascenseur monte lits	690'000
St-Loup	HN : portes, clapets, détecteurs,…	460'000
St-Loup	HN : ascenseur	165'000
St-Loup	CMT : portes, clapets, détecteurs,…	625'000
La Vallée	Détecteurs incendies	86'000
Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) (part VD : 50.1%)		**75'595**
Payerne	Porte coupe feu	28'000
Payerne	Détection incendie	47'595
Hôpital du Chablais (HDC) (part VD : 45%)		**417'150**
Monthey	Détection incendie et éclairage de secours	138'150
Aigle	Exutoire de fumée	99'000
Aigle	Mise en conformité agrandissement pédopsychiatrie	180'000
Hôpital de Lavaux		**767'000**
Lavaux	Portes coupe-feu, portes de chambres et local cuisine	566'000
Lavaux	Escalier de secours extérieur	201'000
Centre de soins et de santé communautaire		**898'000**
St-Croix	Cloisonnements, portes, clapets, détecteurs, , éclairage de secours,…	898'000
Hôpital du Pays-d'Enhaut		**353'000**
Pays d'Enhaut	Mise en conformité des façades	263'000
Pays d'Enhaut	Portes, clapets, détecteurs, cloisonnements, éclairage de secours,…	90'000
Institution de Lavigny		**668'000**
Lavigny	Compartimentage niveau 4 et des cages d'escaliers	668'000
Fondation de Nant		**970'000**
URT	Compartimentage cage d'escaliers et locaux	680'000
Nant	Portes coupe-feu, voie d'évacuation et détecteurs incendies	290'000
Sous total		**9'393'745**
Réserve pour divers et imprévus		**606'255**
Total		**10'000'000**

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit d'investissement de CHF 10'000'000 pour financer en 2009 des travaux de mise en conformité de protection incendie dans les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

du 29 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 10'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer des travaux de mise en conformité de protection incendie dans les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2009, selon liste annexée.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en 20 ans.

Art. 3

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1 er janvier 2009.

[2] 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, le29 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

130

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 12'000'000.- pour financer en 2009 les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Synthèse

Alors que le budget prévu pour 2009 pour les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (RIP) est de CHF 12.0 millions, les 240 demandes déposées par les hôpitaux s'élèvent à CHF 31.1 millions. Les Commissions médicale et technique ont préavisé 129 objets en priorité 1 (urgents et prioritaires) pour un total de CHF 12.1 millions pour les seuls IP normaux. En ajoutant quelque CHF 4 millions pour les IP urgents, cela faisait un total de plus de CHF 16 millions, soit CHF 4 millions de plus que le budget prévu.

Le DSAS a donc opéré des arbitrages parmi les priorités 1 pour respecter le budget prévu et 97 objets différents ont été accordés pour un montant total de CHF 8'100'000.-.

De plus, le Service de la santé publique a retenu le solde de CHF 3'900'000.- pour des demandes d'investissements urgents et imprévisibles. Celles-ci concernent des objets indispensables aux hôpitaux pour remplir leur mission et nécessitant des remplacements ou des réparations urgentes et imprévues en cours d'année (par exemple : le remplacement ou la réparation d'un appareil en panne, la réparation urgente d'un bâtiment).

Pour mémoire, les travaux de mise en conformité avec les exigences de sécurité des soins / hygiène et de prévention incendie découlant des audits effectués dans ces domaines par le Service de la santé publique et l'Etablissement cantonal d'assurance en 2006 et 2007 feront l'objet d'un EMPD séparé pour un budget prévu de quelque CHF 10 millions.

L'objectif du présent EMPD est donc de demander un financement de CHF 12 millions en 2009 pour les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt publics (objet N° 400'106, inscrit au budget d'investissement). Ce montant est identique à celui de 2008. Tous ces investissements seront amortis sur une période de 5 ans.

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 en l'état pas financés par l'assurance obligatoire des soins (art. 49 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie LAMal).

En matière de financement par l'Etat, sont applicables simultanément la loi sur les finances du 20 septembre 2005 (LFin) et la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) du 5 décembre 1978.

Au sens de l'article 30 alinéa 1 erLFin, 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 leur montant :

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 Evolution des investissements accordés de 2003 à 2008

Les investissements périodiques accordés aux établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public de 2003 à 2008 sont présentés ci-dessous :

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	15'633'317
	Crédit additionnel	2'983'800	
2008	9'100'000	2'900'000	14'100'000
	Crédit additionnel	2'100'000	
Budget 2009	***8'100'000***	***3'900'000***	***12'000'000***

Les CHF 12'000'000.- inscrits au budget d'investissement pour 2009 (Objet N° 400'106) font l'objet du présent EMPD. Ce montant est identique à celui de 2008.

1.4 Investissements périodiques 2009

Les 240 demandes déposées par les hôpitaux s'élèvent à CHF 31.1 millions. Les Commissions médicale et technique ont préavisé 129 objets en priorité 1 pour un total de CHF 12.1 millions pour les seuls IP normaux. En ajoutant quelque CHF 4 millions pour les IP urgents, cela faisait un total de plus de CHF 16 millions, soit Fr. 4 millions de plus que le budget prévu.

Le SSP a donc opéré des arbitrages pour respecter le budget prévu. Les montants des investissements demandés et accordés pour 2009, répartis par établissements et par catégories (médicale / technique) sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Etablissements	Demandes	Investissements accordés				
		Médicaux	Techniques	Totaux	%	Nbre
Hôpital Riviera [1]	3'967'100	795'274	189'600	984'874	24.8	11
Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique [2]	4'634'000	1'054'800	253'700	1'308'500	28.2	16
Ensemble hospitalier de La Côte [3]	5'824'600	418'600	715'000	1'133'600	19.5	11
Etablissements hospitaliers du Nord vaudois [4]	9'579'085	1'278'385	879'400	2'157'785	22.5	30
Hôpital intercantonal de la Broye [5]	1'055'183	484'896	151'953	636'849	60.4	6
Hôpital de Chablais [6]	1'493'150	540'675	46'800	587'475	39.3	12
Hôpital de Lavaux	623'000	0	409'000	409'000	65.7	2
CSSC de Ste-Croix	1'013'405	200'405	205'000	405'405	40.0	4
Hôpital du Pays-d'Enhaut	879'400	264'200	95'000	359'200	40.8	4
Institution de Lavigny	352'000	0	0	0	0.0	0
Clinique de Miremont	126'000	0	0	0	0.0	0
Fondation de Nant	1'535'000	0	82'000	82'000	5.3	1
Fondation Plein Soleil	0	0	0	0	0.0	0
Rive Neuve	0	0	0	0	0.0	0
Sous-total IP normaux	31'081'923	5'037'235	3'027'453	8'064'688		97
Réserve IP normaux				35'312		
Total IP normaux				8'100'000		
Réserve IP urgents				3'900'000		
Total				12'000'000		

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

Au total, 97 objets différents ont été accordés pour un montant total de CHF 8'100'000.- et le Service de la santé publique a retenu le solde de CHF 3'900'000.- pour des demandes d'investissements urgents et imprévisibles. Celles-ci concernent des objets indispensables aux hôpitaux pour remplir leur mission et nécessitant des remplacements ou des réparations urgentes et imprévues en cours d'année (par exemple : le remplacement ou la réparation d'un appareil en panne, la réparation urgente d'un bâtiment).

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

2.1 Investissements périodiques normaux

a) Détermination provisoire du SSP

La procédure de détermination dure 14 mois et commence donc fin octobre deux ans avant l'année des dépenses, lorsque le SSP adresse à chaque hôpital privé reconnu d'intérêt public un formulaire de demandes d'IP. Les établissements retournent leurs demandes d'investissements au SSP à la mi-mars

de l'année suivante, dûment motivées et documentées et accompagnées d'au moins deux offres.

Les demandes sont analysées par le SSP et ensuite soumises en avril – mai pour préavis :

- 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**
- éviter des **surcoûts**
- réaliser des travaux nécessitant une **programmation** précise ou 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 qui peuvent 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.

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

Pour 2009, elles ont été envoyés fin juin 2008.

b) Auditions de réexamen et déterminations définitives du SSP

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

c) Recours et décisions finales du Chef du DSAS

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

Afin de respecter les délais (décision du Conseil d'Etat et approbation du Grand Conseil au mois de décembre 2008), les demandes acceptées après recours sont comprises dans les investissements périodiques urgents.

2.2 Investissements périodiques urgents

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

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

Etant donné qu'il est impossible de réunir la commission concernée pour chaque demande, elles sont soumises pour préavis au Président de la Commission 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 vérifie 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, soit :

- par le Chef du SSP jusqu'à CHF 200'000.-
- par le Chef du DSAS entre CHF 200'000 et CHF 500'000.-
- par le CE entre CHF 500'000 et CHF 1'000'000.-.

2.3 Gestion du budget

La gestion du budget pour les investissements périodiques se fait de manière globale par une procédure en plusieurs étapes, comme indiqué ci-dessous.

2.3.1 Attribution d'une réserve pour les IP urgents

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

2.3.2 Répartition entre les IP médicaux et les IP techniques

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

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

2.3.3 Système des vases communicants

Pour chaque investissement accordé, un montant est alloué sur la base des offres présentées. En cas de dépassement du montant accordé, les coûts supplémentaires sont à la charge de l'hôpital, à l'exception de dépassements non prévisibles sur lesquels le SSP statue de cas en cas.

A l'opposé, lorsque des investissements sont réalisés à moindres frais, le SSP utilise les montants économisés soit pour compenser les dépassements d'autres investissements normaux, soit pour financer des investissements urgents.

Ce système des vases communicants permet une gestion optimale des montants inscrits au budget des investissements périodiques, tant pour les investissements normaux que pour les investissements urgents.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Pour 2009, un montant de CHF 12'000'000.- figure déjà au budget d'investissement de l'Etat (objet N° 400106) pour financer les investissements périodiques.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	12'000				+ 12'000
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	--				-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**12'000**				**+ 12'000**
b) Informatique : dépenses brutes	--				+
b) Informatique : recettes de tiers	--				-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**–**				**+ 0**
c) Investissement total : dépenses brutes	12'000				+ 12'000
c) Investissement total : recettes de tiers	--				-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**12'000**				**+ 12'000**

3.2 Amortissement annuel

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

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt annuelle sera de :

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

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

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

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

Certains travaux, par exemple les remplacements de fenêtres, des chaudières ou d'autres éléments des bâtiments, peuvent diminuer les consommations d'énergie.

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

Le montant demandé est conforme au programme de législature du Conseil d'Etat concernant le budget d'investissement de l'Etat, fixé à CHF 290 millions en 2009.

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.

En l'occurrence, comme pour les IP entre 2004 et 2008, il n'y a aucune marge de manœuvre, de sorte que les charges induites par l'EMPD sont considérées comme liées selon l'art. 163 Cst-Vd.

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

Aucune.

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

Aucune.

3.12 Simplifications administratives

Aucune.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	+0
Charge d'intérêt	330	330	330	330	+ 1'320
Amortissement	2'400	2'400	2'400	2'400	+ 9'600
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	**2'730**	**2'730**	**2'730**	**2'730**	**+ 10'920**
Diminution de charges	0	0	0	0	-
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	-
Total net	**2'730**	**2'730**	**2'730**	**2'730**	**+ 10'920**

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.

Annexe 1 : liste des IP attribués en 2009, par établissement

Hôpitaux (sites)	Investissements périodiques accordés	Types	Montants (Fr.)
Hôpital Riviera			
Montreux	Echographe HD	M	60'000
Samaritain	Appareil d'anesthésie complet	M	120'000
Montreux	Défibrillateur	M	25'700
Samaritain	Hystéroscope,résection bipolaire	M	19'900
Providence	2 Générateurs pour dialyse	M	42'350
Samaritain	Salle multifonction, télécom.	M	400'000
Providence	Assainissement chaufferie	T	60'000
Samaritain	Lave casseroles	T	40'200
Samaritain	Respirateur de transport	M	24'000
Mottex	Installation citerne O2	T	89'400
Riviera	Projet PACs	M	103'324
Total			**984'874**

Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique (GHOL)			
Nyon	Faux plafonds cuisine	T	19'600
Nyon	Lit d'accouchement	T	30'000
Nyon	Faux plafonds unités de soins et rez	T	66'500
Nyon	Gaines techniques médicales	T	62'600
Nyon	Amplificateur de brillance en C	M	120'000
Nyon	Respirateur d'anesthésie	M	70'400
Nyon	Respirateur d'anesthésie	M	51'200
Nyon	Lave endoscopes	T	75'000
Nyon	Baby Therm bloc accouchement	M	23'300
Nyon	Salle de radiologie avec arc en C	M	400'000
Nyon	Lits soins continus pédiatrie	M	144'400
Nyon	Table radiante et photothérapie	M	32'200
Nyon	Incubateur Caleo	M	27'800
Rolle	Respirateur CPAP	M	15'600
Nyon	Moniteurs	M	57'500
GHOL	Projet PACs	M	112'400
Total			**1'308'500**

Ensemble hospitalier de la Côte (EHC)			
Morges	Renouvellement des ventilations	T	350'000
Gilly	Faux plafonds et luminaires cuisine	T	21'000
Aubonne	Tunnel de lavage de la cuisine	T	67'000
Morges	Mise en sécurité des toitures	T	65'000
Morges	Réaménagement vidoirs	T	112'000
Morges	Assainissement amiante	T	100'000
Morges	Incubateur	M	46'000
Morges	Générateur de coagulation	M	34'000
Morges	Echographe	M	170'000
Morges	App. mesure pression transcutanée	M	21'000
EHC	Projet PACs	M	147'600
Total			**1'133'600**

Hôpitaux (sites)	Investissements périodiques accordés	Types	Montants (Fr.)
Etablissements Hospitaliers du Nord vaudois (eHnv)			
Yverdon	Agencement pharmacie SI	T	69'300
Yverdon	Marmite basculante et braisière	T	69'600
Yverdon	Braisière et sauteuse	T	61'100
Yverdon	15 lave vases	T	82'400
Yverdon	3 stations de travail (radiologie)	M	90'900
Yverdon	Suspension plafonnière avec bras	M	33'200
Yverdon	Table d'anesthésie complète	M	120'000
Yverdon	Monitoring pédiatrique	M	111'100
Yverdon	Table de réanimation pédiatrique	M	22'000
Yverdon	2 générateurs de dialyse	M	21'000
Yverdon	Appareil avec sonde rayon gamma	M	29'100
Yverdon	2 tables d'opérations	M	95'000
Yverdon	Echocardiographe	M	144'000
Yverdon	Isolette	M	27'900
Yverdon	Automate d'hématologie	M	99'600
Chamblon	Transformation local infirmier	T	51'800
Chamblon	Création d'une pharmacie centrale	T	46'000
Chamblon	Mise en conformité des balustrades	T	110'700
eHnv	Projet PACs	M	212'885
St-Loup	Four combi-steamer	T	32'600
St-Loup	Moteur avec accumulateur	M	28'000
Orbe	Transformations sanitaires	T	66'700
Orbe	Fourneau et combi-steamer	T	84'600
Orbe	4 lave vases	T	30'400
Orbe	Table de radiologie	M	160'700
HVJ	Installation d'eau chaude sanitaire	T	80'000
HVJ	Compresseurs air comprimé	T	39'000
HVJ	Lame à neige	T	19'300
HVJ	Braisière à pression	T	35'900
HVJ	Numérisation plaques au phosphore	M	83'000
Total			**2'157'785**

Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) (part VD : 50,1%)			
Payerne	Tour de laparoscopie	M	45'090
Payerne	Table d'opérations mobile	M	56'365
Payerne	Salle de radiologie	M	325'650
Payerne	Aménagement d'un magasin central	T	100'200
Payerne	Mise à jour ascenseurs	T	51'753
HIB	Projet PACs	M	57'791
Total			**636'849**

Hôpitaux (sites)	Investissements périodiques accordés	Types	Montants (Fr.)
Hôpital du Chablais (part VD : 45%)			
Aigle	Scanner	M	135'000
Aigle	Table de radiologie	M	180'000
Monthey	Tour de laparoscopie polyvalente	M	40'500
Monthey	Place anesthésie mobile	M	39'150
Monthey	App. désinfection des endoscopes	T	27'450
Aigle	Compresseurs air médical	T	19'350
Monthey	Plateforme électro-chirurgicale	M	15'750
Aigle	Remplacement du scialytique	M	11'700
Monthey	Moteur complet compact air drive	M	10'800
Monthey	Ventilateur de transport	M	9'900
Aigle	App. mobile pour chirurgie dentaire	M	8'550
HDC	Projet PACs	M	89'325
Total			**587'475**
Hôpital de Lavaux			
Lavaux	Balustrade niveau 3	T	29'000
Lavaux	Création 2ème ascenseur	T	380'000
Total			**409'000**
Centre de soins et de santé communautaire			
CSSC	Local à déchets / sas	T	205'000
CSSC	Module électrolytes	M	16'000
CSSC	Echographe	M	162'000
CSSC	Projet PACs	M	22'405
Total			**405'405**
Hôpital du Pays-d'Enhaut			
Pays-d'Enhaut	Respirateur	M	24'200
Pays-d'Enhaut	Lave-bassins désinfecteur	T	75'000
Pays-d'Enhaut	Numérisation radiologie	M	240'000
Pays-d'Enhaut	PACS	T	20'000
Total			**359'200**
Fondation de Nant			
Nant	Remplacement des fenêtres	T	82'000
Total			**82'000**
Réserve IP normaux			**35'312**
IP normaux			**8'100'000**

(M = Médical ; T = Technique – équivalent à Non médical)

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit d'investissement de CHF 12'000'000.- pour financer en 2009 les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

du 29 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 12'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2009, selon liste annexée.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*et amorti en 5 ans.

Art. 3

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1 [er] janvier 2009.

[2] 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, le29 octobre 2008.

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

126

EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE DECRET

visant à exercer le droit d'initiative du canton au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif rendant obligatoire l'entreposage des armes personnelles dans des locaux sécurisés et sous la responsabilité de l'armée

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'initiative cantonale Françoise Burri et consorts

1 RAPPEL CHRONOLOGIQUE

- le 6 juin 2006, Mme la Députée Françoise Burri et consorts déposaient une initiative législative cantonale ayant pour but de faire "consigner les armes de service et / ou les munitions dans les casernes" ;

- le 28 novembre 2006, après un passage en commission, l'objet est renvoyé au Conseil d'Etat par le Grand Conseil ;

- le 19 décembre 2007 le Conseil d'Etat a adopté un rapport intermédiaire ;

- le 4 mars 2008, le Grand Conseil rejette ce rapport intermédiaire ;

- un nouveau délai au 30 septembre 2008 est imparti pour répondre à cette initiative.

1.1 1. LE DROIT D'INITIATIVE CANTONALE AU PARLEMENT FEDERAL

Le droit d'initiative au Parlement fédéral

L'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale dispose que les cantons peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale. Cette initiative cantonale a deux particularités :

- elle n'est pas limitée à la Constitution mais peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Elle est donc plus large que l'initiative populaire quant aux objets ;

- le canton peut soumettre à l' *Assemblée fédérale* soit un projet d'acte législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet (Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale [Loi sur le parlement, LParl], art. 115 à 117) ;

- le Parlement fédéral est tenu de l'examiner et de prendre à son sujet une résolution formelle. Mais il n'a pas l'obligation d'y donner suite ni de consulter le peuple. Elle est donc moins contraignante que l'initiative populaire pour le Parlement fédéral.

Du point de vue formel, l'initiative Burri et consorts cette initiative doit être traitée à l'échelon cantonal comme une motion et se réfère aux art. 153 et suivants de la Loi sur le Grand Conseil (art. 128 de la LGC du 1 er juillet 2007).

2 RAPPEL DES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS

Contexte de l'initiative

L'initiative Burri et consorts a été déposée dans un contexte scientifique et médiatique particulier : d'une part des études notamment en sciences forensiques semblent avoir fait le lien entre la présence d'armes au domicile et le nombre de suicides, respectivement d'homicides perpétrés dans le cadre familial et, d'autre part, des événements dramatiques comme le drame survenu dans la famille Rey-Bellet défraient la chronique.

Entre le dépôt de l'initiative et aujourd'hui, le dossier des armes et munitions de service à domicile a notablement évolué. Deux éléments sont, à ce titre, décisifs :

a. A l'injonction du Parlement, l'armée a commencé le retrait par étape des munitions de poche détenues par les soldats au domicile. L'ensemble de ces munitions seront collectées d'ici à la fin 2009.

b. Une initiative fédérale populaire "Pour la protection face à la violence des armes" a été lancée. Elle est, depuis le 4 septembre 2007, en cours de récolte de signatures, et ce jusqu'au 4 mars 2009. Elle demande notamment une modification de l'art. 118 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999. Le nouvel alinéa 4 contiendrait les dispositions suivantes : "En dehors des périodes de service militaire, l'arme à feu est conservée dans des locaux sécurisés de l'armée. Aucune arme à feu n'est remise aux militaires qui quittent l'armée".

La problématique des armes à feu dépasse le simple problème de l'emplacement et de la responsabilité de stockage. Il s'agira également de garantir la bonne exécution du tir obligatoire, car celui-ci doit impérativement se faire avec son arme personnelle et non une arme issue du matériel de corps, afin de garantir la bonne adaptation de celle-ci, notamment à "l'œil" du tireur.

3 BASES LÉGALES RÉGISSANT ACTUELLEMENT LA CONSERVATION DE L'ÉQUIPEMENT PERSONNEL

- La Confédération est constitutionnellement compétente pour la législation militaire et donc pour ce qui a trait à l'équipement personnel (Cst, art. 60, al.1).

- L'obligation hors du service des militaires de conserver en lieu sûr et de maintenir en bon état l'équipement personnel, y compris l'arme, est réglée par les art. 25 et 112 de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM, RS 510.10) ainsi que l'art. 5 de l'ordonnance du 5 décembre 2003 concernant l'équipement personnel des militaires (OEPM, RS 414.10).

- L'art. 6 de l'OEPM précise explicitement 3 cas permettant à un militaire, à titre exceptionnel, de conserver son équipement personnel ailleurs qu'à son domicile : "a. pendant un séjour à l'étranger b. s'il change fréquemment de domicile c. s'il réside à l'étranger à proximité de la frontière".

- Les art. 86 et 87 du règlement de service de l'armée suisse du 22 juin 1994 (RS 04, RS 510.107.0) précisent que l'arme fait bien partie de l'équipement personnel et fixent les devoirs et responsabilités du militaire. Cet aspect est important puisque ce document est non seulement distribué à tous les militaires, mais instruit dans les écoles et cours.

- Une note du Secrétaire général du DDPS (28.9.07) souligne la possibilité d'une reprise préventive de l'arme en cas de comportement à risque en rapport avec l'obligation de conserver l'arme personnelle. Le militaire en question doit laisser penser qu'il pourrait représenter un danger pour lui-même ou pour des tiers. Le commandant d'arrondissement compétent peut alors décider de la lui reprendre à titre préventif et sans frais (OEPM, art. 7). Il en va évidemment de même en cas d'usage abusif ou de négligence (OEPM, art. 8). Ces mesures ont déjà été appliquées dans le canton de Vaud, généralement en collaboration avec la Police cantonale.

4 INITIATIVE BURRI ET CONSORTS

Le titre de l'initiative lui-même doit être légèrement interprété, dans la mesure où les "casernes" ne seraient certainement pas des endroits appropriés pour le stockage d'armes. On comprend néanmoins clairement la volonté des initiants de faire déposer les armes personnelles dans des "emplacements sécurisés" hors des périodes de service et des autres obligations militaires hors du service.

En l'état, l'arme stockée devrait être accessible au militaire à qui elle a été attribuée, que ce soit pour ses services ou pour les tirs obligatoires, par exemple. Dans le cas contraire, il s'agirait de modifier les dispositions régissant les obligations hors du service, ce qui n'est pas l'objet de l'initiative.

Même si la pratique du tir sportif n'est pas directement visée par l'initiative, il faut relever le fait qu'un dépôt systématique des armes militaires personnelles toucherait de plein fouet les sociétés de tir dont les membres utilisent régulièrement ces armes. Il serait nécessaire de régler ces aspects de manière particulière.

Le présent projet répond à l'initiative cantonale Françoise Burri et consorts.

5 CONTRE-PROJET

Le Conseil d'Etat propose également un contre-projet.

Sur le thème de l'arme personnelle du militaire, un groupe de travail interdépartemental a été mis sur pied par le chef du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. Même si les résultats des travaux ne seront publiés qu'à la fin de cette année, il semble apparaître que la situation actuelle ne sera pas maintenue. Le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports va, probablement et à terme, assouplir la pratique actuelle. Une telle évolution prendra du temps et nécessitera des modifications législatives à l'échelon tant fédéral que cantonal.

Le Conseil d'Etat se montre, dès lors, en faveur du contre-projet. Celui-ci constitue une variante moins contraignante pour appuyer la Confédération dans le changement qu'elle semble vouloir opérer. Il permet en outre de tenir compte des problèmes pratiques qui se poseraient pour les tirs obligatoires et le tir sportif en cas de consignation systématique des armes.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

Néant.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

6.11 Simplifications administratives

Néant.

6.12 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil le projet de décret et contre-projet de décret ci-après.

PROJET DE DÉCRET
visant à exercer le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif rendant obligatoire l'entreposage des armes personnelles dans des locaux sécurisés et sous la responsabilités de l'armée.

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu

- l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale,
- l'article 109, alinéa 2 de la Constitution vaudoise,
- le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

[1] Conformément à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif rendant obligatoire l'entreposage hors du service des armes militaires personnelles dans des locaux sécurisés et sous la responsabilité de l'armée, les mesures prévues devant toutefois permettre l'accomplissement des obligations militaires hors du service ainsi que la pratique éventuelle du tir sportif.

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, le8 octobre 2008.

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

PROJET DE DÉCRET
CONTRE-PROJET DE DECRET visant à exercer le droit d'initiative du canton au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à adopter un acte législatif rendant facultatif l'entreposage des armes personnelles dans des locaux sécurisés et sous la responsabilité de l'armée

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu

- l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale,
- l'article 109, alinéa 2 de la Constitution vaudoise,
- le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

[1] Conformément à l'article 160, alinéa 1er de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative cantonal au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à modifier la législation militaire de manière à permettre aux militaires qui le souhaitent de déposer leurs armes personnelles dans des locaux sécurisés et sous la responsabilité de l'armée, les mesures prévues devant toutefois permettre l'accomplissement des obligations militaires hors du service ainsi que la pratique éventuelle du tir sportif.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

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

122

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

visant à exercer le droit d'initiative du canton au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à identifier et interdire l'importation de denrées alimentaires, en particulier les fruits et légumes, produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur l'initiative Olivier Epars et consorts demandant que le Conseil d'Etat use de son droit d'initiative cantonale auprès du parlement fédéral pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles

1 RAPPEL DE L'INITIATIVE

Au sud de l'Espagne, des légumes et des fruits (les fraises sont le cas le plus médiatisé) sont cultivés sur des surfaces de 40'000 ha en tunnels de plastique. Les produits provenant de cette région sont importés en Suisse.

Les ouvrières et ouvriers agricoles en provenance de l'Europe de l'est ou d'Afrique du nord y sont employés dans de véritables conditions d'esclavage. Des horaires sans fin pour un salaire de misère sans prestations sociales. Certaines travailleuses se voient même confisquer leur passeport et ne peuvent circuler librement durant leur faibles heures libres. Les cas de harcèlement sexuels sont monnaie courante.

Les conditions écologiques sont également inadmissibles. Régulièrement, des nouveaux champs sont aménagés au détriment d'une des plus grande pinède du littoral atlantique de manière illégale. Les fraises, particulièrement sensibles, subissent de très nombreux traitements chimiques. Régulièrement les vieux plastiques sont brûlés au bord des champs qui sont souvent proches de grandes zones industrielles.

Les importations bon marché de denrées produites dans des conditions aussi contestables, alors que l'on est toujours plus exigeant avec notre agriculture, nous conduit à demander que :

1. les denrées alimentaires produites dans des conditions sociales qui sont en contradiction flagrante avec les standards de notre pays ne soient plus importées en Suisse.
2. Le Conseil fédéral s'engage dans les négociations avec I'OMC et l'UE pour que soient instaurées des conditions de travail justes et mises en place des méthodes de production durables pour tous les produits importés en Suisse.
3. Toutes les denrées doivent présenter une déclaration concernant les conditions sociales et la durabilité de leur production.

La Tour-de-Peilz, le 14 juin 2005 (signé) *Olivier Epars*

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Le 3 mai 2005, le député O. Epars a déposé l'initiative. Elle a été développée le 14 juin 2005 et renvoyée à l'examen d'une commission.

La Commission permanente des affaires extérieures l'a examinée le 4 octobre 2005. Son rapport a été soumis au Grand Conseil en novembre 2005. Elle constate que l'objet est clairement de la compétence de la Confédération, qu'une initiative similaire est pendante devant les Parlements de Berne, de Fribourg et de Genève. Une motion dans ce sens a été déposée par le Conseiller national fribourgeois Glasson. Elle conclut à l'unanimité au renvoi de l'objet au Conseil Fédéral. Au plenum, "ses conclusions sont adoptées avec de nombreux avis contraires et encore plus d'abstentions."

Le Conseil d'Etat rappelle qu'en tant qu'Autorité il n'a de compétences que sur le plan des conditions de production dans les exploitations vaudoises. Il rappelle également que pour la conformité des produits quant à leur étiquetage et aux normes sur les plans sanitaire (vecteurs de maladies) et des résidus (produits phytosanitaires, dépôts de polluants divers, p. ex.), il est responsable de la surveillance à l'étal.

Par contre, les règles auxquelles doivent satisfaire les produits importés, comme les autorisations d'importation de fruits et légumes sont de la compétence expresse de la Confédération.

L'analyse du problème soulevé dans l'initiative conduit à trois conclusions :

- Le fait que des conditions de production en Europe soient inacceptables sur les plans social et écologique est une réalité avérée, dûment constatée par l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, même si ce fait ne concerne qu'une partie de la production.
- Les produits qui en sont issus, mis sur le marché européen, exercent une concurrence déloyale sur les autres produits européens ou suisses issus d'exploitations qui respectent les normes sociales et écologiques en vigueur ; ils mettent en péril la survie des exploitations qui pratiquent une production respectueuse des normes légales; à l'étal, ces produits ne sont ni différenciables les uns des autres ni identifiables par le consommateur.
- La production indigène helvétique est pénalisée par le niveau général des prix en Suisse (terrain, intrants, infrastructures, salaires) ; de surcroît, elle est régie par des dispositions écologiques, sanitaires et sociales propres à notre pays, plus contraignantes que celles de l'Europe voisine. Il en résulte une distorsion des conditions de concurrence accrue entre la production indigène et les produits importés. Cette concurrence déloyale fait que nos exploitations maraîchères sont confrontées à l'écoulement difficile de leurs produits de saison lorsqu'ils sont prêts à la consommation et à des prix de vente sur les marchés insuffisants par rapport au coût de leur production. Cette situation fait que les exploitations indigènes sont menacées dans leur existence. Cette concurrence n'est pas acceptable non plus sur le principe puisque l'Autorité fédérale postule l'ouverture des marchés et la libre concurrence comme crédo de la politique agricole, mais sans vérifier ni garantir l'équité des conditions de production, au moins dans leur partie normée. Cette fragilisation de la production maraîchère indigène, si elle se poursuit, conduira à ce que la Constitution fédérale ne soit pas respectée en ce sens que la sécurité de l'approvisionnement de la population (art. 104, al. 1, lettre a) ne sera plus garantie.

3 EXPOSÉ DES MOTIFS

Le fait que des denrées alimentaires, en particulier des fruits et légumes, soient produites notamment en Europe dans des conditions sociales et écologiques qui ne respectent pas le droit européen et ne respecteraient pas les standards exigés de la production helvétique est reconnu. Ces produits ne sont pas identifiables par le consommateur lorsqu'ils sont présentés à l'étalage. Par rapport à des produits satisfaisant aux normes de production, ils constituent une concurrence déloyale qui entraîne une pression sur les prix payés aux producteurs. Il en résulte une menace sérieuse pour la survie économique des entreprises européennes et suisses qui respectent les normes en vigueur.

Considérant que la sécurité de l'approvisionnement de la population et le développement durable sont des principes constitutionnels, il est indispensable que les produits incriminés soient identifiés et interdits d'importation.

Pour ces raisons, le Grand Conseil vaudois tient à faire usage du droit d'initiative cantonale, au sens de l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale pour demander aux Chambres fédérales que les denrées alimentaires, en particulier les fruits et légumes, produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles, soient identifiées et interdites d'importation.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

4.3 Conséquences en termes de risques et d’incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d’énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

4.11 Simplifications administratives

Néant.

4.12 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport sur l'initiative Olivier Epars et consorts, demandant que le Conseil d'Etat use de son droit d'initiative cantonale auprès du parlement fédéral pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles et d'adopter le projet ci-après d'initiative cantonale au Parlement fédéral (Art. 111 de la Constitution vaudoise et art. 131 de la Loi sur le Grand Conseil).

PROJET DE DÉCRET
visant à exercer le droit d'initiative du canton au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à identifier et interdire l'importation de denrées alimentaires, en particulier les fruits et légumes, produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles

du 1 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale
vu l'article 109, alinéa 2 de la Constitution vaudoise
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1
[1] Conformément à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative cantonale au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à identifier et interdire l'importation de denrées alimentaires, en particulier les fruits et légumes, produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles.

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, le1 octobre 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

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

SECTION I 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.

Chapitre V Protection spéciale des monuments historiques et des antiquités

SECTION I INVENTAIRE

Art. 49 Inventaire

[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
	historiques et des antiquités, des inventaires spécifiques peuvent être réalisés.
[2] Dans tous les cas, la ou les communes concernées seront consultées.	[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] 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 ;	(chiffres 1 à 5 : sans changement)
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.-.	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 :	[1] (Al. 1 : sans changement).
a. des infrastructures ;	
b. de la sécurité et de l'environnement.	
[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

105

EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE DECRETS

autorisant le Conseil d'État à adhérer à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais et accordant la garantie de l'Etat de Vaud à l'Etablissement intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais pour l'emprunt bancaire de CHF 16,125 millions contracté pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatives à la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais sur le site de Rennaz

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'avenir des établissements sanitaires privés d'intérêt public.

1 INTRODUCTION

Le but de ce message / cet Exposé des motifs et projets de décrets (EMPD) est de demander aux Grands Conseils vaudois et valaisan d'autoriser les Conseils d'Etat de chaque canton à adhérer à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais et de garantir conjointement l'emprunt de CHF 21,5millions (y compris les intérêts intercalaires de 2009 à 2011) que va contracter le nouvel établissement hospitalier intercantonal pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatifs à la création d'un nouvel hôpital. La part garantie par le Canton du Vaud est de CHF 16,125 millions et celle pour le Canton du Valais de CHF 5 ,375 millions. Cette répartition représente la part de chaque canton dans le bassin de population concerné par l'hôpital (75% pour le canton de Vaud et 25% pour celui du Valais).

La proposition de créer un nouvel hôpital monosite pour la Riviera et le Chablais vaudois et valaisan est l'aboutissement d'une longue série de travaux préparatoires et de plusieurs décisions politiques dont les premiers, concernant l'Hôpital Riviera à Baugy-Sully, datent d'il y a plus de vingt ans. Ils sont présentés chronologiquement dans le tableau ci-dessous et identifiés par leur numéro lorsqu'ils sont cités dans le texte.

N°	***Dates***	***Titres***
1	11.1995	Coopers & Lybrand, *Hôpital unique de la Riviera : Options et évaluation – Rapport d'expertise* .
2	01.1998	Création d'un hôpital Riviera multisite.
3	01.1998	Création de l'Hôpital du Chablais VD et VS multisite.
4	06.2000	Itten + Brechbühl AG. Berne, *Evaluation des potentialités des sites du HDC. Examen des sites spécifiques d'Aigle et de Monthey* .
5	10.2000	Cap Gemini Ernst & Young : *Étude de divers scenarii d'organisation liés aux hôpitaux du Chablais et de la Riviera* , octobre 2000.
6	05.2001	Gutscher architectes SA : *Hôpital unique de la Riviera, étude de la faisabilité de l'agrandissement du site du Samaritain à Vevey pour y créer l'hôpital unisite Riviera.*
7	2002	Groupe de travail Riviera, *Analyse critique du groupe de travail interne de l'hôpital Riviera concernant l'étude de l'agrandissement du site du Samaritain.*
8	10.2001	Déclaration commune des gouvernements vaudois et valaisan.
9	11.2002	Groupe de travail Recherche de site Hôpital Riviera-Chablais VD/VS : *Rapport aux gouvernements vaudois et valaisan.*
10	12.2003	Services de la santé publique Vaud et Valais, *Etude préliminaire du dimensionnement physique du futur Centre hospitalier Riviera-Chablais* .

11	03.2004 01.2004	Conseil d'Etat vaudois : *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la Politique sanitaire*. Conseil d'Etat valaisan : *Concept hospitalier 2004*.
12	07.2004	Groupe de travail "Recherche de site Hôpital Riviera-Chablais VD/VS – *Rapport complémentaire "Albatros" juillet 2004. Rapport aux gouvernements vaudois et valaisan* .
13	09.2004	Décision des gouvernements vaudois et valaisan : *Choix du site de "La Grange des Tilles"* .
14	12.2005	Boillat Pierre : *Hôpital Riviera-Chablais (HIRC), Structure de droit public ou structure de droit privé - avantages et inconvénients*.
15	05.2006	Risques d'inondations : évaluation du Service vaudois des eaux, sols et assainissement (SESA).
16	07.2006	Etude du Service vaudois de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) sur la pollution de l'air à Rennaz.
17	08.2006	Impact concept SA, *Réalisation d'un hôpital sur le site "La grange des Tilles", rapport géologique de faisabilité.*
18	11.2006	Groupe de travail : *Etudes complémentaires pour la réorganisation hospitalière de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan.*
19	11.2006	Comité de pilotage Hôpital Riviera-Chablais *, Cadre général*.
20	02.2007	Groupe de travail : *Identification des prestations hospitalières universitaires/ tertiaires dans le canton de Vaud.*
21	05.2007	TRANSITEC Ingénieurs-Conseils : *Centre hospitalier Riviera-Chablais, Etude préliminaire des transports.*
22	06.2008	ICADE G3A- Agence Rhône-Alpes-Auvergne : *Etude de programmation.*

Le chapitre 2 ci-dessous résume la contribution des différentes études aux éléments clés structurant le projet : le choix d'un hôpital monosite et de son site, la définition de la mission et de la taille de l'hôpital, l'élaboration du programme des locaux et l'estimation préliminaire de son coût ainsi que la mise en œuvre et le planning du projet.

Le chapitre 3 résume l'analyse des différentes formes juridiques possibles, notamment le choix entre les formes publiques et privées, et présente la proposition des gouvernements vaudois et valaisan en faveur d'un établissement intercantonal autonome de droit public.

Le chapitre 4 rappelle la procédure de la "Convention des conventions" du 12 novembre 2001 et présente, article par article, le projet de Convention intercantonale Vaud-Valais créant le nouvel hôpital.

Les chapitres 5, 6, 7 et 8présentent les aspects spécifiques relatifs au Canton de Vaud , respectivement du Valais.

Le projet de Convention intercantonale figure en annexe.

2 LE PROJET

2.1 Historique des études et décisions

Au début des années 1980, devant la nécessité de moderniser les hôpitaux de la Riviera, le Conseil d'Etat vaudois a opté pour un "aménagement définitif". L'Hôpital du Samaritain a alors été restructuré (décrets des 16 septembre 1981 et 27 février 1985) et l'Hôpital de Montreux a fait l'objet d'adaptations successives mais limitées en attendant d'être remplacé par un nouveau bâtiment. Ensuite, une première étude a été entreprise pour construire ce bâtiment à Baugy sur Clarens. Cette étude a abouti à la conclusion qu'il serait plus rationnel de construire un hôpital unique remplaçant aussi le Samaritain, et des études poussées ont été lancées visant un site à Sully – Tour-de-Peilz.

A la fin de ces études qui sont allées jusqu'à un projet architectural, le projet a été abandonné en raison d'une série d'éléments, notamment l'attitude de certaines communes concernées, un manque de communication avec la population, le refus de l'assemblée populaire de la Commune de Vevey de participer financièrement au rachat du terrain et la survenance de la crise économique.

Puis, en 1995, une étude effectuée par la société Coopers & Lybrand [(1)], mandatée par le Service de la santé publique du Canton de Vaud, a conclu que les économies d'exploitation du projet ne permettraient même pas de financer ces investissements et a recommandé que les hôpitaux de la Riviera (Samaritain, Montreux et Mottex) fusionnent au sein d'une seule entité multisite avant d'envisager un regroupement sur un seul site. Cette recommandation a été acceptée d'abord par les trois hôpitaux et les partenaires politiques locaux, puis par le Conseil d'Etat vaudois.

Ainsi, les trois hôpitaux (Montreux, Samaritain et Mottex) ont fusionné le 1 er janvier 1998 au sein de la Fondation Hôpital Riviera dans le cadre du volet "restructuration" du programme d'économies Équation 33. Puis, le 1 er janvier 2004, l'Hôpital de la Providence y a été intégré pour créer la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et les spécialités ont été regroupées et rationalisées, chacune sur un seul site.

Actuellement, l'Hôpital Riviera comprend 250 lits de soins aigus (lits A) et 74 lits de réadaptation / suite de traitement (lits

B) répartis comme suit :

- Montreux 98 lits A : chirurgie - y compris soins intensifs et urgences, traumatologie, urologie, ophtalmologie
- Samaritain 118 lits A : médecine - y compris soins intensifs et urgences, mère-enfant - y compris chirurgie pédiatrique et urgences, ORL
- La Providence 34 lits A et 24 lits B : orthopédie, chirurgie plastique et reconstructive, oncologie, dialyse, réadaptation / suite de traitement
- Mottex 50 lits B : réadaptation / suite de traitement, soins palliatifs.

Du coté du Chablais, les mêmes constatations avaient été faites par les hôpitaux d'Aigle et de Monthey et les services de la santé publique vaudois et valaisan. Le 7 octobre 1997, les deux cantons ont signé une Convention intercantonale de libre circulation entre les cantons de Vaud et du Valais (entrée en vigueur le 1er janvier 1998). Sous le nom d'Hôpital du Chablais (HDC), un hôpital unique multisite a été mis en place au 1er janvier 1998, par fusion juridique des hôpitaux de soins aigus d'Aigle et Monthey. Les deux hôpitaux impliqués dans la fusion étaient gérés par des associations formées par les communes des districts de Monthey, d'Aigle et de St-Maurice. Ces communes ont constitué l'Association de l'Hôpital du Chablais en adoptant ses statuts en date du 24 mars 1998. Un plan de rationalisation a été élaboré et, à partir de 2000, les différentes spécialités ont été regroupées chacune sur un seul site.

Le nouvel hôpital, envisageant déjà la suite, a mandaté la société Itten + Brechbühl SA pour étudier 4 options :

a. maintien de l'hôpital multisite Aigle + Monthey
b. regroupement sur Aigle et fermeture de Monthey
c. regroupement sur Monthey et fermeture d'Aigle
d. construction d'un nouvel hôpital, monosite sur site neuf et fermeture d'Aigle et de Monthey.

L'étude [4] conclut en faveur de l'option b) regroupement sur Aigle, en précisant que l'option d), construction d'un nouvel hôpital, serait techniquement supérieure mais trop coûteuse.

Actuellement, l'Hôpital du Chablais comprend 156 lits A et gère aussi 28 lits B et 28 lits d'hébergement médico-social (lits C) à Miremont, répartis comme suit :

- Aigle 43 lits A : mère-enfant - y compris urgences
- Monthey 112 lits A : chirurgie, médecine - y compris soins intensifs et urgences adultes, traumatologie, urologie, ophtalmologie, oncologie, dialyse
- Miremont 28 lits B et 28 lits C : réadaptation / suite de traitement, soins palliatifs et hébergement médico-social.

2.2 L'organisation hospitalière pour la région Riviera-Chablais

Dès 2000, les services de la santé publique vaudois et valaisan avaient identifié trois options pour la suite de la réorganisation des services hospitaliers de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan :

a. le **statu quo amélioré** basé sur les hôpitaux actuels,
b. **deux hôpitaux monosites**, obtenus par l'agrandissement du site du Samaritain pour la Riviera et du site d'Aigle pour le Chablais vaudois et valaisan,
c. **un nouveau centre hospitalier monosite** Riviera-Chablais construit sur un site neuf à identifier.

Ils ont mandaté la société Cap Gemini Ernst & Young pour les évaluer. Son rapport, en octobre 2000 [5], concluait que le remplacement des cinq sites de soins aigus actuels par un seul hôpital de soins aigus Riviera-Chablais sur site neuf serait la meilleure option à la fois médico-technique et économique : elle permettrait une économie annuelle d'exploitation de quelque CHF 14 millions, soit plus que le service de la dette relatif à un investissement alors estimé à CHF 200 millions (dont CHF 150 millions à la charge du Canton de Vaud et CHF 50 millions à la charge du canton du Valais).

Le rapport résumait les principaux avantages et inconvénients de la solution monosite comme suit :

Avantages :	*Inconvénients :*
– taille optimale de l'hôpital et du bassin de population – efficience d'exploitation – solution pérenne – meilleure qualité et attractivité de l'établissement – partage Vaud/Valais des investissements.	– risque de perdre une partie de la clientèle – résistances politiques fortes et risques d'enlisement – investissements importants – perte de proximité (Riviera) – résistance des médecins, notamment de la Riviera.

Quant au choix du site, le rapport a estimé que le site le plus accessible (minimisation des kilomètres à parcourir par les utilisateurs) serait à Villeneuve, mais que les transports favorisaient plutôt Aigle. Enfin, pour maintenir les soins de proximité, le rapport préconisait la création de centres de soins et de santé communautaire (CSSC) à Vevey et Monthey, travaillant en réseau avec l'hôpital.

Malgré les recommandations du rapport Cap Gemini Ernst & Young [5], l'Hôpital Riviera a mandaté le bureau Gutscher

architectes SA pour évaluer la faisabilité d'un agrandissement du Samaritain pour y créer un hôpital monosite pour la seule Riviera [6]. L'étude conclut que le projet ne permettrait d'augmenter la capacité que de 118 à 153 lits (+ 35) et coûteraient entre CHF 32 et 48 millions (= CHF 0,9 à 1,4 million par lit supplémentaire), soit jusqu'à 2,4 fois les CHF 20 millions estimés sommairement par l'étude Cap Gemini Ernst & Young. De plus, les parties existantes de l'hôpital resteraient de conception ancienne, peu adaptables aux changements prévisibles des prochaines années et les travaux, dans un hôpital en plein fonctionnement, nécessiteraient 4 ans avec des perturbations et des coûts d'exploitation supplémentaires estimés entre CHF 18 et 20 millions. Après une analyse critique du rapport [7], les responsables de l'Hôpital Riviera ont conclu que le projet d'agrandissement n'était pas viable, rejoignant ainsi la conclusion du rapport Cap Gemini Ernst & Young en faveur de la construction d'un nouvel hôpital sur un nouveau site.

Forts de ces éléments, le 8 octobre 2001, les gouvernements valaisan et vaudois ont fait une déclaration commune [8]optant en faveur d'un nouveau centre hospitalier Riviera-Chablais sur un site neuf et mandatant un groupe de travail, constitué de représentants des services cantonaux de la santé publique, des deux hôpitaux et de la région, pour déterminer le lieu idéal d'implantation du centre hospitalier ainsi que la procédure à suivre pour assurer sa réalisation dans un délai de 10 ans. Les deux chefs de département de la santé, MM. les conseillers d'Etat Charles-Louis Rochat et Thomas Burgener ont désigné ce groupe qui a soumis son rapport en novembre 2002 recommandant le site de Rennaz ses résultats sont résumés à la section 2.3 ci-dessous.

Cette option d'un nouveau centre hospitalier Riviera-Chablais sur un site neuf a été confirmée dans le rapport de politique sanitaire, adopté le 23 décembre 2003 par le Conseil d'Etat vaudois, dont le Grand Conseil a pris acte en avril 2004. S'agissant de l'Est vaudois, le rapport indique la volonté de " *regrouper les équipements et les compétences en matière de soins aigus somatiques sur un nombre limité de sites, en réalisant en priorité le Centre hospitalier de l'Est vaudois"*. De son côté, le 28 janvier 2004, le Conseil d'Etat valaisan confirmait cette option dans le cadre du concept hospitalier 2004.

En mai 2005, MM. les conseillers d'Etat Pierre-Yves Maillard et Thomas Burgener ont demandé des études complémentaires pour estimer l'impact global de la future réorganisation hospitalière dans la région de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan, notamment pour :

- confirmer la taille du futur hôpital (lits A de soins aigus) et évaluer le nombre de lits B à prévoir dans les centres de traitement et de réadaptation (CTR), avec des antennes pour petites urgences ambulatoires, prévus au Samaritain et à Monthey
- proposer des réaffectations pour les anciens sites ;
- confirmer les avantages qualitatifs et économiques d'un seul hôpital monosite par rapport à deux hôpitaux monosites, un sur la Riviera et un dans le Chablais
- calculer les économies potentielles des différentes options.

Du point de vue des avantages qualitatifs, le rapport (18)du groupe de travail des deux services de la santé rappelle que les techniques médicales ont évolué plus vite lors des trente dernières années que durant les deux siècles précédents, avec une "densification" extraordinaire des soins. Cela se traduit par des besoins de plus en plus lourds à la fois en équipements complexes et coûteux et en personnel hautement qualifié. Simultanément, la loi sur le travail et les attentes de ce personnel imposent des contraintes importantes en termes d'effectifs nécessaires et d'organisation des services. Une pénurie se profile déjà pour plusieurs catégories importantes de personnel qualifié.

Le rapport a analysé les impacts d'une réorganisation par rapport aux facteurs ci-dessous :

- ***Evolution des besoins :***l'augmentation des maladies chroniques et de la polypathologie qui caractérisent les populations plus âgées et l'apparition de nouvelles pathologies.
- ***Evolution de la technologie*** :les progrès de la médecine, qui engendrent une augmentation du volume, de la technicité et de l'interdisciplinarité des soins.
- ***Attentes des patient-e-s :***la croissance des attentes concernant la qualité et la personnalisation des services, l'information et la participation des patient-e-s dans les décisions relatives à leur prise en charge.
- ***Attentes des personnels*** :la suppression des services multiples, trop petits, avec des gardes et piquets fréquents et des conditions de travail incompatibles avec les attentes des personnels, se traduisant par une pénurie croissante de certaines catégories de personnel qualifié.
- ***Rapport volume d'activité-qualité :***la littérature spécialisée montre que la qualité des résultats pour certaines procédures et pathologies a une corrélation avec le volume de cas traités.
- ***Organisation autour des patient-e-s :***cette organisation exige une structure physique pouvant être adaptée aux besoins des patient-e-s et à leur évolution.
- ***Hôpital tourné vers l'extérieur :***l'hôpital s'intègre dans le réseau de soins et dans la communauté par son activité ambulatoire et de jour, et aussi en faisant partie de l'équipement urbain (on parle déjà couramment "d'hôpitaux sans murs").
- ***Organisation multisite versus monosite et nombre de lits :*** les hôpitaux vaudois et valaisans ont déjà constaté que le fonctionnement des services et la sécurité des patients seraient nettement améliorés et les économies plus importantes si les services pouvaient être regroupés sur des hôpitaux monosites plus grands.
- ***Recherches suisses sur la taille hospitalière optimale :*** une étude de l'Université du Tessin, publiée en 2001, a

démontré que la taille optimale d'un hôpital de soins aigus en Suisse serait d'environ 250 à 300 lits pour un bassin de population de 150'000 habitants.

- ***Utilisation de l'informatique et des télécommunications :*** l'organisation hospitalière du futur fera partie des réseaux de soins intégrés dont les systèmes d'information (en particulier le "dossier patient") seront aussi intégrés afin d'optimiser les prises en charge.

Les deux options ont été comparées sur la base d'un même référentiel (programme type de locaux pour une offre de soins semblable). Le résultat montre que, par rapport à l'option du centre hospitalier neuf à Rennaz, les transformations / agrandissements des deux sites existants occasionneraient des surcoûts de l'ordre de :

- 6% au niveau de l'investissement
- 9% au niveau de l'exploitation.

De plus, l'option d'un nouvel hôpital permettrait une réalisation plus rapide en évitant des travaux de quelque 4 à 5 ans sur des sites en exploitation. Elle offrirait un maximum de fonctionnalité en préservant des possibilités d'extension/adaptation futures. Finalement, elle permettrait de réaffecter ou disposer des sites existants.

Le rapport précise que les économies d'exploitation ne se réaliseront que progressivement, après le transfert complet des activités au nouveau site et en ajoutant que, moyennant un ajustement des réductions du personnel au rythme des départs naturels, elles peuvent s'effectuer sans licenciement, ce qui correspond à la volonté des deux Conseils d'Etat.

En résumé, ces études complémentaires ont démontré qu'un futur centre hospitalier Riviera-Chablais Vaud-Valais est un scénario bien plus intéressant que deux monosites à tout point de vue : qualité des soins, attentes des patient-e-s et du personnel, coûts d'investissement et coûts d'exploitation.

Fort de cette conclusion, le Conseil d'Etat vaudois a inscrit la réalisation de ce nouveau centre hospitalier intercantonal comme une action prioritaire de son rapport sur la politique sanitaire 2008-2012.

Le 22 novembre 2006, le Conseil d'Etat valaisan a pris acte du rapport (18) "Etudes complémentaires sur la réorganisation hospitalière de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan" du 6 novembre 2006. Il a également pris acte de la continuation des travaux portant sur la réalisation du programme des locaux, la préparation du concours d'architecture et la création du support juridique du nouvel établissement.

2.3 Le choix du site de soins aigus

Un mois après la déclaration commune des deux cantons en octobre 2001 [(8)], le groupe de travail mandaté pour définir le meilleur emplacement du futur centre hospitalier a été constitué. Il s'est appuyé sur les expertises de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL).

Dans un premier temps, avec l'appui de l'OFS, la méthode dite "mindistance" a situé la zone géographique qui minimisait le temps d'accès pour l'ensemble de la population concernée, à l'intérieur de laquelle il convenait de rechercher des terrains potentiels. Ensuite, un appel d'offres a permis d'identifier 5 sites potentiels dans cette zone, quatre sites aux alentours de Villeneuve et de Veytaux et un sur les hauts de Montreux.

Enfin, avec l'appui des experts de l'EPFL, le groupe de travail a effectué une analyse multicritère de ces cinq terrains, ainsi que de trois autres terrains situés dans la zone, définie par le Service de l'aménagement du territoire. Un terrain supplémentaire à Aigle, proposé par la Municipalité, a fait l'objet de la même analyse.

Cette évaluation appliquait cinq grandes catégories de critères d'évaluation et, à l'intérieur de celles-ci, 20 indicateurs détaillés, soit :

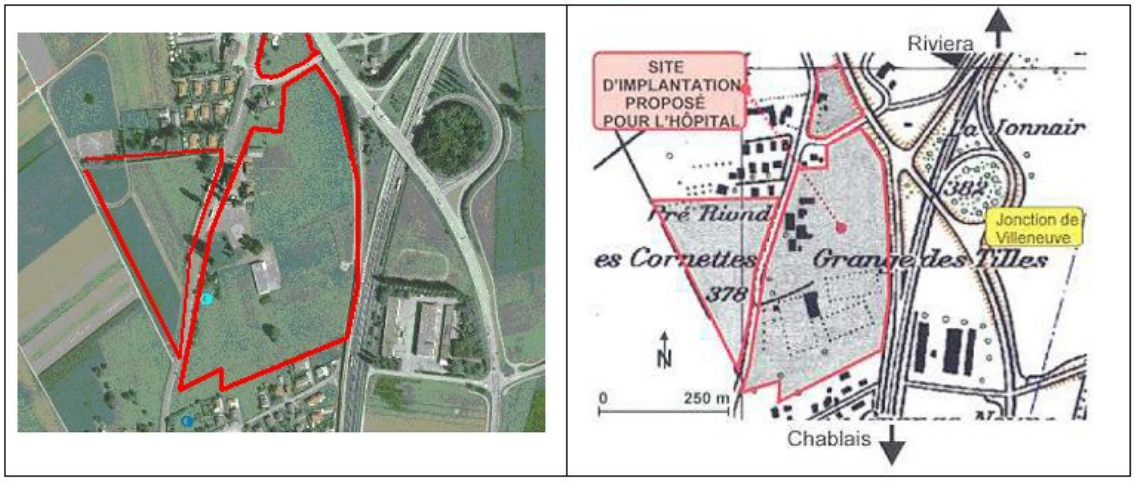
- **Accessibilité** (accès routiers proximité gares et transports publics qualité générale des accès proximité d'accès à l'autoroute faisabilité d'un héliport)
- **Qualité du site** (surface disponible forme et qualité architecturale du site organisation du stationnement géologie, qualité et contamination du sol accès à une décharge durant le chantier nuisances – air et bruit paysage)
- **Prix du site** (coût d'acquisition coût des raccordements aux réseaux)
- **Risques** (inondations séismes, accidents majeurs)
- **Procédures, capacité d'obtenir un permis de construire** (dispositif légal, zonage risque d'opposition difficultés liées à l'étude d'impact).

C'est le site de "La Grange des Tilles" à Rennaz, propriété de la Commune de Montreux, qui a obtenu le meilleur score avec une avance très nette sur les autres sites analysés. Le rapport du groupe [(9)], transmis aux chefs des deux départements de la santé vaudois et valaisan le 28 novembre 2002, recommandait donc ce site pour y construire le nouvel hôpital.

Il est utile de mentionner que, lors de ses travaux, ce groupe a acquis la conviction sur laquelle il était loin d'être unanime au début, qu'un hôpital monosite de quelque 300 lits de soins aigus était la seule option valable pour la Riviera et le Chablais vaudois et valaisan. Bien que cela n'entrait pas dans son mandat, il a tenu à le mettre en évidence dans son rapport. Les travaux du groupe ont aussi conduit à l'adhésion d'autres groupes partenaires au projet dont notamment les médecins et les organes de directions des deux hôpitaux de la région ainsi que les syndics des communes du district de

Vevey.

Figure 1 : Le site recommandé : La Grange des Tilles, à Rennaz



Le 27 novembre 2002, le Conseil d'Etat valaisan a pris acte du rapport et chargé son département de la santé de poursuivre la collaboration avec le département de la santé du canton de Vaud en vue de la création d'un hôpital unique de soins aigus dans la région Riviera-Chablais Vaud-Valais.

Le Conseil d'Etat vaudois a pris acte du rapport le 7 mai 2003 et ne l'a adopté que le 23 décembre 2003, en même temps que son rapport au Grand Conseil vaudois sur la politique sanitaire. Il a cependant étayé sa décision par une analyse complémentaire basée sur la méthode Albatros. Celle-ci utilise 5 groupes de critères d'évaluation permettant de comparer les sites examinés sous l'angle du développement durable :

- **conformité** (accessibilité, qualité du site)
- **faisabilité** (risques, procédures, acceptabilité)
- **société** (site et urbanisme, collectivité)
- **économie** (prix du terrain, retombée économique et coûts indirects)
- **impacts environnementaux** (impact environnemental des transports, sol, paysage, nuisances).

Les deux services de la santé publique ont réactivé le "Groupe de travail recherche de site" pour effectuer cette deuxième étude. Le rapport [12] sur l'analyse Albatros, rendu en juillet 2004, a confirmé et consolidé la conclusion du premier rapport. Parmi les quatre sites retenus dans le premier rapport (Granges des Tilles / Pré-des-Fourches / Tronchenaz Nord et Sud réunis / Le Lieugex, Aigle), La Grange des Tilles, à Rennaz, en plus des avantages mis en évidence lors de la première étude, est le site qui répond le mieux aux enjeux du développement durable.

Les Conseils d'Etat vaudois et valaisan ont pris acte du rapport Albatros le 1 er septembre 2004 [13] et décidé " *de choisir pour site d'implantation du Centre hospitalier Riviera-Chablais VD/VS les terrains dits "La Grange des Tilles", sis sur la Commune de Rennaz, propriétés de la Commune de Montreux, sous réserve d'un accord avec le propriétaire sur les conditions de la mise à disposition du terrain."*

Le Service des eaux, sols et assainissement du Canton de Vaud (SESA) avait déjà conclu, dans le cadre du rapport Albatros, que le site de Rennaz était le moins exposé aux dangers naturels. Suite à de nouvelles interrogations, il a de nouveau été sollicité par le Service vaudois de la santé publique (SSP-VD). A deux reprises [15], en mai et juillet 2006, il a confirmé cette évaluation :

- le site de Rennaz est le moins exposé aux inondations naturelles
- le risque d'inondation non naturelle (rupture instantanée de barrage) existe pour toute la plaine du Rhône, mais sa probabilité est si faible (de l'ordre d'une chute de météorite), que le SESA, en accord avec la Confédération, ne recommande pas ce critère pour évaluer le site
- la pente d'évacuation des eaux est faible mais des solutions techniques proportionnées existent.

Suite à des questions concernant la qualité de l'air à Rennaz, le SSP-VD a aussi interpellé le Service vaudois de l'environnement et de l'énergie (SEVEN). Dans sa réponse du 12 juillet 2006 [16], le SEVEN conclut que le site de la Grange des Tilles ne se distingue pas par une qualité de l'air moindre que celle observée à l'emplacement d'autres centres hospitaliers urbains et ne note que la possibilité occasionnelle de gênes olfactives provoquées par des installations industrielles locales. Cette évaluation ne signifie pas que la concentration de tous les polluants est inférieure aux normes mais que les taux supérieurs, p.ex. d'ozone, ne sont pas spécifiques à la Grange des Tilles, ni même au Chablais voire à la Suisse.

Enfin, suite à des questions sur la qualité du sol du site, la société Impact conseil SA a été mandatée pour effectuer une étude de faisabilité géologique. Son rapport [17] indique que le sous-sol serait formé d'alluvions sableux voire graveleux recouverts par des limons. L'analyse des caractéristiques mécaniques de ces types de matériaux montre que le projet ne nécessite vraisemblablement pas d'infrastructures géotechniques particulières. Il conclut qu'en première approche, on peut prévoir des solutions de fondations telles que radier ou pieux courts et pour un éventuel sous-sol, un radier avec cuvelage étanche, compte tenu d'une nappe phréatique à faible profondeur. Il précise que ces types de fondations sont courants pour le bâtiment envisagé et ne constituent pas un investissement prohibitif.

Le dernier aspect du site abordé concerne son accessibilité. A ce propos, les deux services de la santé ont mandaté la maison TRANSITEC Ingénieurs-Conseils, à Lausanne, pour " *approfondir l'analyse de l'accessibilité du nouvel hôpital et élaborer des concepts de desserte, notamment pour les transports collectifs".*

Le rapport [21] note qu'entre le site de Rennaz et Villeneuve, des développements urbains importants sont prévus dans les prochaines années, par exemple dans le cadre du plan partiel d'affectation (PPA) "Les Fourches". L'accessibilité du site par les transports individuels (TI) motorisés est excellente depuis toute la zone desservie par le futur hôpital. Celui-ci est en effet atteignable en moins de 45 minutes en voiture pour la quasi-totalité du périmètre. De plus, des aménagements du réseau routier local prévus à court terme augmenteront encore l'accessibilité du site.

L'accessibilité actuelle par les transports collectifs (TC) est moins bonne, car malgré un réseau de desserte très dense, la fréquence est relativement faible pour des lignes passant à proximité du site choisi, notamment des lignes de rabattement du côté du Chablais (Aigle, Vionnaz), et les temps de transbordement sont parfois importants (correspondances). La plupart des centres urbains de la zone concernée sont toutefois atteignables en moins d'une demi-heure par les TC.

Le rapport recommande donc :

- le prolongement de la ligne Vevey-Montreux-Chillon-Villeneuve 1 (VMCV) de Villeneuve jusqu'à l'hôpital projeté, ce en complément au prolongement du Réseau express vaudois (REV) qui sera vraisemblablement réalisé lors de l'ouverture de l'hôpital ou, si ce n'est pas le cas, avec une augmentation de la fréquence de la ligne Transports publics du Chablais 100 (TPC) Villeneuve – Aigle ;
- des améliorations ponctuelles de l'offre régionale entre Vouvry et Villeneuve pour la connexion de la région de Vouvry et St-Gingolph à l'hôpital.

S'agissant du coût et du financement de ces adaptations, ils seront établis dans le care des études détaillées du projet d'hôpital. Les deux gouvernements solliciteront les sociétés concernées pour en assumer le coût qui devrait rester relativement modeste.

En complément à ces améliorations au réseau de TC, le rapport propose des mesures complémentaires (surtout si l'on vise un report modal ambitieux de l'ordre de 35% sur les TC), telles que la gestion du parcage, des macarons et des plans de mobilité d'entreprise.

En ce qui concerne l'accessibilité au site choisi, les Conseils d'Etat relèvent que la desserte actuelle de la région par les transports publics est peu satisfaisante déjà aujourd'hui, cela même sans prendre en compte la future implantation du nouvel hôpital. Les solutions qui seront mises en œuvre pour répondre aux besoins hospitaliers (personnel et patients / visiteurs) permettront également de dégager des solutions par rapport aux difficultés actuelles dans ce domaine. Cette analyse sera effectuée dans le cadre des études prévues et les milieux économiques concernés (notamment les lignes de bus et les entreprises locales) y seront associés.

Ainsi, la construction de ce nouvel hôpital sera l'occasion de repenser d'une manière globale la desserte de la région par les transports publics et d'apporter des réponses aux problèmes qui se posent à cet égard.

2.4 Mission, taille et coût du projet d'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

a) Mission

Dans le contexte, d'une part de la révision de la LAMal et de l'introduction du financement et de la planification à la prestation des hôpitaux et, d'autre part, de la proposition du Conseil d'Etat vaudois de réorganiser le réseau hospitalier vaudois sur la base de 4 centres hospitaliers, dont le centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), le Service de la santé publique vaudois a créé en novembre 2004 un Groupe de travail avec le CHUV et la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) pour :

- définir le champ des prestations universitaires/tertiaires dans le domaine des soins aigus somatiques,
- préciser les rôles respectifs du centre hospitalier à vocation universitaire/tertiaire et des trois autres centres, ainsi que cas échéant, des autres hôpitaux du réseau d'intérêt public.

Des analyses statistiques ont d'abord été effectuées puis, à fin 2005, des groupes de travail, réunissant les médecins chef-fe-s du CHUV et des hôpitaux des secteurs ouest, nord et est du Canton de Vaud, ont été consultés pour chacune des quatorze spécialités médicales principales. Un-e représentant-e valaisan-ne pour chacune des spécialités retenues a été invité-e à participer aux travaux étant donné que le Centre hospitalier Riviera-Chablais Vaud-Valais sera intercantonal.

Le rapport du GT [20] identifie un certain nombre de prestations universitaires / tertiaires, mais montre que les délimitations

statistiques doivent être complétées par une approche médicale. Cela étant, il propose de créer des collèges de médecins hospitaliers pour les spécialités principales. Ces collèges ont déjà été mis en place, ils seront notamment les interlocuteurs médicaux pour aider les autorités cantonales à assumer leurs responsabilités de planification et seront impliqués dans l'organisation de la formation post-graduée des médecins afin d'assurer la relève dans les hôpitaux.

Le projet de mission pour la préparation du programme des locaux et le dimensionnement des bâtiments du futur établissement a été défini fin 2006 par les deux services de santé publique sur la base entre autres des travaux du GT cité ci-dessus. La définition du mandat relève des Conseils d'Etat vaudois et valaisan et sera fixée ultérieurement. Le projet de mission est le suivant :

Figure 2 : Projet de mission pour l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

Site de Rennaz – soins aigus	
Spécialités	***Sous-spécialités principales***
Médecine	Cardiologie, Gastro-entérologie, Pneumologie, Neurologie, Oncologie Néphrologie.
Chirurgie	Chirurgie viscérale, Vasculaire (en réseau avec le CHUV), Plastique et reconstructive & chirurgie de la main, Chirurgie du rachis, ORL & Maxillo-faciale, Urologie, Ophtalmologie, Orthopédie & Traumatologie
Gynécologie / Obstétrique	
Pédiatrie	Chirurgie pédiatrique (en réseau avec le CHUV), Néonatalogie (en réseau avec le CHUV), Pédopsychiatrie.
Urgences 24h /24	Y compris lits d'hospitalisations de très courte durée
Soins intensifs et continus	
Centre ambulatoire	
Dialyse	
Investigations	Centre d'endoscopie, investigations fonctionnelles (cardiologiques, pneumologiques, etc.)
Psychiatrie	Psychiatrie d'urgence et psychiatrie de liaison
Anesthésiologie et antalgie	
Imagerie médicale	Radiologie conventionnelle, CT, IRM, Echographie, Médecine nucléaire
Laboratoire	
Physiothérapie / Ergothérapie	
Sites du Samaritain et de Monthey	
Réadaptation	Réadaptation et suites de soins, Soins palliatifs
Urgences (7hà22h)	Petites urgences médico-chirurgicales ambulatoires
Imagerie médicale	Imagerie médicale diagnostique Radiologie conventionnelle, CT, Echographie
Physiothérapie / Ergothérapie	

En ce qui concerne des disciplines plus spécialisées (comme par exemple la cardiologie interventionnelle, la chirurgie cardiaque et thoracique), d'éventuels mandats seront décidés par les deux Conseils d'Etat conformément à la LAMal et en fonction notamment de l'évolution des besoins, des technologies et des planifications cantonales respectives.

b) Taille

Suite à l'adoption par le Conseil d'Etat vaudois de son rapport au Grand Conseil sur la politique sanitaire en décembre 2003, les services de la santé publique vaudois et valaisan, dans le cadre de leur mandat de mettre en place un

hôpital monosite Riviera-Chablais, ont effectué deux études [10 18] pour élaborer le programme des besoins. Un modèle systématique a été utilisé pour estimer les besoins du bassin de population concerné et ainsi déterminer le nombre de lits et les surfaces nécessaires au déploiement de l'activité prévue, sur un site unique de soins aigus et deux sites de réadaptation.

Selon ces études, le site principal de soins aigus (à Rennaz) devrait comprendre théoriquement 284 lits de soins aigus (lits A), 16 lits de soins intensifs et 40 places d'hospitalisation d'un jour, plus deux centres de traitement et de réadaptation (CTR), chacun de 75 lits B et avec une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences, localisés à Vevey (site du Samaritain) et à Monthey.

Ces CTR devraient être intégrés au centre hospitalier afin d'assurer une meilleure gestion de l'ensemble et réduire à l'essentiel la durée des séjours en lits A. Ces antennes devraient servir aussi de base de départ pour les SMUR et les ambulances. Dans tous les cas, l'hôpital devrait être conçu de manière flexible et modulaire afin de pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins.

L'élaboration du programme des locaux et l'étude de faisabilité ont été réalisées dans le cadre d'un mandat donné à la société ICADE-G3A. Cette étude avait pour buts de :

- définir les principes organisationnels du futur hôpital,
- évaluer les besoins en surfaces,
- préciser les éléments élaborés dans le cadre de l'étude de faisabilité,
- éviter un sur- ou sous-dimensionnement des surfaces.

Cette démarche a été effectuée de manière participative : 18 groupes de concertation ont été constitués, composés de représentants des deux hôpitaux Riviera et Chablais, des partenaires sanitaires de la région et de la Commune de Rennaz. Pour chaque groupe, le mandataire a mené 3 à 4 séances de deux heures, réparties sur le premier semestre 2007, pendant lesquelles les participants ont pu présenter et discuter leurs attentes et propositions.

Les résultats [22] de ces concertations ont permis de définir les principes organisationnels suivants :

- les circuits des soignant-e-s, des patient-e-s et de l'approvisionnement devraient être séparés
- compte tenu notamment d'une augmentation de certaines maladies chroniques et des polypathologies caractéristiques des populations plus âgées, l'organisation des services médicaux et d'hospitalisation par spécialités ne suffira plus. L'hôpital devra s'adapter en devenant plus multidisciplinaire. Ainsi, il devrait être organisé en filières de pathologies et de prises en charge découlant d'une logique fonctionnelle et englobant un ensemble de processus particuliers. Cela permettrait un travail interdisciplinaire et une prise en charge plus globale des patient-e-s
- la conception de l'hôpital devra être modulaire et flexible afin de s'adapter notamment à l'évolution de la population concernée, des pathologies et de la technologie médicale et des méthodes de prise en charge
- l'organisation devrait être basée sur trois parties fonctionnelles.
  - La **partie hospitalière des bâtiments,** comprenant :
    - *au rez :* le "pôle ambulatoire" qui, outre les fonctions d'hôpital de jour et de plateau de consultation et d'imagerie programmée, joue le rôle d'accueil principal du public et de lieu de vie. On y trouve l'espace public de passage central, des commerces, la cafétéria, le plateau paramédical, le restaurant et la salle de repos du personnel ainsi que toutes les fonctions sociales pour les patient-e-s et le personnel. Le centre de dialyse et l'oncologie sont rattachés à cette entité, avec des accès directs depuis l'extérieur, pour les patient-e-s venant quotidiennement,
    - *au 1 er étage :* le plateau interventionnel qui mutualise tous les flux chauds du centre hospitalier : urgence (accès et stationnement des ambulances), imagerie d'urgence, bloc opératoire (y compris la chirurgie ambulatoire) et soins critiques. Il est nécessairement en contiguïté verticale avec le village ambulatoire,
    - *au 2 ème étage :* le pôle mère-enfant avec les consultations, les hospitalisations et la chirurgie obstétricale ambulatoires, d'urgence ou programmées ; les consultations et les hospitalisations pédiatriques, ambulatoires et programmées. Ces surfaces sont nécessairement contiguës au plateau technique, mais aussi proches du village ambulatoire pour l'accès des patient-e-s programmé-e-s. Il y a aussi une zone technique (traitement de l'air) relative au bloc opératoire,
    - *au 3 ème et 4 ème étages :* les unités d'hospitalisation pour les adultes, toutes spécialités confondues (modules de médecine, de chirurgie et de gynécologie) pour maximiser la flexibilité.
  - La **partie logistique des bâtiments (pôle logistique),** comprenant notamment les services techniques et logistiques, l'unité de production culinaire, le magasin central, la stérilisation, la pharmacie, les fonctions ménage et linge,…
  - La partie **administrative des bâtiments (pôle administratif),** comprenant, les locaux de la direction générale et des directions et services administratifs.
- En plus de ces trois parties, des surfaces sont inclues pour les vestiaires, le laboratoire, les réunions et formations (à proximité du pôle ambulatoire). Une crèche et des habitations pour le personnel sont également programmées. Le site comprend en outre des places de parc, des espaces verts et des circulations internes au

site hospitalier. Pour chaque élément fonctionnel, les surfaces à construire ont été établies lors des différentes séances des groupes de concertations.

Une fois le bilan total effectué, des ajustements du projet ont été effectués afin de tenir compte notamment :

- de la nécessité de contenir le coût du projet
- de la révision de la LAMal du 21 décembre 2007 en particulier concernant la libre circulation des patient-e-s
- de la diminution constante des durées de séjours
- de l'augmentation de la prise en charge ambulatoire
- de l'intégration des cliniques privées dans la planification des besoins selon la révision de la LAMal
- de la nature modulaire et flexible souhaitée pour le futur hôpital.

En conséquence, le dimensionnement du projet a été revu à la baisse et il est actuellement prévu que le site principal de soins aigus (à Rennaz) comprenne 250 lits A, 14 lits de soins intensifs et 36 places d'hospitalisation d'un jour. La réalisation des études détaillées et une analyse continue des différents paramètres cités ci-dessus permettront de fixer le nombre définitif de lits.

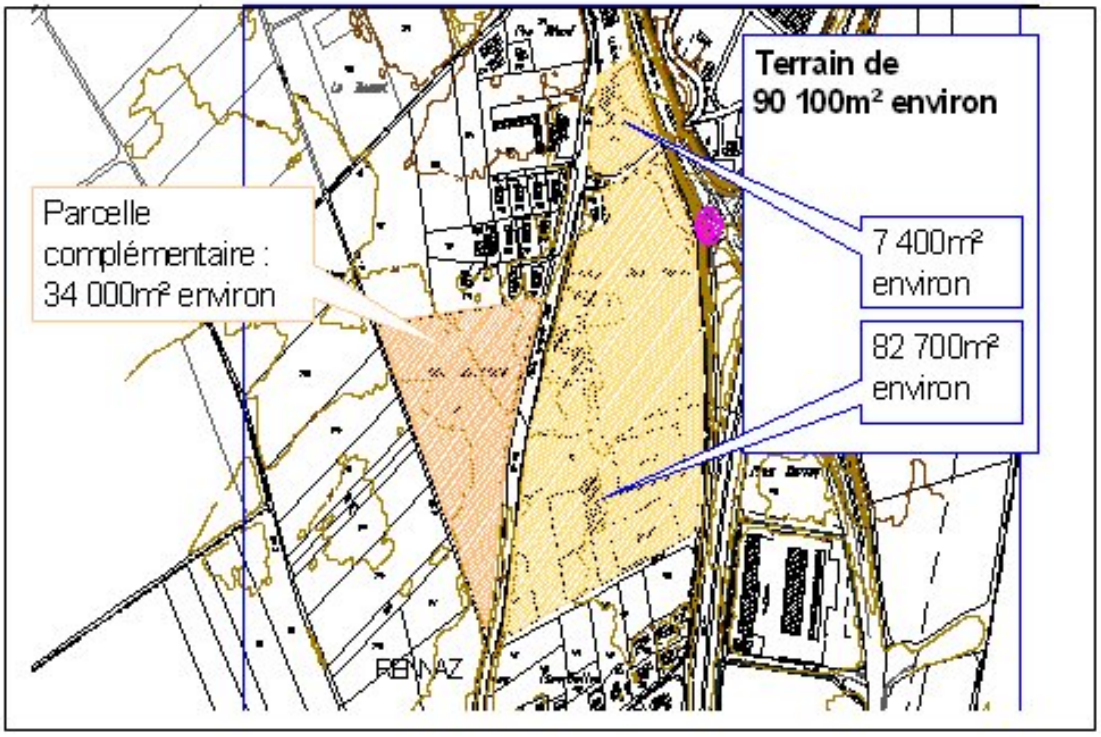
Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des surfaces prévues pour le programme actuel de l'hôpital avec une capacité de quelque 300 lits, soit environ 47'400 m^2. Ces surfaces pourraient encore être modifiées selon les discussions en cours, l'avant-projet du concours et les études détaillées.

Figure 3 : Surfaces

Secteurs	Surface plancher m²
Pôle adminsitratif	1'194
Pôle ambulatoire	9'562
Hospitalisation adultes	7'218
Pôle mère/enfant	6'128
Laboratoire	1'172
Plateau interventionnel	12'591
Réunion, formation	476
Pôle logistique	7'753
Vestiaire	1'298
TOTAL surface plancher	47'392

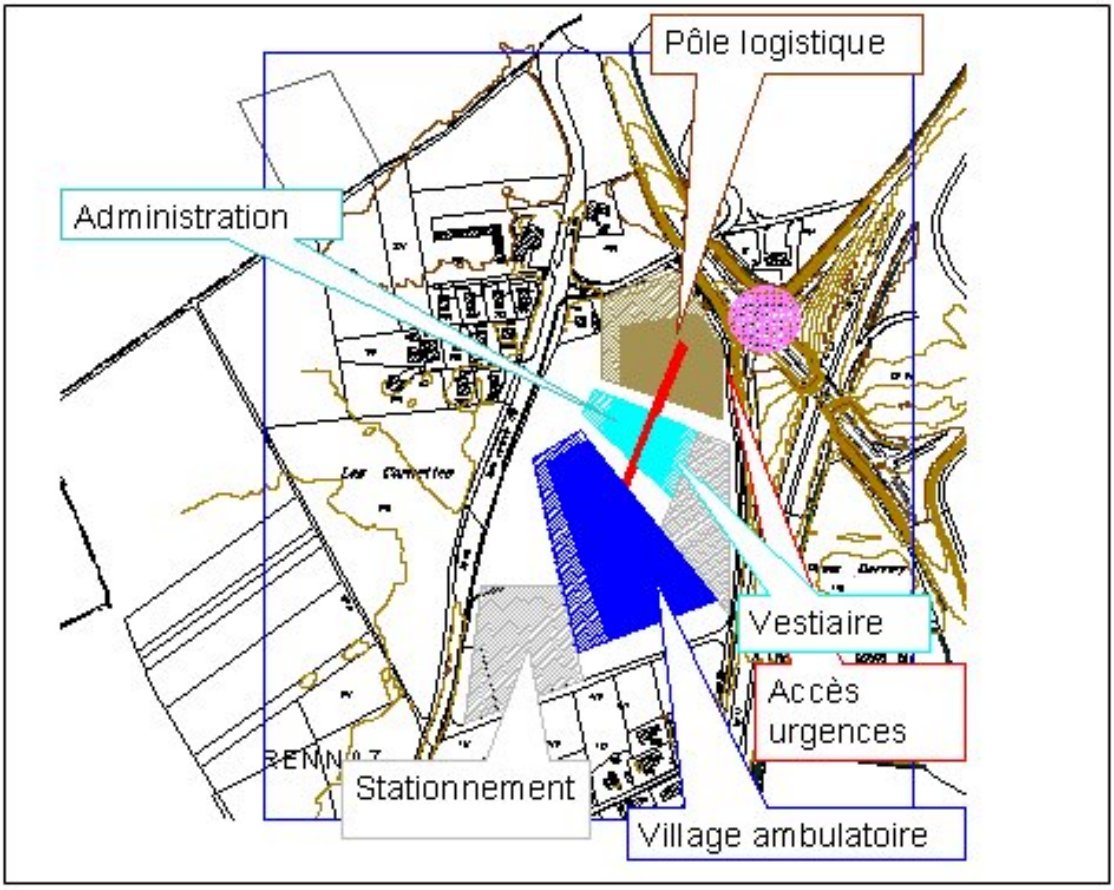
Un terrain d'une surface d'environ 90'000 m ^{2}a fait l'objet de négociation entre la Fondation Riviera et la Commune de Montreux propriétaire des terrains de la Granges des Tilles. Un accord a été signé qui prévoit un échange entre le terrain actuel de l'Hôpital de Montreux et ceux prévus pour le futur Hôpital Riviera-Chablais à Rennaz (cf. également chapitre 5.5).

Figure 4 : Terrain à disposition



Sur la base des principes organisationnels et des besoins en surfaces identifiés, la société ICADE a effectué une étude de faisabilité qui tient compte des particularités du terrain et des informations fournies par la Commune de Rennaz. Le résultat montre que le terrain prévu suffira à réaliser le futur hôpital.

Figure 5 : Faisabilité spatiale



c) Coûts d'investissement

Le coût de construction du futur Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais a été estimé par une société spécialisée dans la construction d'établissements sanitaires notamment (IECsa – Institut pour l'économie de la construction).

En plus des surfaces de plancher prévues, il a été notamment tenu compte des équipements d'exploitation, des équipements hospitaliers, de l'ameublement, des aménagements extérieurs, des raccordements aux réseaux (canalisation et circulation). Des surcoûts liés aux déménagements, aux divers et imprévus et à l'impact de la nouvelle norme Minergie ECO ont également été pris en considération.

En se référant à sa base de données sur les coûts de construction des dernières réalisations effectuées, l'IECsa a estimé le coût du nouvel hôpital à Rennaz à quelque CHF 250 millions (y.c. le coût du concours et des études).

S'ajoutent les coûts liés à la construction d'un parking (éventuellement autofinancé) et aux travaux de transformation et d'adaptation des antennes médico-chirurgicales du Samaritain et de Monthey, qui portent le total à quelque CHF 275 millions. Des études sont en cours pour ces derniers éléments et seront poursuivies dans le cadre des études détaillées.

De même, le dimensionnement du parking sera précisé durant les études détaillées et une réflexion concernant les flux (véhicules du personnel versus ceux des patients / visiteurs) sera également menée.

Les coûts du concours d'architecture et des études détaillées (CHF 21,5millions , intérêts intercalaires compris) seront inclus dans le montant total du crédit de construction. Ces montants se réfèrent aux prix 2007, et ne comprennent donc ni les hausses légales, ni les intérêts intercalaires qui courront jusqu'en 2015.

Le financement demandé pour les études détaillées comprend notamment le concours (préparation, règlement et suivi), les honoraires de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage (juridique et technique), les analyses des projets rendus (faisabilité et

coût), les études spécialisées (géomètre, sondages,…), les honoraires du lauréat (architectes, ingénieurs,…), l'inventaire des équipements (actuels, repris et nouveaux) et finalement tous les éléments liés à l'accessibilité, au parking, aux adaptations des sites existants et au futur déménagement.

2.5 Devenir des sites existants

En ce qui concerne les sites existants, les études complémentaires recommandent les affectations ci-dessous et estiment approximativement les investissements nécessaires et les recettes attendues.

Figure 6 : Missions actuellement prévues

Sites	**Affectations proposées**	**Coûts**	**Recettes**
		CHF mios	
Samaritain [1]	Centre de traitement et réadaptation + antenne médico-chirurgicale	6	0
Monthey [2]	Centre de traitement et de réadaptation + antenne médico-chirurgicale	9	0
Montreux [3]	Vente pour réalisation immobilière	0	10.7
Providence [4]	Vente pour réalisation immobilière	0	14.8
Mottex [5]	Création de 37 lits C de court séjour + réalisation immobilière	3.6	7.3
Aigle [6]	Vente pour réalisation immobilière	0	7.3
Miremont [7]	Création de 28 lits C	0	0
Totaux		***18.6***	***40.1***

Rappel : les recettes des ventes profitant aux hôpitaux propriétaires (en dehors du remboursement des soldes des emprunts), il sera nécessaire de négocier avec eux leurs éventuelles participations au projet du nouvel hôpital.

1. Samaritain : ce site, qui compte actuellement 118 lits A (urgences, policlinique et plateau technique), permettra la création de 75 lits B et d'une antenne médico-chirurgicale pour les petites urgences.
2. Monthey : ce site compte actuellement 112 lits A (urgences, policlinique et plateau technique). Les travaux prévoient la transformation d'une partie des bâtiments en un CTR (75 lits avec une antenne médico-chirurgicale), la construction de trois modestes bâtiments nouveaux (env. 10% du volume actuel) et la démolition des bâtiments datant de 1935 à 1967 (à l'exception du bloc des soins). Le montant des travaux (CHF 9 millions) ne tient pas compte des mesures de protections sismiques.
3. Montreux : ce site présente un fort potentiel immobilier, cela d'autant plus que des discussions sont en cours entre les représentants de l'Hôpital et la Commune de Montreux pour une modification du plan d'affectation parcellaire (PPA). La vente du site devrait permettre d'obtenir un prix d'environ CHF 10,70 millions. Ce montant reviendrait à la Fondation Riviera mais il serait réservé à hauteur de CHF 7'160'552 à une construction hospitalière couvrant les besoins de l'Est vaudois conformément à l'accord du 20 octobre 2003 entre les hôpitaux de la Riviera et l'Etat de Vaud. Le solde serait à disposition de la Fondation des hôpitaux de la Riviera, propriétaire des bâtiments. De plus, un accord a été signé entre la Fondation Riviera et la Commune de Montreux qui prévoit un échange entre le terrain actuel de l'Hôpital de Montreux (propriété de la Fondation Riviera) et ceux prévus pour le futur Hôpital Riviera-Chablais à Rennaz (propriété de la Commune de Montreux (cf. également chapitre 5.5).
4. Providence : ce site présente un fort potentiel immobilier et son prix est estimé à quelque Fr. 14.8 millions. Cependant, il existe actuellement une dette hypothécaire de quelque CHF 10 millions qui grèverait ce montant.
5. Mottex : ce site, qui compte actuellement 50 lits B, permettra la création de 37 lits C de courte durée pour un coût de CHF 3,6 millions (CHF 97'300 / lit). De plus, des discussions sont en cours avec la Municipalité de Blonay pour modifier le PPA et permettre une réalisation immobilière sur les terrains jouxtant les bâtiments existants. Cela permettrait une recette de quelque CHF 7,3 millions qui, comme pour Montreux, reviendrait à la Fondation Riviera.
6. Aigle : les bâtiments d'Aigle pourraient être démolis (coût de CHF 900'000) et le site pourrait être vendu à un prix estimé à CHF 7,3 millions en vue d'une réalisation immobilière.
7. Miremont : ce site compte actuellement 28 lits C et 28 lits B. La démobilisation de ces derniers permettrait la création de 28 lits C supplémentaires sans frais supplémentaires à charge de l'Etat.

Les montants indiqués ci-dessus seront précisés dans le cadre des études détaillées.

2.6 Mise en oeuvre et planning du projet

Le concours d'architecture sera réalisé selon les règles des marchés publics (législation vaudoise) – procédure ouverte. Le règlement du concours est en cours de préparation aux services de santé publique vaudois et valaisan.

Afin d'obtenir un grand nombre d'idées, mais néanmoins tenir compte des capacités de chaque bureau, il est prévu la procédure suivante :

- d'abord, les projets du concours seront évalués en regard de leurs qualités fonctionnelle et architecturale,
- ensuite, les 4 à 6 bureaux ayant proposé les meilleurs projets, pour autant qu'ils aient démontré leur capacité à réaliser un ouvrage de cette importance, en respectant les délais, les coûts et les exigences du programme des locaux, seront invités à déposer un avant-projet,
- finalement, l'avant-projet lauréat sera choisi.

Le plan d'affectation cantonal (PAC N°313) sera établi dans le cadre de la réalisation du nouvel Hôpital Riviera-Chablais selon une procédure en deux phases.

Dans un premier temps, un PAC provisoire sera esquissé sur la base des éléments du programme du concours d'architecture. Il sera soumis aux services cantonaux ainsi qu'aux autorités communales, afin de recueillir leurs préavis et de tenir compte des contraintes légales. Il fixera les éléments à prendre en compte par les concurrents lors du concours.

Dans un deuxième temps, sur la base des résultats du concours, le PAC définitif sera mis au point selon la procédure habituelle.

Des discussions continueront avec la Commune de Rennaz qui, de son côté, élabore son nouveau plan général d'affectation (PGA).

Le bureau lauréat du concours réalisera, sous le contrôle de la Commission de construction nommée et selon les directives de l'Etat de Vaud concernant les constructions, les études détaillées permettant d'obtenir le devis du futur Hôpital Riviera-Chablais. Le devis sera élaboré sur la base des codes de frais par éléments (CFE) ou sur la base des codes de frais de construction (CFC).

Un planning prévisionnel est présenté ci-dessous. Il ne tient pas compte d'éventuels recours et difficultés majeures lors de la réalisation du projet.

- ***Fin 2008 :*** **Examen des demandes d'adoption de la convention intercantonale et des garanties pour l'emprunt finançant le concours et les études détaillées (Grands Conseils vaudois et valaisan).**
- ***2009****:*Déroulement du concours, choix du lauréat et réalisation d'un avant-projet.
- ***2010****:*Études détaillées sur la base de l'avant-projet réalisé, ce qui permettra d'élaborer un devis de construction sur la base des soumissions rentrées.
- ***Eté 2011 :*****Examen des demandes de garanties pour l'emprunt finançant la construction (Grands Conseils vaudois et valaisan).**
- ***Automne 2011 – fin 2014****:*Construction, équipement et mise en service du Centre hospitalier Riviera-Chablais VD-VS.
- ***Dès 2015****:* Réaffectation des sites existants (transformations, adaptations ou fermetures).

3 FORME JURIDIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT

3.1 Analyse des options et choix

Les deux hôpitaux multisites actuels de la région, comme tous les hôpitaux de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV), sont des établissements privés reconnus d'intérêt public. L'Hôpital Riviera est une fondation et celui du Chablais une association. Par contre, le Réseau santé Valais (RSV), qui regroupe depuis février 2002 tous les hôpitaux équivalents valaisans qui fonctionnaient séparément sous la forme d'associations de communes auparavant, est un établissement autonome de droit public.

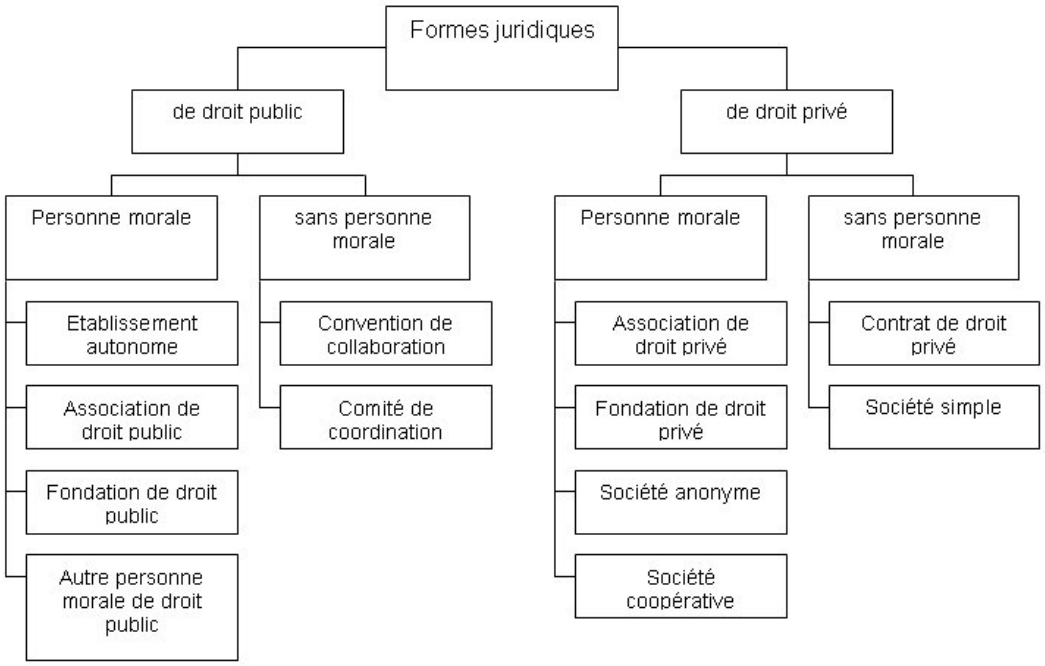
Un choix devait donc être effectué concernant la forme juridique du futur hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais. Cela étant, les deux SSP vaudois et valaisan ont mandaté une analyse juridique des options auprès d'un avocat spécialisé dans le domaine de la santé, Me P. Boillat de Delémont.

Les éléments clés relevant du rapport de Me Boillat [(14)]sont résumés ci-dessous.

a) Les options

Les options théoriquement envisageables sont résumées dans la figure ci-dessous.

Figure 7 : Formes juridiques possibles



Les formes sans personnalité morale ont été exclues d'emblée car leur compétences sont trop limitées et leur structures trop légères. Il en est de même pour la forme de l'association à cause de l'hétérogénéité des membres et les difficultés liées à la pondération du droit de vote, notamment dans une entité intercantonale.

Après une analyse préliminaire, les formes juridiques retenues comme premier choix étaient donc les suivantes.

	Droit public	***Droit privé***
Portée par des sociétaires	Etablissement autonome	Société anonyme
Basée sur le patrimoine	Fondation	Fondation

b) Les critères

Le choix d'une forme juridique n'est jamais un but en soi, il doit surtout être adapté le mieux possible aux buts de l'entité et lui permettre un fonctionnement optimal. Il *"dépend donc notamment de la taille de l'entreprise, de la nature (économique) de ses activités, des risques qui y sont liés, des fournisseurs des capitaux qui entendent exercer le contrôle de l'entreprise, du contexte légal et institutionnel et du champ d'activité de l'entreprise, pour ne citer que ces paramètres principaux ... Pour le surplus, la structure d'organisation doit être souple pour assurer la capacité d'adaptation nécessaire dans un domaine en pleine mutation."*

Enfin, il faut aussi tenir compte du fait *"que le futur Hôpital intercantonal Riviera-Chablais (HIRC) agira dans un contexte largement dominé par le droit public fédéral (législation sur les assurances sociales, en particulier la LAMal), par le droit public intercantonal (conventions hospitalières passées entre les deux cantons au sujet de l'HIRC) et le droit public des deux cantons intéressés qui s'applique à l'organisation hospitalière cantonale et au financement des hôpitaux publics ou reconnus d'intérêt public."*

c) Les avantages / inconvénients des options

Les avantages/ inconvénients d'une structure juridique de droit public(établissement autonome ou fondation) sont les suivants.

Avantages	***Inconvénients***
- Le droit public régit aussi bien l'organisation interne que le contexte légal, d'où une bonne homogénéité entre les deux.	- L'entité de droit public sera créée par la Convention intercantonale mais régie à titre subsidiaire par le droit du canton siège de l'établissement ou de ses sites, p.ex. pour les procédures administratives civiles et pénales, ce qui peut compliquer des problèmes juridiques

	ponctuels.
- Les dispositions organisationnelles internes restent assez libres, car il n'y a pas de codification applicable aux établissements de droit public à cet égard.	- Le droit public a la réputation d'enfermer les entreprises dans un carcan (contrôles lourds, procédures compliquées).
- L'emprise des deux cantons peut être à la fois assurée et limitée, selon les exigences des deux cantons, à condition que les attributions des cantons et celles des organes de l'hôpital ne se dédoublent pas.	- Le droit public est contraignant, il faut se référer aux exécutifs voire aux législatifs des deux cantons non seulement pour créer l'entité de droit public mais également pour tout changement non prévu dans sa structure.
- L'entité de droit public peut reprendre les actifs et passifs relevant des hôpitaux existants par transfert de patrimoine et en principe sans indemnité (sauf éventuellement pour les objets autofinancés par les hôpitaux qu'ils n'accepteraient pas de libérer gratuitement).	- Les entités actuelles risquent de s'opposer à la reprise de l'ensemble de leurs patrimoines hospitaliers et de ne pas soutenir financièrement le projet.
- Les activités d'un hôpital de droit public ne sont pas soumises à l'impôt puisque les lois fiscales des cantons les exonèrent généralement.	- Les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public peuvent bénéficier aussi d'avantages fiscaux s'ils sont reconnus d'utilité publique.
- Les questions de responsabilité civile pour des dommages subis par des tiers (patient-e-s surtout) sont plus faciles à régler pour une entité de droit public.	

Quand au choix entre l'établissement ou la fondation de droit public, la deuxième manque de souplesse par rapport au premier et n'apparaît pas adaptée à la création d'un hôpital intercantonal associant les gouvernements des deux cantons et les régions concernées.

Les avantages/ inconvénients d'une structure juridique de droit privé(société anonyme ou fondation) sont les suivants.

Avantages	***Inconvénients***
- Les modèles d'organisation basés sur une société anonyme ou une fondation ont fait leur preuve dans de nombreux secteurs d'activités, y compris dans le domaine hospitalier.	- L'autonomie inhérente aux structures de droit privé risque d'entrer en collision avec le cadre légal et administratif imposé par le droit public assez contraignant.
- Les postes dirigeants peuvent être plus attractifs pour des cadres provenant du secteur privé, habitués au contexte de droit privé.	- Les conflits d'intérêts relevant du cumul des rôles des représentants des cantons sont potentiellement multiples, notamment pour une société anonyme.
- Dans les limites du droit civil fédéral, l'organisation interne des entités de droit privé est souple et facilement adaptable aux changements de son environnement.	- Le droit privé pose cependant des contraintes p.ex. pour une fondation le non retour du patrimoine aux fondateurs et l'immuabilité du but, et pour la société anonyme, l'organisation minimale et des limites contraignantes sur les pertes par rapport aux capital.
- La forme privée n'exclut pas un statut à but non lucratif.	

Quant au choix entre la société anonyme et la fondation privée, la dernière manque de souplesse, comme indiqué ci-dessus, mais permet aux cantons de contrôler ses statuts. Par contre, la première est plus souple dans la plupart des domaines, mais une fois crée, ses statuts ne peuvent plus être soumis à l'approbation des cantons, et les représentants des cantons au sein de ses organes auraient un devoir de droit civil fédéral d'agir dans l'intérêt de la société (prioritairement sur celui des cantons qu'ils représentent).

Le rapport note que les tendances en matière de forme juridique des hôpitaux suisses n'apportent aucun secours quant au choix à opérer, car elles sont disparates sans aucune direction prédominante. Il en est de même pour les choix existants des

deux cantons car, comme indiqué ci-dessus, tous les hôpitaux de la Fédération des hôpitaux vaudois sont de droit privé reconnu d'intérêt public, alors que le Réseau santé Valais est un établissement autonome de droit public, un choix confirmé par la nouvelle loi sur les établissements et institutions sanitaires d'octobre 2006.

Compte tenu de tous les éléments analysés, le rapport conclut qu'un établissement autonome de droit public est préférable par rapport aux autres solutions et représente le meilleur choix.

3.2 Proposition des gouvernements vaudois et valaisan

Après avoir pris connaissance du rapport d'expert cité ci-dessus, ainsi que de divers avis, notamment ceux des hôpitaux Riviera et Chablais et de la FHV, les gouvernements vaudois et valaisan optent pour un établissement autonome de droit public intercantonal avec personnalité juridique :

- *Etablissement autonome* : étymologiquement, "qui peut créer ses propres règles de fonctionnement", dans le cadre des attributions données par l'acte fondateur. Le projet de convention intercantonale définit l'ampleur de l'autonomie attribuée.
- *De droit public intercantonal* : l'établissement est à la fois vaudois et valaisan dans l'ensemble de ses sites et il a son fondement dans une convention approuvée par décision des deux cantons et signée par les deux gouvernements (droit supra-cantonal) et non sur le droit civil fédéral ou le droit de l'un des cantons seulement.
- *Avec personnalité juridique :* sujet et objet de droit distinct des deux cantons qui le créent ; il peut passer des contrats, être propriétaire, exprimer sa volonté (par le biais de ses organes).

Cette forme est celle qui paraît la mieux adaptée pour les deux cantons qui sont prêts à garantir quelque 275 millions de francs dans une nouvelle structure hospitalière où l'intercantonalité est un des éléments dominants.

Les raisons essentielles de ce choix sont les suivantes :

- Les hôpitaux valaisans sont, depuis 2002, intégrés au Réseau Santé Valais dont la forme juridique est déjà celle d'un Etablissement autonome de droit public. Le Gouvernement valaisan estime que cette forme est la seule possible pour le nouvel hôpital aussi et cela d'autant plus qu'il est intercantonal. Cette position a été renforcée par les débats précédant la nouvelle loi sur les établissements et institutions sanitaires.
- Bien que les hôpitaux vaudois, hormis le CHUV, soient actuellement tous de droit privé, le Gouvernement vaudois partage la position valaisanne et considère que , dans le cas d'espèce,l'Etablissement autonome de droit public avec personnalité juridique est l'option adéquate pour cet hôpital intercantonal , eu égard à la position de principe du Conseil d'Etat valaisan et au fait qu'il s'agira d'un bâtiment neuf dont l'investissement très important sera essentiellement à la charge des deux cantons (et des assureurs à partir de l'entrée en vigueur de la révision de la LAMal en 2012).

3.3 Consultation des hôpitaux concernés

Ce choix a été soumis à l'avis des hôpitaux concernés, qui ont exprimé leur volonté de disposer d'un statut privé reconnu d'intérêt public (RIP). Les Conseils d'Etat ont opté pour la forme autonome de droit public. Ils ont en revanche renforcé l'autonomie du Conseil d'Etablissement, la Convention intercantonale (art. 10) lui octroyant notamment la compétence de négocier et conclure les CCT et de désigner le futur directeur.

Ainsi, deux points ont été corrigés : le futur hôpital aura désormais la compétence de négocier et de signer les CCT ainsi que celle d'engager le directeur. De plus, les Conseils d'Etat s'engagent à conférer aux autorités du futur hôpital l'autonomie de gestion la plus large possible.

4 PROJET DE CONVENTION INTERCANTONALE

4.1 Procédure de la "Convention des conventions"

Les cantons de Vaud et du Valais sont l'un et l'autre signataires de la convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001 (dite "Convention des conventions").

Les autres cantons signataires sont Fribourg, Neuchâtel, Genève et Jura.

La procédure de cette convention a été appliquée par tous les cantons signataires lors de la création de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale et par les cantons de Vaud et de Fribourg lors de la création du Gymnase intercantonal de la Broye, à Payerne, constitués sous la forme d'établissements de droit public avec personnalité juridique. La problématique posée aux cantons de Vaud et du Valais pour la création de l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais est similaire et la procédure à appliquer est la même :

a. examen des lignes directrices du projet de convention par la Commission parlementaire chargée, dans chaque canton, de traiter les affaires extérieures (art. 4 de la "Convention des conventions") (cette étape n'est suivie que de manière exceptionnelle, elle n'a donc pas été réalisée pour ce projet) ;

b. rédaction du projet par les administrations (un groupe de travail intercantonal), adoption par les gouvernements et examen par la Commission interparlementaire désignée à cet effet (art. 5) avec la possibilité de proposer des amendements ; transmission du rapport de la Commission interparlementaire au Grand Conseil ;
c. ratification par les deux parlements en termes identiques (art. 7) ou retour à la Commission interparlementaire pour lever les divergences ;
d. désignation d'une Commission interparlementaire de contrôle coordonné de l'institution créée (art. 8).

4.2 Déroulement de la procédure et commentaires

En séance du 27 août 2008, les deux Conseils d'Etat vaudois et valaisan ont pris acte du projet et ils ont initié la procédure interparlementaire prévue par la Convention des conventions qui régit la participation des parlements romands à la procédure d'adoption de conventions intercantonales. Ainsi, une commission interparlementaire a été instituée, composée de sept députées et députés de chaque canton.

Dans son rapport du 11 décembre 2008, la commission interparlementaire :

- "… reconnaît la nécessité de doter la région de la Riviera et du Chablais d'un hôpital unique (et) … partage l'avis des conseillers d'Etat vaudois et valaisan sur les principaux arguments en faveur d'une telle option"

- souligne que "l'efficience du projet (diminution des coûts d'investissements et des coûts d'exploitation, baisse du coût global de la réorganisation hospitalière) et sa plus-value qualitative (amélioration de la prise en charge des patients, équipements de pointe) sont démontrées"

- considère que "des améliorations notoires de la desserte de l'établissement en transports publics doivent être proposées dans les plus brefs délais et que les milieux économiques ainsi que les collectivités locales soient associés aux réflexions sur cette problématique".

Sur le même thème, l'absence de financement pour le parking de l'hôpital a été soulevée (il sera auto-financé par les utilisateurs) ainsi que la nécessité de distinguer celui du personnel de celui des patients / visiteurs. Les remarques ont conduits à compléter le présent EMPD / message au point 2.3 et 2.4 (lettre c).

Quand au statut juridique proposé "pour la majorité des membres de la commission, le choix du statut doit tenir compte de l'origine du capital et le statut de droit public s'inscrit dans cette logique de manière limpide."

La Commission a également souligné la nécessité impérative de rapports détaillés et réguliers aux commissions des affaires extérieures de chacun des cantons sur le budget, le déroulement et l'avancement des travaux.

Enfin, les discussions sur la convention proprement dite ont porté plus particulièrement sur le statut de l'hôpital et notamment son autonomie, le rôle des fondations existantes dans la constitution d'un éventuel capital de départ, la composition du Conseil d'Etablissement et son ancrage régional. 33 des 39 articles ont recueilli l'unanimité des voix et seulement 6 articles ont été amendés (6.1, 7.1, 9.2, 9.3, 10.1, 29.1, 37.1) et un nouveau créé (30).

4.3 Commentaires article par article du projet de convention

Préambule

Les cantons de Vaud et du Valais, ci-après "les cantons"
vu les articles 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, 103 alinéa 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 et 38 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907,
vu la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001, ci-après "Convention des conventions",
vu la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994,
vu la loi vaudoise sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 décembre 1978,
vu la loi valaisanne sur les établissements et institutions sanitaires du 12 octobre 2006,
dans le cadre de leur obligation "de permettre à chacun un accès équitable à des soins de qualité" (article 65, alinéa 2 de la Constitution vaudoise) et de "favoriser et subventionner l'établissement d'hôpitaux" (article 19, alinéa 1 de la Constitution valaisanne),
conviennent de ce qui suit :

Commentaire : Cette convention trouve sa justification dans les responsabilités de santé publique conférées aux deux cantons et dans la "Convention des conventions" (voir annexe, ci-après). Elle tient compte aussi de la Constitution fédérale (art. 48 – Conventions intercantonales) qui précise : "Les conventions intercantonales ne doivent être contraires ni au droit et aux intérêts de la Confédération, ni au droit des autres cantons. Elles doivent être portées à la connaissance de la Confédération".

La loi fédérale sur l'assurance-maladie constitue également une référence majeure, en particulier la révision du 21 décembre 2007, dont les modalités concrètes d'application ne sont pas connues à ce jour.

Cette convention s'intègre enfin dans les législations vaudoises et valaisannes sur les établissements sanitaires.

Chapitre premier : Forme juridique et généralités

Article 1 er - Statut de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais

[1] Les cantons créent un Etablissement autonome de droit public intercantonal, avec personnalité juridique, ayant son siège à Rennaz (VD) et placé sous la surveillance conjointe de l'Etat de Vaud et de l'Etat du Valais.

[2] L'Etablissement prend le nom de "Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais", (ci-après "l'Etablissement"), et comprend le site de Rennaz, ainsi que les sites de Vevey et de Monthey.

[3] Il figure dans les deux cantons sur la liste des hôpitaux admis au sens de la législation fédérale sur l'assurance-maladie.

Commentaire : Suite aux diverses discussions et à l'expertise commandée par les services de santé vaudois et valaisan, les deux gouvernements se sont accordés sur le statut juridique qu'ils estiment le plus approprié pour l'Hôpital Riviera-Chablais. En raison du statut de droit public intercantonal de cet établissement, la surveillance s'exerce de façon conjointe par les deux cantons.

En plus du statut de "l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais", cet article définit les sites qui composeront le nouvel établissement. Il s'agit des 3 sites situés à Rennaz (hôpital de soins aigus), à Vevey et à Monthey (Centres de réadaptation et suite de traitement (CTR) avec chacun une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences ambulatoires).

Art. 2 - Autonomie

[1] Pour accomplir sa mission, l'Etablissement dispose de l'autonomie conférée par la présente convention, sous réserve de la surveillance des Conseils d'Etat et des Grands Conseils des deux cantons.

[2] L' Etablissement est membre du réseau de soins régional reconnu d'intérêt public selon la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins et entre dans la composition du Réseau Santé Valais (RSV) au sens de l'article 14, alinéa 1, lettre a et de l'article 15, alinéa 3 de la loi valaisanne du 12 octobre 2006 sur les établissements et institutions sanitaires.

Commentaire : Cette disposition qualifie l'autonomie dont jouit l'Etablissement, à la fois intégré dans les réseaux sanitaires des deux cantons et soumis à la surveillance des deux cantons.

Par exemple : l'Etablissement édicte ses propres règles de fonctionnement, signe des conventions avec des tiers et les CCT, mais les Conseils d'Etat approuvent son budget et ses comptes, définissent les modalités de financement, fixent le cadre de travail faute de CCT, ainsi que les directives relatives à la rémunération de la direction générale et des médecins cadres.

Conformément à l'article 3 de la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins, l'Etablissement est membre du réseau de soins régional. Cette adhésion est obligatoire pour tous les fournisseurs de soins subventionnés par l'Etat.

L'article 14 al. 1 lettre a de la loi valaisanne sur les établissements et institutions sanitaires indique que l'Hôpital du Chablais fait partie du Réseau Santé Valais. Selon l'article 15 al. 3 de cette loi, le RSV exerce des compétences énumérées à l'article 15 al. 4 toutefois les dispositions particulières relevant des autorités sanitaires vaudoises et valaisannes sont réservées.

Art. 3 - Conventions avec des tiers

L'Etablissement est compétent pour passer des conventions de collaboration avec des tiers dans le cadre de son mandat et de son contrat de prestations.

Commentaire : Cet article prévoit que l'Etablissement est compétent pour passer des conventions avec des tiers, notamment avec des établissements sanitaires ou universitaires, à condition que celles-ci relèvent de l'exécution de sa mission.

Art. 4 - Comptabilité

L'Etablissement tient une comptabilité conformément aux règles fixées par les deux Conseils d'Etat.

Commentaire : Les règles de comptabilité de l'Etablissement, fixées par les deux Conseils d'Etat, englobent toutes ses activités, y compris les exploitations annexes (p.ex. locations, restaurant public, mise en place d'une imagerie autofinancée, etc.).

La création d'une fondation en faveur de l'Etablissement pour recueillir des fonds et des legs reste ainsi possible, indépendamment de la Convention.

Art. 5 - Exonération fiscale

L'Etablissement est dispensé de tout impôt cantonal et communal, y compris le droit de timbre.

Commentaire : En tant qu'établissement de droit public, le nouvel établissement est dispensé des taxes et impôts vaudois et valaisans, tant sur le plan cantonal que communal, y compris pour les activités annexes commerciales lucratives qu'il peut être amené à déployer lui-même (par exemple : parking, cafétéria et restaurant publics, kiosque, fleuriste).

Les locataires éventuels des hôpitaux ne bénéficient pas de l'exonération fiscale.

L'Etablissement reste soumis à la TVA selon les directives fédérales.

Chapitre II : Autorités politiques

Art. 6 - Compétences des deux Grands Conseils

[1] *Les compétences des deux Grands Conseils sont (Art. 8 de la Convention des conventions) :*

a) Arrêter la composition de la commission interparlementaire, désigner ses membres et fixer les modalités d'exercice de son mandat

b) adopter le rapport de la commission interparlementaire

[2] Le contrôle que la commission interparlementaire exerce sur l'Etablissement porte sur :

a. les objectifs stratégiques de l'Etablissement et la réalisation de son mandat ;
b. la planification financière pluriannuelle de l'Etablissement ;
c. le budget et les comptes annuels de l'Etablissement ;
d. l'évaluation des résultats obtenus par l'Etablissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec les deux départements de la santé conformément à l'article 15.

[3]La commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur les résultats de son contrôle.

[4]*Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.*

Commentaire : Conformément à l'article 8 de la Convention relative à la négociation, la ratification, l'exécution et la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger du 9 mars 2001, cette disposition rappelle les compétences des deux Parlements dans la mise en place d'un contrôle interparlementaire coordonné. Les modalités de mise en place de ce contrôle sont prévues dans la "Convention des conventions".

Les deux Grands Conseils vaudois et valaisan auront toujours à se prononcer sur les moyens financiers de l'Etablissement au travers des budgets cantonaux.

Art. 7 - Compétences des deux Conseils d'Etat

[1] *Les compétences des deux Conseils d'Etat sont :*

a. *fixer les règles de comptabilité de l'Etablissement (Art. 4)*
b. *désigner six des neuf membres du Conseil d'Etablissement (Art. 9)*
c. ratifier le projet de *budget et donner décharge au Conseil d'Etablissement de sa gestion annuelle(Art. 10, lettre e)*
d. *ratifier l'organe de révision proposé par le Conseil d'Etablissement (Art. 13)*
e. *définir le mandat de l'Etablissement (Art. 14)*
f. *adopter le système de financement de l'exploitation (Art. 17) et des investissements (Art. 19) de l'Etablissement*
g. *fixer la forme et les conditions des prêts et des cautions (Art. 18)*
h. *fixer le cadre des rapports de travail en l'absence de CCT (Art. 20, al. 3), ainsi que les directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres (Art. 20, al. 4)*
i. *surveiller la gestion et le fonctionnement de l'Etablissement (Art. 25)*
j. *ratifier la composition de la Commission de construction (Art. 28).*

[2] *Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.*

[3]*En cas de désaccord, les deux Conseils d'Etat décident du processus de résolution des litiges.*

Commentaire :A des fins de systématique législative et de compréhension générale, cet article énonce l'ensemble des compétences des deux Conseils d'Etat dans le cadre de l'Etablissement, dont les modalités seront précisées dans un règlement. Ces compétences se concentrent sur les tâches découlant du droit fédéral et cantonal (planification hospitalière, allocation de ressources et surveillance).

Chapitre III : Organes de l'Etablissement

Art. 8 - Organes de l'Etablissement

Les organes de l'Etablissement sont :

a. *le Conseil d'Etablissement*
b. *la direction générale*
c. *l'organe de révision.*

Commentaire: Cet article énumère les organes de l'Etablissement.

Art. 9 - Conseil d'Etablissement

[1] *L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil de neuf membres :*

– *six membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat dont quatre pour le Canton de Vaud et deux pour le Canton du Valais*

- *deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois*
- *un membre est nommé par le Réseau Santé Valais (RSV).*

[2]Les deux Conseils d'Etat, les réseaux de soins de l'est vaudois ainsi que le Réseau Santé Valais veillent à constituer le Conseil d'Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale .

[3]Le Conseil d'Etablissement propose un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment :

a. *les modalités de nomination du président du Conseil* ;
b. *la durée des mandats*, leur nombre et la limite d'âge des membres ;
c. *les procédures de fonctionnement internes.*

Commentaire : Dans le cadre d'un établissement autonome intercantonal de droit public, il est impératif que les deux exécutifs cantonaux nomment la majorité des membres. Au surplus :

- deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois (Association de soins coordonnés de la Riviera et du Pays-d'Enhaut / ASCOR et de la Fédération de soins du Chablais / FSC)
- un par le Réseau Santé Valais (RSV).

Les réseaux de soins de l'Est vaudois sont en train de fusionner, néanmoins la formulation utilisée est suffisamment souple pour viser cette situation aussi. En d'autres termes, lorsqu'il n'y aura plus qu'un réseau, c'est lui qui désignera les 2 représentants dans le Conseil d'Etablissement

Ces membres sont choisis en fonction des compétences nécessaires à l'accomplissement de la mission et des tâches de l'Etablissement , tout en assurant une représentation régionale.

Les modalités de fonctionnement du Conseil seront fixées dans un règlement proposé par le Conseil de l'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat.

Art. 10 - Compétences du Conseil d'Etablissement

[1]Les compétences du Conseil d'Etablissement sont notamment :

a. *garantir une gestion conforme aux exigences d'économicité, d'efficacité et de qualité de la loi sur l'assurance-maladie*
b. *nommer la directrice ou le directeur général-e après consultation des départements en charge de la santé dans les cantons de Vaud et du Valais (ci-après "les départements")*
c. *nommer les autres membres de la direction générale et les médecins cadres*
d. *édicter les règles nécessaires au fonctionnement de l'Etablissement*
e. *arrêter le budget et les comptes, ainsi que le plan financier sur proposition de la direction générale dans le cadre du contrat de prestations en vigueur et les soumettre aux deux Conseils d'Etat pour* ratification
f. *signer des conventions avec des tiers (Art. 3) et le contrat de prestations (Art. 15)*
g. *signer les conventions avec les assureurs des deux cantons (Art. 17)*
h. *conclure les CCT (Art. 20, al. 2)*
i. *instituer la Commission de construction et en désigner les membres (Art. 27 et 28)*
j. *créer un collège des médecins et approuver son règlement d'organisation*
k. *créer une commission du personnel et approuver son règlement d'organisation*
l. *établir un rapport d'activité annuel et le soumettre aux deux Conseils d'Etat*
m. *exercer toute compétence non dévolue à un autre organe.*

[2] Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.

Commentaire : Cet article fixe les principales compétences du Conseil de l'Etablissement. Comme le prévoit la lettre m), les compétences énumérées ne sont pas exhaustives et le Conseil exerce également toutes les compétences qui ne sont pas expressément dévolues à un autre organe.

L'alinéa 2 précise que les détails de ces compétences seront fixés dans un règlement d'application.

Art. 11 - Direction générale

[1]La direction générale est composée notamment de :

- *la directrice ou le directeur général-e*
- *la directrice administrative ou le directeur administratif*
- *la directrice ou le directeur médical-e*
- *la directrice ou le directeur des soins.*

[2] D'autres membres peuvent être nommés par le Conseil d'Etablissement.

Commentaire: La composition de la direction générale n'est pas fermée et peut comprendre d'autres membres désignés par le Conseil d'Etablissement

Art. 12 - Compétences de la direction générale

[1] La direction générale est chargée de la direction de l'Etablissement dans les limites fixées par la présente Convention, ses

dispositions d'application et les instructions du Conseil d'Etablissement.

[2] Le Conseil d'Etablissement fixe les règles de fonctionnement de la direction générale, sur proposition de celle-ci.

Commentaire: Cet article indique les compétences principales de la direction générale. Ses compétences spécifiques seront fixées dans le règlement de fonctionnement.

Art. 13 - Organe de révision

[1] Les comptes de l'Etablissement sont révisés par un organe de révision externe proposé par le Conseil d'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat.

[2] A la fin de chaque exercice, l'organe de révision présente au Conseil d'Etablissement un rapport qui est transmis aux deux Conseils d'Etat avec les comptes.

[3] La durée du mandat de l'organe de révision est de trois ans au plus, renouvelable dans les limites du droit fédéral.

Commentaire : En plus du controlling interne, l'Etablissement devra disposer d'un organe de révision externe indépendant proposé par le Conseil d'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, cet organe n'aura aucun mandat de gestion, de comptabilité ou de conseil pour l'Etablissement.

La loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs du 16 décembre 2005 est applicable.

La durée du mandat est fixée par analogie à la disposition sur la société anonyme (Art. 730 lettre a du Code des obligations).

Chapitre IV : Règles d'exploitation et financement (principes)

Art. 14 - Mandat de l'Etablissement

L'Etablissement dispense des prestations dans le domaine sanitaire, conformément au mandat donné par les deux Conseils d'Etat.

Commentaire : La planification hospitalière, y compris la définition des mandats des hôpitaux, relève de la compétence des Conseils d'Etat vaudois et valaisan. Ainsi, le mandat de l'hôpital n'est pas fixé ici, et les deux Conseils d'Etat gardent toute la latitude nécessaire pour faire face aux changements et prendre les décisions qui sont de leur compétence dans les deux cantons. L'étendue du mandat de prestations de l'Etablissement a cependant été étudiée par les deux départements de la santé et elle est décrite dans l'EMPD / message.

Art. 15 - Contrat de prestations

[1] La mise en oeuvre du mandat de l'Etablissement fait l'objet d'un contrat de prestations annuel passé entre le Conseil d'Etablissement et les deux chefs des départements de la santé. Ce contrat porte notamment sur les objectifs, les exigences de qualité et de performance ainsi que le budget alloué.

[2] Le contrat de prestations peut comprendre également les modalités de financement des tâches particulières d'utilité publique (tâches non financées par les assureurs).

Commentaire : Le contrat de prestations entre l'Etablissement et les deux chefs des départements de la santé constitue à la fois un outil servant à garantir à l'Etablissement l'autonomie que lui confère la présente convention et le moyen pour les deux chefs de département de déterminer les objectifs, les moyens et les résultats attendus du nouvel établissement (notamment concernant la qualité).

L'alinéa 2 a pour but de donner un cadre commun aux deux cantons pour le financement de tâches particulières d'utilité publique que les assureurs maladie ne prennent pas en charge. C'est le cas notamment des tâches de formation et de recherche ainsi que les tâches de santé publique telles que le planning familial et les mesures de prévention.

Art. 16 - Libre circulation des patients

Les patient-e-s vaudoi-se-s et valaisan-ne-s peuvent être reçu-e-s indifféremment dans les différents sites de l'Etablissement au même tarif.

Commentaire : La révision de la LAMal du 21 décembre 2007 prévoit dès 2012 la libre circulation des patient-e-s, consacrée de manière générale dans cet article. De plus, de par la nature intercantonale de l'Etablissement, l'admission des patient-e-s vaudoi-se-s ou valaisan-ne-s sera possible sur l'ensemble des sites de l'Etablissement sans que les patient-e-s doivent assumer un supplément tarifaire. Finalement, un tarif unique sera prévu, conformément à l'article 17.

Art. 17 - Financement de l'exploitation

Dès la mise en exploitation, le financement de l'activité se fait selon un système unique défini par les deux Conseils d'Etat. Ce système intègre des valeurs de point et des conventions tarifaires identiques avec les assureurs des deux cantons.

Commentaire :A ce stade, il est trop tôt pour déterminer les modalités de financement qui seront choisies pour l'Etablissement. Cela dépendra notamment des modalités de mise en oeuvre des ordonnances de la révision de la LAMal ainsi que de la législation applicable par les deux cantons. L'intention est toutefois claire au niveau des principes, il s'agit de mettre en place un système de financement unique basé sur l'activité et intégrant des valeurs de point et des conventions tarifaires identiques avec les assureurs des deux cantons.

Par exemple, il est actuellement prévu d'utiliser pour :

- l'activité somatique aigue (lits A) : les SwissDRG
- l'activité de réadaptation : un tarif à la journée en attendant un tarif à la prestation
- l'activité ambulatoire : la tarification TARMED
- la recherche, la formation et les tâches d'utilité publique : des subventions directes.

Les Conseils d'Etat fixeront, le moment venu, les modalités de ce système de financement.

Concernant la préoccupation de doter l'Etablissement d'un capital de départ, les intentions du Conseil d'Etat vaudois sont indiquées au commentaire sur l'article 34, soit d'y consacrer une partie des restitutions /transferts des hôpitaux existants .

Art. 18 - Fonds de roulement

[1] Les cantons accordent les cautionnements et/ou les prêts jusqu'à un montant maximal de 30% du budget annuel d'exploitation pour garantir le fonds de roulement indispensable à l'exploitation de l'Etablissement.

[2] Les cautions et/ou prêts sont accordés par les deux cantons à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et de 25% pour l'Etat du Valais.

[3]Les deux Conseils d'Etat fixent la forme et les conditions d'octroi de ces cautions et/ou prêts.

Commentaire : Chaque année, l'Etablissement engagera des dépenses (salaires, fournisseurs…) pour lesquelles il fera des avances de fonds qui ne seront récupérées que lors de l'encaissement des factures et pour cela il devra disposer des liquidités nécessaires et, à cet égard, d'une ligne de crédit auprès d'un établissement bancaire. Le montant du fonds de roulement devrait être de quelque CHF 50 millions.

La garantie des cantons lui permettra d'obtenir des conditions plus favorables.

La garantie de l'Etat pour le fonds de roulement n'est pas une garantie de déficit.

La répartition des pourcentages des prêts et/ou cautions de chaque canton (75% pour le Canton de Vaud et 25% pour le Canton du Valais) est la même que celle qui est prévue pour les investissements (art. 19) soit au prorata des populations prévisionnelles concernées, car on ne peut pas appliquer le taux d'utilisation effective avant la mise en exploitation de l'Etablissement.

Art. 19 - Investissements

[1] Les investissements sont financés, cas échéant, par les fonds propres de l'Etablissement ou par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec, si nécessaire, les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton.

[2]Dès la détermination d'un taux effectif d'utilisation par les patient-e-s de chaque canton, mais au plus tard après 24 mois d'exploitation, l'octroi de toute nouvelle garantie étatique est réparti en fonction de ce taux d'utilisation. En attendant, l'octroi de toute nouvelle garantie étatique est réparti à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais.

[3]Dès la mise en exploitation de l'Etablissement, et une fois les comptes de construction consolidés, l'Etablissement finance les charges liées aux emprunts mentionnés à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Commentaire : Les investissements effectués par l'Etablissement sont financés en priorité par ses fonds propres. Si l'Etablissement doit contracter des emprunts pour les financer, il pourra obtenir les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton.

Jusqu'à la détermination de l'utilisation effective de l'Etablissement par les patient-e-s de chaque canton, mais au plus tard après 24 mois d'exploitation, les emprunts de l'Etablissement pourront être garantis par les deux cantons, selon la répartition initialement prévue en fonction du bassin de population concerné dans chaque canton (75% pour le Canton de Vaud et 25% pour le Canton du Valais).

Le financement des charges liées aux emprunts est assuré par l'Etablissement conformément aux modifications prévues dans la révision de la LAMal et dont les modalités d'exécution ne sont pas connues à ce jour et selon les dispositions cantonales qui en découleront.

Art. 20 - Rapports de travail

[1] Les rapports de travail entre l'Etablissement et l'ensemble du personnel sont régis par le droit privé sous réserve des alinéas suivants.

[2] Le Conseil d'Etablissement peut conclure, dans le respect du cadre financier fixé par les deux cantons, des conventions collectives de travail (CCT) avec les partenaires.

[3] En l'absence de CCT, les deux Conseils d'Etat fixent les règles applicables en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel de l'Etablissement.

[4]En tous les cas, les deux Conseils d'Etat fixent des directives relatives à la rémunération des membres de la direction

générale et des médecins cadres.

[5] L'Etablissement reconnaît les organisations syndicales représentatives et entretient avec elles, ou avec leurs délégations dans l'Etablissement, des contacts réguliers.

Commentaire : Cette disposition fixe le principe selon lequel les rapports de travail liant l'Etablissement aux membres du Conseil d'Etablissement et à ses employé-e-s sont régis par le droit privé.

L'application du droit privé pour les employé-e-s se justifie principalement du fait que l'Etablissement est conçu comme un établissement intercantonal autonome.

Il est ainsi laissé au Conseil d'Etablissement la liberté de conclure des conventions collectives de travail dans le cadre du budget alloué, mais à défaut, les deux Conseils d'Etat fixent les règles d'engagement et de travail pour tous.

Vu que l'Etablissement est autonome de droit public intercantonal, il est prévu que les Conseils d'Etat fixent en tous les cas les directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres.

La dénomination de " médecins cadres" comprend tous les médecins à l'exception des médecins assistant-e-s et des chef-fe-s de clinique.

Art. 21 - Prévoyance professionnelle

Le Conseil d'Etablissement adhère à un ou plusieurs régimes de prévoyance professionnelle conforme aux dispositions de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP).

Commentaire : Cet article rappelle que le personnel de l'Etablissement doit bénéficier d'un régime de prévoyance professionnelle conforme au droit fédéral. La formule utilisée ("un ou plusieurs") permet cas échéant au Conseil d'Etablissement d'adapter ce régime à la situation particulière de certaines catégories de personnel (médecins cadres, médecins assistant-e-s,…).

Art. 22 - Marchés publics

Pour toute passation de marchés, l'Etablissement est soumis à la législation vaudoise sur les marchés publics.

Commentaire : Pour tenir compte du fait que l'Etablissement sera majoritairement sur sol vaudois (sites de Rennaz et du Samaritain) et que la direction générale sera sur le site de Rennaz, il est prévu d'appliquer la législation vaudoise sur les marchés publics, qu'il s'agisse de marchés de services, de fournitures ou de construction.

Chapitre V : Responsabilité et contrôles

Art. 23 - Responsabilité financière

L'Etablissement est responsable de son résultat et ne dispose pas de garantie de déficit.

Commentaire : Le nouvel hôpital est un établissement autonome de droit public et jouit d'une certaine autonomie. Le Conseil d'Etablissement a notamment la compétence d'assurer la gestion de l'hôpital, d'arrêter le budget et les comptes. Par conséquent, il est logique de ne pas lui accorder de garantie de déficit. Si le résultat de l'Etablissement était déficitaire, le Conseil d'Etablissement devra, durant les exercices suivants, mettre en œuvre des mesures correctrices au niveau du budget et de la gestion afin de résorber la perte reportée au bilan.

Ces mesures correctrices feront l'objet d'un suivi par les deux cantons au travers des contrats de prestations annuels.

Art. 24 - Responsabilité civile

[1] L'Etablissement assume la responsabilité primaire envers le lésé pour les dommages causés par des membres du Conseil d'Etablissement, de la Direction générale et de ses agents. Il s'assure en conséquence.

[2] Les cantons sont responsables à titre subsidiaire envers le lésé des dommages que l'Etablissement n'est pas en mesure de réparer, proportionnellement à leurs parts respectives du financement de l'exploitation.

[3]Pour le surplus, la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents s'applique.

Commentaire : Cet article permet de clarifier le droit applicable à l'Etablissement. Dans le souci de mettre en place un système unique, il déroge à la règle de la responsabilité primaire de l'Etat pour les établissements de droit public, puisque l'Etat de Vaud et l'Etat du Valais n'interviennent qu'à titre subsidiaire.

Ainsi, en cas de litige, tout-e patient-e, vaudois-e, valaisan-ne ou autre, et quel que soit le lieu de prise en charge (Rennaz, Samaritain ou Monthey), pourra attaquer l'Etablissement. Celui-ci doit donc conclure une assurance en responsabilité civile en conséquence.

La responsabilité des cantons intervient "en seconde ligne" à titre subsidiaire. S'agissant des modalités (par exemple les délais), l'alinéa 3 renvoie à la loi vaudoise.

Art. 25 - Surveillance

[1] L'Etablissement fait l'objet de contrôles des deux Conseils d'Etat portant sur le respect du mandat, du contrat de prestations, du budget, des comptes et de l'affectation des subventions.

[2]Les contrôles s'effectuent selon les modalités prévues par la présente convention et ses règlements d'application ainsi que par les législations vaudoises et valaisannes.

Commentaire : Les Conseils d'Etat contrôlent les comptes de l'Etablissement et surveillent sa gestion. Ils ratifient l'organe de révision. La responsabilité principale de la surveillance de l'Etablissement appartient de ce fait aux Conseils d'Etat, sous réserve des compétences déléguées aux départements ou aux services des deux cantons.

Les contrôles s'effectuent notamment sur la base des législations suivantes :

- Les lois vaudoises : sur la santé publique du 29 mai 1985, sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 déc. 1978, sur les finances du 20 sept. 2005, sur les subventions du 22 février 2005.
- Les lois valaisannes : sur la santé du 9 février 1996, sur les établissements et institutions sanitaires du 12 oct. 2006, sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton du 24 juin 1980, sur le frein aux dépenses et à l'endettement du 9 juin 2004, sur les subventions du 13 novembre 1995.

Les deux Conseils d'Etat veilleront à ce que les contrôles soient coordonnés afin d'éviter une multiplication inutile d'audits.

Chapitre VI : Dispositionstransitoires

Art. 26 - Mise en place des organes

Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, les deux Conseils d'Etat nomment le Conseil d'Etablissement.

Commentaire: Les deux Conseils d'Etat nomment le Conseil d'Etablissement dès l'entrée en vigueur de la présente Convention pour gérer et coordonner la construction nouvelle avec la mise en place progressive de ses nouveaux organes et le déménagement ou la fermeture des structures existantes.

Dès cette nomination, le Conseil d'Etablissement et les Conseils d'Etat vaudois et valaisan rédigent et signent les différentes conventions et règlements indiqués dans le présent document, notamment ceux qui concernent les terrains et bâtiments de Rennaz, du Samaritain, de Monthey ou des autres sites existants.

Art. 27 - Maître de l'ouvrage

[1] L'Etablissement est le maître de l'ouvrage.

[2] Dès sa nomination, le Conseil d'Etablissement institue une commission de construction placée sous son contrôle et en désigne les membres, sous réserve de ratification par les deux Conseils d'Etat .

Commentaire: L'Etablissement étant autonome de droit public, il est maître de l'ouvrage et assure le suivi du projet. Ainsi, il nomme, après ratification par les deux Conseils d'Etat, et surveille la Commission de construction.

Art. 28- Composition de la Commission de construction

[1]La Commission de construction est composée de neuf membres dont certains sont issus du Conseil d'Etablissement.

[2]Trois membres de la Commission de construction représentent le Valais.

[3]Les mandataires architectes et ingénieurs en charge du projet ne sont pas membres de la Commission de construction, mais ils participent à ses séances avec voix consultative.

Commentaire: Le Conseil d'Etablissement choisit en son sein quelques personnes pour siéger dans la Commission de construction. Il y adjoint des compétences complémentaires en désignant d'autres membres.

Pour garantir la prise en compte des intérêts du canton du Valais, il est prévu que trois membres de la Commission de construction le représentent.

Les futur-e-s gestionnaires et les personnels de l'Etablissement seront représenté-e-s par les membres désignés par le Conseil d'Etablissement. Au surplus, les personnels seront associés aux nombreux groupes de travail qui seront subordonnés à la Commission de construction.

Afin d'assurer une coordination efficace avec le futur établissement, des membres des établissements existants seront intégrés à la commission de construction.

Les compétences de la commission de construction étant limitées à la construction, elle sera en principe dissoute à la fin des travaux cas échéant cette disposition pourra figurer dans son règlement de fonctionnement (cf. article 29).

Art. 29 -Compétences de la Commission de construction

[1]Les compétences de la Commission de construction sont notamment :

a. *désigner l'organisateur de concours, le président ou la présidente et les membres du jury de concours d'architecture et, cas échéant, les membres de la commission d'experts, dans le respect des règles en vigueur* ;
b. *superviser le concours et désigner le projet lauréat* ;
c. *organiser et gérer les appels d'offres, soumettre les adjudications aux deux départements pour approbation* ;
d. *transmettre au moins une fois par année aux deux départements de la santé un rapport sur la réalisation de la construction ;*
e. *contrôler et ratifier le décompte final du coût de construction et le transmettre aux deux départements pour*

approbation ;

f. *veiller à la bonne concertation des travaux avec les directions hospitalières concernées.*

[2]Pour le surplus, la Commission de construction adopte un règlement de fonctionnement et le soumet aux deux départements pour approbation.

Commentaire: Cet article énonce les compétences principales de la Commission de construction, dont les modalités sont fixées dans un règlement.

En vue du concours d'architecture, la Commission de construction, notamment :

- désigne l'organisateur du concours qui l'appuiera pour toutes les démarches, telles que l'élaboration du règlement du concours ou la préparation de documents remis aux candidats
- désigne le jury, son président ou sa présidente ainsi que, si nécessaire, une commission d'experts pour aider le jury dans ses choix lors de l'analyse des différents projets.

Concernant la réalisation du projet et afin de garantir le respect des coûts, la Commission de construction organise les appels d'offres, décide des adjudications et les publie, mais après leurs approbations par les deux départements.

La Commission de la construction tient elle-même la comptabilité de la construction sous la surveillance du Conseil d'Etablissement (Art. 26) et des deux départements.

Pour l'ensemble des procédures, les règles en vigueur seront appliquées, notamment celles relatives à la composition du jury du concours.

Finalement, la Commission de construction s'organise et adopte un règlement de fonctionnement qui fixe notamment les compétences des membres, la fréquence des séances et le suivi des travaux. Ce règlement est soumis pour approbation aux deux départements.

Art. 30 # Suivi de la construction par les deux Grands Conseils

La commission interparlementaire suit la réalisation de la construction du nouvel hôpital sur la base du rapport annuel établi par la Commission de construction conformément à l'article 29, qui lui est transmis par les deux départements. Elle informe les deux Grands Conseils dans le cadre du rapport annuel qu'elle leur adresse.

Art. 31- Terrains et infrastructures de Rennaz

[1]La Fondation des Hôpitaux de la Riviera transfère ou met à disposition, à titre gratuit, de l'Etablissement les terrains nécessaires à l'exploitation de l'Hôpital de soins aigus de Rennaz.

[2] Les modalités de transfert ou de mise à disposition de ces terrains font l'objet d'une convention entre la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Etablissement. Cette convention est soumise aux deux départements pour approbation.

[3] L'Etablissement est propriétaire des infrastructures de Rennaz dès le début de la construction.

Commentaire :

Les terrains de La Grange des Tilles sont la propriété de la Commune de Montreux qui y exploite des terrains de sport. La convention relative à l'échange de ce terrain, passée entre la Commune de Montreux et la Fondation des Hôpitaux de la Riviera, prévoit que :

- la Fondation reçoit les terrains de La Grange des Tilles
- en contrepartie, la Commune de Montreux reçoit une partie du terrain de l'Hôpital de Montreux (pour une valeur équivalente) et se porte acquéreur pour le solde.

La Fondation des Hôpitaux de la Riviera a prévu de mettre à disposition (droit de superficie) ou de transférer ce terrain à titre gratuit à l'Etablissement pour la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais

L'Etablissement sera propriétaire du bâtiment (al. 3). A ce titre, il est maître d'ouvrage et propriétaire de ses infrastructures il lui appartient donc de gérer ce patrimoine et de l'entretenir et il reçoit des recettes à cet égard pour couvrir ses charges.

Art. 32 - Terrains et infrastructures des sites de Monthey et du Samaritain

[1]Le transfert à l'Etablissement ou la mise à sa disposition des terrains, des infrastructures et des équipements des sites du Samaritain et de Monthey est réglé pour chaque canton par une convention :

- *pour le Canton de Vaud : entre l'Etablissement et la Fondation des Hôpitaux de la Riviera*
- *pour le Canton du Valais : entre l'Etablissement et l'Etat du Valais.*

[2] Ces conventions sont soumises aux deux départements pour approbation.

Commentaire : Trois sites sont prévus pour le fonctionnement du futur Etablissement, à savoir le site de soins aigus de Rennaz et les deux CTR (avec antennes médico-chirurgicales pour le traitement des petites urgences ambulatoires) sur les sites du Samaritain et de Monthey.

Actuellement deux sites (Samaritain et Monthey) appartiennent à des tiers. Les transferts se feront par le biais d'un système conventionnel plutôt que par des expropriations.

Cette disposition laisse le libre choix à la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et à l'Association Hôpital du Chablais, de déterminer si les terrains et les infrastructures deviendront la propriété de l'Etablissement ou seront mis à sa disposition.

Concernant le site de Monthey, le transfert ou la mise à disposition des terrains, des infrastructures et des équipements se fera conformément aux dispositions de la loi valaisanne du 12 octobre 2006 sur les établissements et institutions sanitaires (en particulier les articles 45 à 51). En vertu de cette loi, la propriété des terrains et des constructions nécessaires à l'exercice des activités relevant de la planification hospitalière valaisanne (hôpital du Chablais non compris) a été transférée au canton du Valais qui les met gratuitement à disposition du Réseau Santé Valais (RSV) ; la propriété des équipements a quant à elle été transférée au RSV. En ce qui concerne les infrastructures de l'hôpital du Chablais, cette loi précise que leur transfert ultérieur au canton demeure réservé selon les mêmes conditions et modalités.

Art. 33 - Reprise des droits et obligations liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey

[1]L'Etablissement reprend de la Fondation des Hôpitaux de la Riviera, respectivement de l'Association Hôpital du Chablais, tous les droits et devoirs liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey.

[2]Sur proposition du Conseil d'Etablissement, les deux Conseil d'Etat fixent les modalités de l'entrée en vigueur des présentes dispositions.

Commentaire : La mise en exploitation de l'Etablissement, selon la volonté des deux Conseils d'Etat, se fera sans licenciement. Ainsi cet article vise notamment la reprise des contrats de travail et de prévoyance existants selon des conditions à déterminer.

Art. 34- Devenir des autres sites préexistants

[1]Le devenir des sites préexistants de Montreux, Mottex, la Providence à Vevey, Aigle et Miremont fait l'objet de conventions négociées entre la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Association Hôpital du Chablais d'une part et l'Etat de Vaud d'autre part.

[2] Dans tous les cas, l'Etablissement reprend les droits et devoirs découlant des rapports de travail entre d'une part la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Association Hôpital du Chablais et, d'autre part, le personnel des sites de Montreux, Mottex, la Providence, Aigle et Miremont.

Commentaire : La mise en place de l'Etablissement affectera l'ensemble des établissements hospitaliers préexistants dans la région. La plupart verront leur mission changer de ce fait.

Pour cette raison, cette disposition prévoit la négociation de conventions entre les hôpitaux concernés et leur canton siège. Ces conventions préciseront en particulier le devenir des droits et obligations des anciennes entités juridiques appelées à disparaître ou à se transformer.

Dans le cadre de la négociation de ces conventions, le Conseil d'Etat du canton de Vaud veillera à ce que les restitutions et transferts de patrimoine opérés visent non seulement à diminuer le financement du coût de construction à charge des pouvoirs publics vaudois, mais également à accorder à l'Etablissement un capital de dotation (voir également commentaire sur l'article 17).

Art. 35- Financement du concours, des études et de la construction (principes)

[1] Dès la création de l'Etablissement, le projet (concours, études et construction) est financé par des emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton. Les garanties sont réparties à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais.

[2]Dès la mise en exploitation de l'Etablissement, et une fois les comptes de construction consolidés, l'Etablissement finance les charges liées à l'emprunt mentionné à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Commentaire : Cet article fixe la part de participation de chaque canton aux garanties concernant les emprunts bancaires contractés par l'Etablissement pour le financement du concours, des études et de la construction. Les pourcentages ont été convenus en fonction de la taille des bassins de population concernés pour le Chablais valaisan, La Riviera et le Chablais vaudois.

Les modalités de financement du concours, des études et de la construction permettent de simplifier les procédures entre les cantons et l'Etablissement tout en tenant compte de la révision de la LAMal. L'Etablissement, propriétaire des nouveaux bâtiments construits sur le site de Rennaz, contracte, cas échéant, des emprunts pour financer l'ensemble des travaux (concours, études et construction).

L'ajustement du financement des infrastructures à l'utilisation effective de l'établissement par les habitants des deux cantons se fait automatiquement par son inclusion dans les tarifs.

Art. 36- Frais de pré-exploitation et de déménagement

Les frais de pré-exploitation et de déménagement sont pris en charge par les cantons, à raison de 75% par l'Etat de Vaud et de 25% par l'Etat du Valais.

Commentaire : Conformément à la répartition prévue dans le cadre des frais d'études et de construction, les frais occasionnés par la pré-exploitation et le déménagement sont pris en charge à raison de 75% par l'Etat de Vaud et de 25% par l'Etat du Valais.

Par frais de pré-exploitation, il faut entendre toute dépense nécessaire à la préparation organisationnelle du nouvel hôpital alors qu'il n'y a pas encore de recettes d'exploitation (personnel conduisant les opérations de mutation et de déménagement d'un site à l'autre) : le Conseil d'Etablissement présentera un budget de pré-exploitation en même temps que la demande de crédit d'ouvrage.

Art. 37 - Evaluation de l'organisation et de la gouvernance de l'Etablissement

[1]Les modalités d'organisation et de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.

[2]Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

Commentaire :l'évaluation de la gouvernance par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation permettra d'apporter d'éventuelles adaptations afin d'assurer un bon fonctionnement et une gestion de qualité de l'Etablissement.

Chapitre VII : Dispositions finales

Art.* 38 - *Information à la Confédération

Conformément à l'article 48, alinéa 3 de la Constitution fédérale, la présente convention intercantonale est portée à la connaissance de la Confédération.

Commentaire : Selon l'article 48 al. 3 de la Constitution fédérale, les conventions intercantonales doivent en effet être portées à connaissance de la Confédération. Les conventions intercantonales priment le droit cantonal, tandis que le droit fédéral prime le droit concordataire.

Art.* 39 - *Durée de la convention

[1] La Convention est conclue pour une durée indéterminée et dénonçable en tout temps moyennant un préavis de cinq ans pour la fin d'une année, selon les modalités prévues dans les deux cantons.

[2]Si un canton dénonce la convention, il est tenu d'honorer :

a. *les obligations liées au fonds de roulement (Art. 18)*
b. *les obligations découlant de l'octroi de sa garantie (Art. 19 et 34)*
c. *sa part aux frais d'exploitation de l'Etablissement jusqu'à la fin de la cinquième année suivant la date de la dénonciation.*

[3] D'un commun accord, les deux cantons peuvent dénoncer la convention en tout temps.

Commentaire : La dénonciation de la convention est prononcée par un ou par les deux cantons. Formellement, pour respecter le parallélisme des formes, cette dénonciation devrait être le fait de l'un ou des deux Grands Conseils, ou, pour le moins, approuvée par eux.

Cependant, l'alinéa 2 fait de la dénonciation unilatérale un acte lourd de conséquences pour la partie qui dénonce. Cet article a été voulu pour marquer le désir de longévité de cet accord tout en reconnaissant à chaque partie le droit de dénoncer.

Cet article ne contient pas de mention de durée initiale de la convention ; c'est dire qu'elle est passée avec l'intention de s'inscrire dans la durée.

Une fois la convention conclue, les deux Conseils d'Etat s'engagent à tout mettre en œuvre pour mettre en service le futur établissement dans les plus brefs délais.

Art.* 40 - *Entrée en vigueur

Les deux Conseils d'Etat fixent d'un commun accord la date d'entrée en vigueur de la convention.

Commentaire : Afin de coordonner l'entrée en vigueur de la convention intercantonale entre les deux cantons, les deux gouvernements fixent d'un commun accord la date d'entrée en vigueur.

5 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET POUR LE CANTON DE VAUD

Avant d'exposer les conséquences de l'EMPD, le Conseil d'Etat précise que comme cela est prévu pour certains projets d'envergure, il mettra en oeuvre, dans le cadre de l'exécution du décret, un suivi financier, régulièrement contrôlé, portant sur les dépenses et les prévisions de coût final.

5.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Une fois l'Etablissement autonome de droit public créé (par l'adoption de l'EMPD), ses organes seront nommés et il procédera à un emprunt bancaire garanti par les deux cantons selon les modalités décrites à l'article 34 de la Convention cet emprunt lui permettra de financer le concours et les études détaillées.

Le même principe sera appliqué pour le financement de la construction.

Il s'en suit qu'il n'y aura aucune conséquence sur le budget d'investissement de l'Etat.

5.2 Amortissement annuel

Aucune conséquence.

5.3 Charges d'intérêt

Aucune conséquence.

5.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La réalisation du nouvel Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (regroupant les lits de cinq hôpitaux existants) permettrait, théoriquement et à activité constante, de réduire les effectifs du personnel de quelque 225 EPT (équivalents plein temps). Comme les deux Conseils d'Etat l'ont convenu, cette réduction se fera au rythme des départs naturels et sans licenciements. Le nouvel hôpital permettra également d'améliorer les conditions d'hospitalisation, la qualité de la prise en charge et les conditions de travail du personnel.

5.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

I. Financement du concours d'architecture et des études détaillées

Le financement du concours et des études sera intégré, une fois les travaux terminés et les comptes consolidés, aux coûts complets du projet, sous réserve de l'acceptation ultérieure de l'octroi des garanties étatiques nécessaires au financement de la construction. En ce qui concerne le canton de Vaud, seules les conséquences des CHF 16,125 (y compris les intérêts intercalaires entre 2009 et 2011) millions pour le financement du concours et des études sont explicitées ci-dessous.

Les charges financières y relatives seront couvertes par l'Etablissement, à partir de la mise en exploitation de l'hôpital en 2015, par le biais des recettes tarifaires incorporant le coût complet des infrastructures, recettes financées à raison de 55% par l'Etat et 45% par les assureurs-maladie ce dans le respect des modifications prévues dans la révision de la LAMal, dont les modalités détaillées d'exécution ne sont pas encore connues.

Sur la part vaudoise de CHF 16,125 millions pour le concours et les études, l'Etat de Vaud devra ainsi financer via les tarifs CHF 8'868'750.- . Sur la base des principes actuels de calcul (basé sur la directive 23 sur les investissements), le montant des charges financières à incorporer au budget du SSP dès 2015 devrait être de l'ordre de grandeur suivant :

- les amortissements sur 25 ans représenteront CHF 354'750.- (CHF 8'868'750/ 25)
- les charges annuelles d'intérêt sur 25 ans représenteront CHF 243'890.- (CHF 8'868'750 x 0.55 x 5 / 100)

soit un montant total de CHF 598'600.- par an.

En cas de refus de l'octroi des garanties nécessaires à la construction, ce montant de CHF 16,125 millions devrait être pris en charge par l'Etat et amorti immédiatement.

II. Financement des coûts futurs de la construction

Le coût du futur hôpital intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais est actuellement estimé à quelque CHF 250 millions (y.c. le coût du concours et des études). A ce montant s'ajoutent les coûts liés à la construction d'un parking (éventuellement autofinancé) et aux travaux de transformation et d'adaptation des antennes médico-chirurgicales du Samaritain et de Monthey. Des études sont en cours pour ces derniers éléments et seront poursuivies dans le cadre des études détaillées. Cela porterait le total du coût à quelque CHF 275 millions.

Les coûts du concours d'architecture et des études détaillées (CHF 21,5 millions) devront ainsi être ajoutés au coût total la construction. **Les montants y relatifs, mentionnés ci-dessus, se réfèrent aux prix 2007 et ne comprennent donc ni les hausses légales, ni les intérêts intercalaires qui courront après2011.**

Pour la réalisation du projet, soit un coût prévisionnel de CHF 275 millions, la charge financière (sans les hausses légales et les intérêts intercalaires) serait de :

- CHF 206,25 millions pour le canton de Vaud (75% des CHF 275 millions)
- dont CHF 113,44 millions à la charge de l'Etat de Vaud par le biais des tarifs (55%), le solde étant à la charge des assureurs-maladie (45%).

Pour l'Etat de Vaud, cela représenterait, sur 25 ans, environ CHF 7,66 millions de charge financière (CHF 4,54 pour l'amortissement et CHF 3,12 millions pour l'intérêt). Il faut toutefois relever que la charge financière pour l'Etat de Vaud devrait être diminuée en fonction :

- du montant dû par la Fondation de l'Hôpital Riviera au titre de l'accord du 20 octobre 2003 (cf. point 2.5)
- des éventuelles restitutions dues à l'Etat de Vaud sur les gains potentiels concernant les autres sites (Mottex, Providence, Aigle et Miremont).

Ces restitutions devront faire l'objet de conventions entre les établissements concernés et l'Etat de Vaud.

Dans le cadre de la négociation de ces conventions, le Conseil d'Etat du canton de Vaud veillera à ce que les restitutions et transferts de patrimoine opérés visent non seulement à diminuer le financement du coût de construction à charge des

pouvoirs publics vaudois, mais également à accorder à l'Etablissement un capital de dotation.

III. Economie d'exploitation pour l'Etat

Les économies annuelles d'exploitation ont été estimées à quelque CHF 9 millions pour le budget annuel de l'Etat de Vaud. Ce montant a été calculé à partir de l'économie d'exploitation totale estimée à quelque CHF 23 millions, dont :

- 75% relatifs au Canton de Vaud, soit CHF 17,2 millions et 25% pour le Canton du Valais, soit CHF 5,8 millions,
- sur les CHF 17,2 millions, l'Etat de Vaud devrait réaliser une économie nette de quelque CHF 9 millions (après déduction théorique de la part des assureurs de 45% et sous réserve de la répartition de l'économie entre catégorie d'activité, par exemple ambulatoire versus stationnaire).

Comme les Conseils d'Etat vaudois et valaisan ont convenu qu'il n'y aurait aucun licenciement, l'économie ne pourra être obtenue qu'une fois les réductions d'effectif réalisées. Partant d'une mise en œuvre progressive sur 3 ans les économies nettes pour l'Etat de Vaud pourraient être les suivantes :

CHF 3 millions en 2015

CHF 6 millions en 2016

CHF 9 millions annuels dès 2017.

5.6 Conséquences sur les communes

La réalisation d'un nouvel hôpital participera au développement économique des communes de la région, notamment celle de Rennaz. De plus, les communes pourront être représentées au sein du Conseil d'Etablissement, conformément à l'article 9 de la Convention qui prévoit que deux membres du Conseil d'Etablissement seront nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois, dont les communes sont membres.

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

Toutes les études réalisées ont démontré que l'option d'un hôpital unique monosite constitue la meilleure solution sous les angles de la responsabilité environnementale, de l'efficacité économique et de l'équité sociale qui sont les trois piliers du développement durable. Le site choisi pour l'implantation du nouvel hôpital a été validé par la méthode Albatros qui permet de départager plusieurs variantes à l'aide des critères du développement durable. Enfin, la réalisation d'un bâtiment neuf se fera selon les normes minergie ECO, ce qui permettra des économies au niveau de la consommation d'énergie.

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

Ce projet a été annoncé dans la précédente législature. Sa réalisation figure dans les priorités de la législature 2007-2012 (mesure N° 26). Il constitue également l'une des 43 actions du Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 du Conseil d'Etat.

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

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

I) L'exercice d'une tâche publique

Le principe de 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 et 26) et de la LAMal (art. 49 al. 1 ^{er}). Le nouvel Hôpital Riviera-Chablais sera un établissement autonome de droit public qui assumera une tâche publique et remplacera des établissements préexistants assumant aujourd'hui dite tâche publique.

II) Quotité de la dépense

Le nouveau bâtiment de soins aigus à Rennaz comprendra quelque 300 lits. Le futur Centre hospitalier Riviera-Chablais comprendra également 150 lits de réadaptation (75 au Samaritain et 75 à Monthey). Le projet prévoit le regroupement des activités de soins aigus et permettra de répondre aux besoins en 2015 avec 120 lits A de moins que si les cinq sites actuels étaient maintenus.

La solution intermédiaire entre le statut quo et l'hôpital monosite, soit deux sites (un sur la Riviera et un dans le Chablais vaudois et valaisan) a été évalué dans le cadre des études complémentaires et s'est avérée plus coûteuse (à l'investissement et annuellement à l'exploitation) et moins bonne du point de vue de la qualité des soins.

Bien que le coût du nouveau bâtiment à Rennaz soit actuellement estimé à quelque CHF 250 millions, une attention constante sera portée à la recherche d'économies sur le projet à la fois durant le concours et durant les études détaillées. Le coût définitif ne pourra être fixé qu'à la fin des études du projet lauréat.

Comme indiqué dans le projet de décret, le coût du concours et des études sont assumés par l'Etablissement, l'Etat de Vaud accordant uniquement sa garantie sur 75% de l'emprunt bancaire, sous réserve naturellement d'une concrétisation finale de la construction.

Concours : le prix du concours (estimé à quelque CHF 3 ,225 millions) a été déterminé par rapport au coût total du projet, selon les règles en vigueur, et représente 1,2% du coût total. Il comprend le financement de la conduite du concours et des primes versées au lauréat et autres candidats primés.

Etudes : les études représentent 6,8% du coût total, soit CHF 18,275 millions et sont comprises dans les normes habituelles (6% - 8 % du coût total du projet). Ces études comprennent tous les travaux pour développer un projet détaillé de construction.

Tous les éléments indiqués dans la partie 1 et 2 du décret démontrent que les travaux prévus ont été analysés de manière critique et qu'ils se limitent au strict nécessaire. Dès lors, ils peuvent être qualifiés de liés.

III) Le moment de la dépense.

Ces travaux doivent être réalisés dans les plus brefs délais afin de garantir aux patients et au personnel des conditions de travail adéquates. La mise en œuvre de la réorganisation hospitalière permettra d'éviter des travaux de maintenance nécessaires dans les bâtiments existants et d'obtenir à terme des économies annuelles d'exploitation de quelque CHF 9 millions pour le Canton de Vaud.

IV) Conclusion.

Il n'y a dès lors aucune marge de manœuvre et ces dépenses doivent être considérées comme liées au sens de l'article 163 Cst-Vd.

Même si l'on considérait que tel n'était pas le cas, les économies annuelles prévues pour le Canton de Vaud (CHF 9 millions) permettraient de couvrir les charges financières annuelles de quelque CHF 7,66 millions des emprunts non seulement pour le concours et les études détaillées, mais également pour le projet, soit :

- CHF 275 x 75% à la charge du Canton de Vaud = CHF 206,25 millions
- 55% pour la part des investissements à la charge de l'Etat dans les tarifs = CHF 113,44 millions
- ce qui représente, sur 25 ans CHF 7,66 millions de service de la dette (CHF 4,54 pour l'amortissement et CHF 3,12 millions pour l'intérêt).

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

A l'exception du plan d'affectation cantonal (PAC) mentionnée sous le point 2.6, il n'y a pas de conséquence au niveau de l'aménagement du territoire.

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

Aucune conséquence.

5.12 Simplifications administratives

Aucune conséquence.

5.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	+ 0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	+ 0
Charge d'intérêt	0	0	0	0	+ 0
Amortissement	0	0	0	0	+ 0
Prise en charge du service de la dette*	7'660	7'660	7'660	7'660	+ 30'640
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	+ 0
Total augmentation des charges	7'660	7'660	7'660	7'660	**+ 30'640**
Diminution de charges	- 3'000	- 6'000	- 9'000	- 9'000	- 27'000
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	-
Total net	**+ 4'660**	**+ 1'660**	**- 1'340**	**- 1'340**	**+ 3'640**

* La charge financière incombant à l'Etat de Vaud pour l'ensemble de la réalisation du projet (CHF 275 millions) devrait représenter un montant de l'ordre de CHF 7,66 millions annuels dont CHF 0.557 millions pour le concours et les études qui font l'objet du présent EMPD.

6 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT VAUDOIS À L'INTERPELLATION PIERRE ROCHAT ET CONSORTS

CONCERNANT L'AVENIR DES ÉTABLISSEMENTS SANITAIRES PRIVÉS D'INTÉRÊT PUBLIC (08/INT/087)

6.1 Rappel de l'interpellation

L'heure est grave. L'évolution des établissements privés d'intérêt public fait constater clairement l'abandon des règles et principes contenus dans la LPFES de 1978.

L'Hôpital orthopédique, repris par le CHUV, est désormais de droit public ; Payerne est en passe de le devenir. Le futur hôpital intercantonal Riviera-Chablais projeté à Rennaz nous sera présenté comme autonome de droit public. Plus tard, ce seront les établissements de l'ouest vaudois, puis du nord qui seront certainement touchés par cette nouvelle tendance à la soumission cantonale.

Aujourd'hui, on veut nous laisser croire que le droit public permet de conserver une certaine autonomie pour l'exercice de tâches non immédiatement prioritaires de l'Etat. La meilleure démonstration que ce n'est pas le cas est bien le fait que l'on doive toujours préciser "autonome de droit public", ce qui n'est clairement pas le cas lorsque l'on parle d'établissements "privés d'intérêt public" qui, de fait, par définition et sans autre précision nécessaire, sont autonomes et doivent assumer leurs responsabilités indépendamment de l'Etat.

Sachant que le Conseil d'Etat prépare son rapport de politique sanitaire pour les années à venir, il s'avère que les questions et inquiétudes exprimées au travers de cette interpellation doivent y être traitées de façon explicite, d'autant plus que ce qui est en train de se passer dans le monde sanitaire est susceptible de concerner à terme toutes les institutions privées d'intérêt public de ce canton qui se dénombrent par plusieurs centaines et représentent un coût de fonctionnement annuel global proche du milliard de francs.

A ce stade de l'évolution, parce que les choses doivent être clairement dites dans le rapport de politique sanitaire à venir, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quelle confiance le Conseil d'Etat a-t-il dans l'organisation sanitaire mise en place au cours de ces dernières décennies, fondée sur des structures privées d'intérêt public ?*
2. *Les établissements sanitaires vaudois ont-ils démérité au point que, contre leur gré, on les oblige progressivement à changer de forme juridique ?*
3. *Si oui, en quoi et a-t-on fait un bilan circonstancié des aspects positifs et négatifs de l'organisation actuelle ?*
4. *Sinon, pourquoi changer ce qui fonctionne ?*
5. *Le Conseil d'Etat ne peut pas développer le réseau sanitaire en faisant à ce point fi de la LPFES. Quelles sont ses intentions à cet égard, et envisage-t-il, désormais, de modifier fondamentalement, voire abroger, la LPFES ?*

Dans l'attente de la réponse du Conseil d'Etat et en vous remerciant de votre attention, 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

6.2 Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La loi vaudoise du 5 décembre 1978, sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public, représente le texte principal applicable à l'organisation hospitalière du canton. L'article 3, alinéa 1 LPFES, distingue quatre catégories d'établissements sanitaires, soit :

I) les établissements sanitaires cantonaux exploités directement par l'Etat ;

II) les établissements sanitaires constitués en institutions de droit public ;

III) les établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public ;

IV) les établissements sanitaires privés qui ne bénéficient pas de la reconnaissance d'intérêt public.

Les trois premières catégories constituent le réseau des établissements sanitaires reconnus d'intérêt public (ci-après : "les établissements sanitaires d'intérêt public").

Le CHUV est un établissement sanitaire cantonal exploité directement par l'Etat (catégorie I). En revanche, tous les hôpitaux de la Fédération des hôpitaux vaudois sont des établissements de droit privé reconnu d'intérêt public (catégorie III). Il en va de même des deux hôpitaux multisites actuels de la région. L'Hôpital Riviera est en effet une fondation et celui du Chablais une association.

Réponses aux questions

Question N°1: ***Quelle confiance le Conseil d'Etat a-t-il dans l'organisation sanitaire mise en place au cours de ces dernières décennies, fondée sur des structures privées d'intérêt public ?***

Le Conseil d'Etat a confiance dans l'organisation sanitaire fondée d'une part sur les structures privées reconnues d'intérêt public et d'autre part sur un Centre hospitalier universitaire (CHUV) qui à la forme d'un service de l'Etat..

En ce qui concerne les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (RIP) :

- leurs missions sont définies par le Conseil d'Etat,
- leurs activités et leur financement font l'objet de contrats de prestations,
- ils soumettent des informations de plus en plus complètes au Service de la santé publique dans le cadre du système de reporting/controlling (sur leurs activités, leur personnel et leurs finances/coûts),
- ils alimentent un data warehouse informatisé avec des informations de plus en plus complètes, dont certaines presque en temps réel,
- les comptes annuels font l'objet d'audits par le SSP,
- ils fournissent encore d'autres informations selon besoin dans le cadre d'études spécifiques effectuées avec le SSP.

Dans ce cadre, la situation est transparente et la collaboration avec les hôpitaux est bonne. La qualité des prestations est assurée ainsi qu'une gestion (utilisation des moyens) en adéquation avec les attentes et les ressources allouées par l'Etat.

Question N°2: ***Les établissements sanitaires vaudois ont-ils démérité au point que, contre leur gré, on les oblige progressivement à changer de forme juridique ?***

Concrètement, cette question relève de l'annonce des Conseils d'Etat vaudois et valaisan qui proposent que le nouvel hôpital intercantonal Riviera-Chablais soit un établissement autonome de droit public, bien que la Fondation Hôpitaux Riviera s'y oppose.

L'hôpital intercantonal de la Broye, actuellement une société simple prendra aussi la même forme, mais cela, d'un commun accord entre l'hôpital et les deux cantons de Vaud et de Fribourg.

Comme l'indique la réponse à la question 1 ci-dessus, la décision d'adopter la forme de l'établissement autonome de droit public pour le nouvel hôpital intercantonal Riviera-Chablais n'implique assurément pas un manque de confiance de la part du Conseil d'Etat concernant les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public. Cette décision relève plutôt des caractéristiques particulières du projet.

- D'abord il s'agit d'un hôpital intercantonal, et si la forme juridique privée reconnue d'intérêt public est traditionnellement celle utilisée dans le canton de Vaud, elle n'est plus utilisée en Valais où après un long débat politique, les hôpitaux ont été regroupés au sein du Réseau Santé Valais, un établissement autonome de droit public. Cela étant, le Valais ne peut envisager sa participation dans le nouvel hôpital Riviera-Chablais que sous cette même forme juridique.
- Deuxièmement, le nouvel hôpital sera presque totalement financé par les deux cantons (et, après l'entrée en vigueur de la révision de la LAMal, les assureurs) et ils souhaitent logiquement qu'il soit une entité public plutôt que privée avec les contrôles des deux Etats qui vont de paire avec ce statut, mais en bénéficiant d'une autonomie de gestion.
- Troisièmement, il s'agit d'un hôpital neuf complet, qui sera le plus grand du canton de Vaud après le CHUV, et donc d'un montant d'investissement très important de Fr. 250 millions, et non d'un investissement conservatoire d'une dizaine de millions dans un hôpital existant, ce qui, à l'avis des deux Conseils d'Etat, justifie et nécessite une nouvelle structure juridique de droit public.

Question N°3: ***Si oui, en quoi et a-t-on fait un bilan circonstancié des aspects positifs et négatifs de l'organisation actuelle ?***

Bien que la réponse à la question 2 ci-dessus soit **non**, une étude détaillée des avantages et inconvénients des différentes formes juridiques possible pour le nouvel hôpital a été effectué.

Elle a trouvé une grande variété de formes juridiques possibles dans les différents cantons Suisses, chacune ayant ses avantages et inconvénients sans pour autant conclure que l'une ou l'autre des formes, publiques ou privées présentent un avantage prépondérant. Cela explique d'ailleurs pourquoi une telle variété de formes persiste.

Cela dit, à la lumière de cette analyse, les deux Conseils d'Etat vaudois et valaisan ont trouvé que pour un grand hôpital intercantonal neuf représentant un investissement très important à la charge des cantons (et à partir de 2012 les assureurs) l'établissement autonome de droit publique représente le meilleur compromis entre le contrôle publique et la liberté de gestion.

Question N°4: ***Sinon, pourquoi changer ce qui fonctionne ?***

cf. réponses précédentes.

Question N°5: ***Le Conseil d'Etat ne peut pas développer le réseau sanitaire en faisant à ce point fi de la LPFES. Quelles sont ses intentions à cet égard, et envisage-t-il, désormais, de modifier fondamentalement, voire abroger, la LPFES ?***

La LPFES devra être remaniée voire remplacée pour l'adapter à la révision de la LAMal du 21.12.07. Cela dit, cette révision n'impose aucun choix de forme juridique pour les hôpitaux subventionnés du canton.

L'introduction de la forme autonome de droit public pour le nouvel hôpital Riviera-Chablais relève des caractéristiques particulières résumées dans la réponse à la question 2. Pour l'HIB, cette même forme est la seule maintenant admise dans le canton de Fribourg et c'est la forme souhaitée par l'hôpital. Ces deux modifications de forme juridique n'impliquent pas

pour autant une évolution similaire pour les autres hôpitaux vaudois reconnus d'intérêt public.

Le Conseil d'Etat, dans le cadre de son rapport de Politique sanitaire 2008-2012, indique clairement qu'il souhaite faire du système de santé vaudois un dispositif régulé ni par une coûteuse concurrence, ni par des décrets étatiques plus ou moins étriqués mais par l'intelligence et la responsabilité collective de partenaires légalement fondés à délibérer et agir dans l'intérêt de la communauté. Pendant les quatre prochaines années, il aura à cœur de continuer à assumer les responsabilités d'un Etat garant et acteur des partenaires nécessaires à un système de santé de qualité.

La déclinaison de cette volonté dans les différents modes de gouvernance et dans la définition des statuts juridiques des acteurs du système sanitaire ne maque pas d'occasionner des débats nourris et fréquents. Afin d'éviter de freiner des projets particuliers par la résurgence de ce débat, le Conseil d'Etat envisage de mettre à profit la présente législature pour réfléchir à un renouvellement de l'architecture générale du système. Les modifications de la LAMal liées au financement hospitalier risquent notamment de nous contraindre à cette réflexion globale. Le cas échéant, le Conseil d'Etat agira sans précipitation et avec le souci de chercher le consensus le plus large possible.

7 CONCLUSION POUR LE CANTON DE VAUD

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les projets de décrets ci-après et de prendre acte de la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Pierre Rochat et consorts.

8 PARTIE SPÉCIFIQUE POUR LE CANTON DU VALAIS

8.1 Incidences financières pour le canton du Valais

Financement du concours, des études et de la construction

Le coût total du projet est estimé à CHF 275 millions (voir également point 2.4 du message). L'article 34 de la Convention intercantonale prévoit un financement du concours, des études et de la construction par des emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec les garanties des deux cantons réparties à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais. Le tableau ci-dessous présente les coûts totaux estimés, ainsi que la part à garantir par l'Etat du Valais. Demeurent réservées les incidences financières liées au renchérissement du coût de la construction.

	Coûts totaux (mios de CHF)	Garantie VS (mios de CHF)
Concours d'architecture (2009) et études détaillées (2010)	20	5
Construction du nouvel hôpital à Rennaz (2011-2014)	230	57.5
Parking Rennaz et adaptation (dès 2015) du Samaritain et de Monthey en CTR	25	6.25
TOTAL	275	68.75

Les garanties à apporter par le Valais sont donc estimées à CHF 68.75 millions (25% des CHF 275 millions prévus), dont CHF 5 millions pour le concours d'architecture et les études détaillées qui font l'objet du projet de décision joint au présent message.

De plus, lors de la mise en exploitation du nouvel établissement, des cautionnements ou prêts seront accordés par les cantons pour garantir le fonds de roulement nécessaire à l'exploitation, jusqu'à un montant maximal de 30% du budget annuel d'exploitation (art. 18 de la Convention intercantonale). Le montant du fonds de roulement devrait être de quelque CHF 50 millions, dont 25% cautionnés ou prêtés par l'Etat du Valais, soit CHF 12.5 millions.

La mise en exploitation de l'Etablissement est prévue pour 2015. A cette date, les cantons seront amenés à contribuer à son financement selon les nouvelles dispositions de la LAMal sur le financement hospitalier (révision du 21 décembre 2007) qui entreront en vigueur en 2012. Selon ces nouvelles dispositions, les tarifs LAMal comprendront une part servant au financement des investissements (ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle) et une part pour les dépenses d'exploitation. La participation du canton aux tarifs se montera à 55% au moins, le solde devant être pris en charge par les caisses-maladie.

Ainsi, l'Etablissement devrait recevoir des cantons et des assureurs-maladie, dans la part "investissement" des tarifs LAMal, des montants lui permettant de financer l'amortissement et les intérêts des emprunts bancaires contractés pour financer ses investissements. Le canton du Valais ne versa donc pas de subvention d'investissement, mais paiera, une fois l'Etablissement en exploitation, sa contribution (55% au moins) aux tarifs LAMal pour les patients valaisans.

Les ordonnances fédérales relatives à ces nouvelles modalités de financement ainsi que les adaptations de la législation cantonale qui en découleront ne sont pas encore connues. Nous ne pouvons ici présenter qu'une évaluation de la part des CHF 275 millions du coût du projet qui sera facturée à l'Etat du Valais dans le cadre de la part "investissement" des tarifs LAMal. Cette évaluation se base sur les hypothèses suivantes :

- durée moyenne d'amortissement : 25 ans
- taux d'intérêt : entre 4 et 5%
- patients valaisans : 25% du total des patients de l'Etablissement
- contribution des assureurs-maladie : 45% de l'ensemble des investissements.

Compte tenu de ce qui précède, le canton du Valais serait amené à verser à l'Etablissement, chaque année, dans le cadre des tarifs LAMal, **entre CHF 2.5 et 3 millions de francs**(selon le taux d'intérêt retenu) pour le financement de l'amortissement et des intérêts de la dette de CHF 275 millions contractée par l'Etablissement.

Cette évaluation tient compte des intérêts intercalaires. Par contre, elle ne comprend pas les éléments suivants :

- renchérissement du coût de construction
- sécurité sismique des bâtiments et éventuels autres coûts d'aménagement n'entrant pas dans les CHF 9 millions prévus initialement pour l'adaptation du site de Monthey en CTR
- coûts d'aménagement des transports (voir point 2.3 du message).

L'évaluation du coût du projet sera précisée dans le cadre des études détaillées. Une fois ces dernières réalisées, un devis de construction sera établi et soumis à l'approbation des Grands Conseils vaudois et valaisan avec les demandes de garanties pour l'emprunt destiné à financer la construction. Comme indiqué au point 2.6 du message, cette étape est prévue en 2011. A cette date, une évaluation plus précise des incidences financières pour l'Etat du Valais pourra être réalisée.

Economie d'exploitation

La réalisation du nouvel Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (regroupant les lits des 7 sites actuels, dont 5 avec soins aigus) permettrait, théoriquement et à activité constante, de réduire les effectifs du personnel de quelque 225 EPT (équivalents plein temps). Globalement, les économies annuelles d'exploitation attendues ont ainsi été estimées à quelque CHF 23 millions.

Ces économies se répercuteront sur les tarifs LAMal. Partant de l'hypothèse d'une proportion de patients valaisans de 25% et d'une participation du canton aux tarifs LAMal de 55%, l'économie annuelle pour l'Etat du Valais peut être estimée à environ CHF 3 millions.

Comme les deux Conseils d'Etat l'ont convenu, la réduction des effectifs se fera au rythme des départs naturels et sans licenciement. L'économie prévue sur l'exploitation ne se réalisera donc que progressivement. Les départs naturels avant l'entrée en exploitation du nouvel hôpital pourraient cependant, à titre provisoire, être compensés par des engagements de durée limitée.

Comme les deux Conseils d'Etat l'ont convenu, la réduction des effectifs se fera au rythme des départs naturels et sans licenciement. L'économie prévue sur l'exploitation ne se réalisera donc que progressivement. Les départs naturels avant l'entrée en exploitation du nouvel hôpital pourraient cependant, à titre provisoire, être compensés par des engagements de durée limitée.

8.2 Conclusions pour le canton du Valais

Le projet d'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais est l'aboutissement d'un long travail qui a débuté il y a plus de dix ans. Il élargit à la région de la Riviera la collaboration instaurée en 1998 entre les deux cantons par la création de l'Hôpital du Chablais.

Les hôpitaux actuels de la Riviera et du Chablais sont répartis sur 7 sites (Montreux, Samaritain, La Providence et Mottex pour la Riviera, et Aigle, Monthey et Miremont pour le Chablais), pour un total de 405 lits A et 102 lits B. Le projet prévoit de les remplacer par un seul établissement dont l'activité sera répartie sur les trois sites suivants :

- Rennaz : hôpital de soins aigus de 300 lits (250 lits A, 14 lits de soins intensifs et 36 places d'hospitalisation d'un jour)
- Vevey : centre de traitement et de réadaptation (CTR) de 75 lits B, avec une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences
- Monthey : centre de traitement et de réadaptation (CTR) de 75 lits B, avec une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences.

L'établissement en question prendra la forme d'un établissement autonome de droit public intercantonal, placé sous la surveillance des Grands Conseils et des Conseils d'Etat des deux cantons.

La taille de l'hôpital de soins aigus prévu à Rennaz est conforme aux normes actuelles en la matière qui préconisent un établissement de 250 à 300 lits pour un bassin de population de 150'000 habitants.

Les incidences financières pour le Valais sont évaluées entre CHF 2.5 et 3 millions pour le financement du service de la dette via les tarifs LAMal, alors que les économies sur l'exploitation sont estimées à terme à quelque CHF 3 millions. Une évaluation plus précise sera présentée au Grand Conseil en 2011 en vue de l'approbation de la garantie pour l'emprunt qui sera destiné au financement de la construction.

Le présent message vise l'adoption par le Grand Conseil :

- du projet de loi d'adhésion à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

– du projet de décision portant sur le cautionnement de l'Etat du Valais pour le financement du concours d'architecture et des études détaillées relatives à la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais sur le site de Rennaz.

Nous espérons que le Grand Conseil voudra bien accepter le projet de loi d'adhésion et le projet de décision que nous lui soumettons avec le présent message, et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, l'assurance de notre haute considération et vous recommandons, avec nous, à la protection divine.

8.3 Projets de loi et de décision

Projet de loi d'adhésion

à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

du

Le Grand Conseil du Canton du Valais,

vu l'article 48 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999,

vu les articles 19 et 38 de la Constitution cantonale,

vu la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger du 9 mars 2001,

vu la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994,

vu la loi cantonale sur les établissements et institutions sanitaires du 12 octobre 2006,

vu le rapport de la Commission interparlementaire,

sur la proposition du Conseil d'Etat,

ordonne :

Art. 1 But et champ d'application

Le canton du Valais adhère à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais.

Art. 2 Dispositions finales

[1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat publie la présente loi dans le Bulletin Officiel ainsi que le texte de la convention. Il fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ainsi projeté en Conseil d'Etat, à Sion, le 16 décembre 2008

Le président du Conseil d'Etat : **Jean-Michel Cina**
Le chancelier d'Etat : **Henri v. Roten**

Projet de décision

portant sur le cautionnement de l'Etat du Valais pour le financement du concours d'architecture et des études détaillées relatives à la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais sur le site de Rennaz

du

Le Grand Conseil du canton du Valais,

vu l'article 42 alinéa 4 de la Constitution cantonale,

vu la loi d'adhésion à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais du …,

vu la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton du 24 juin 1980,

sur la proposition du Conseil d'Etat,

décide :

Art. 1 But et champ d'application

L'Etat du Valais accorde un cautionnement de CHF 5 millions à l'Etablissement intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais pour l'emprunt bancaire contracté pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatives à la création de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais.

Art. 2 Dispositions finales

[1]Le Conseil d'Etat, par le Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie, est chargé de l'exécution de la présente décision.

[2]La présente décision est soumise au référendum facultatif.

[3] Le Conseil d'Etat publie la présente décision dans le Bulletin Officiel et fixe son entrée en vigueur.

Ainsi projeté en séance du Conseil d'Etat, à Sion, le 16 décembre 2008

Le président du Conseil d'Etat : **Jean-Michel Cina**
Le chancelier d'Etat : **Henri v. Roten**

PROJET DE CONVENTION INTERCANTONALE

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud et Valais

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Préambule

Les cantons de Vaud et du Valais, ci-après "les cantons"

vu les articles 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, 103 alinéa 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 et 38 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907,

vu la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001, ci-après « Convention des conventions »,

vu la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994,

vu la loi vaudoise sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 décembre 1978,

vu la loi valaisanne sur les établissements et institutions sanitaires du 12 octobre 2006,

dans le cadre de leur obligation "de permettre à chacun un accès équitable à des soins de qualité" (article 65, alinéa 2 de la Constitution vaudoise) et de "favoriser et subventionner l'établissement d'hôpitaux" (article 19, alinéa 1 de la Constitution valaisanne),

conviennent de ce qui suit :

Chapitre premier : Forme juridique et généralités

Article 1er — Statut de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais

[1] Les cantons créent un Etablissement autonome de droit public intercantonal, avec personnalité juridique, ayant son siège à Rennaz (VD) et placé sous la surveillance conjointe de l'Etat de Vaud et de l'Etat du Valais.

[2] L'Etablissement prend le nom de "Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais", (ci-après "l'Etablissement "), et comprend le site de Rennaz, ainsi que les sites de Vevey et de Monthey.

[3] Il figure dans les deux cantons sur la liste des hôpitaux admis au sens de la législation fédérale sur l'assurance-maladie.

Art. 2 — Autonomie

[1] Pour accomplir sa mission, l'Etablissement dispose de l'autonomie conférée par la présente convention, sous réserve de la surveillance des Conseils d'Etat et des Grands Conseils des deux cantons.

[2] L' Etablissement est membre du réseau de soins régional reconnu d'intérêt public selon la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins et entre dans la composition du Réseau Santé Valais (RSV) au sens de l'article 14, alinéa 1, lettre a et de l'article 15, alinéa 3 de la loi valaisanne du 12 octobre 2006 sur les établissements et institutions sanitaires.

Art. 3 — Conventions avec des tiers

L'Etablissement est compétent pour passer des conventions de collaboration avec des tiers dans le cadre de son mandat et de son contrat de prestations.

Art. 4 — Comptabilité

L'Etablissement tient une comptabilité conformément aux règles fixées par les deux Conseils d'Etat.

Art. 5 — Exonération fiscale

L'Etablissement est dispensé de tout impôt cantonal et communal, y compris le droit de timbre.

CHAPITRE II : AUTORITÉS POLITIQUES

Art. 6 — Compétences des deux Grands Conseils

[1] Les compétences des deux Grands Conseils sont:

a) Arrêter la composition de la commission interparlementaire, désigner ses membres et fixer les modalités d'exercice de son mandat ;

b) adopter le rapport de la commission interparlementaire ;

[2] Le contrôle que la commission interparlementaire exerce sur l'Etablissement porte sur :

e) les objectifs stratégiques de l'Etablissement et la réalisation de son mandat;

f) la planification financière pluriannuelle de l'Etablissement;

g) le budget et les comptes annuels de l'Etablissement;

h) l'évaluation des résultats obtenus par l'Etablissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec les deux départements de la santé conformément à l'article 15.

[3] La commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur les résultats de son contrôle.

[4] Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.

Art. 7 — Compétences des deux Conseils d'Etat

[1] Les compétences des deux Conseils d'Etat sont :

a) fixer les règles de comptabilité de l'Etablissement (Art. 4) ;

b) désigner six des neuf membres du Conseil d'Etablissement (Art. 9) ;

c) ratifier le projet de budget et donner décharge au Conseil d'Etablissement de sa gestion annuelle (Art. 10, lettre e) ;

d) ratifier l'organe de révision proposé par le Conseil d'Etablissement (Art. 13) ;

e) définir le mandat de l'Etablissement (Art. 14) ;

f) adopter le système de financement de l'exploitation (Art. 17) et des investissements (Art. 19) de l'Etablissement ;

g) fixer la forme et les conditions des prêts et des cautions (Art. 18) ;

h) fixer le cadre des rapports de travail en l'absence de CCT (Art. 20, al. 3), ainsi que les directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres (Art. 20, al. 4) ;

i) surveiller la gestion et le fonctionnement de l'Etablissement (Art. 25) ;

j) ratifier la composition de la Commission de construction (Art. 28).

[2] Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.

[3] En cas de désaccord, les deux Conseils d'Etat décident du processus de résolution des litiges.

CHAPITRE III : ORGANES DE L'ETABLISSEMENT

Art. 8 — Organes de l'Etablissement

Les organes de l'Etablissement sont :

a) le Conseil d'Etablissement ;

b) la direction générale ;

c) l'organe de révision.

Art. 9 — Conseil d'Etablissement

[1] L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil de neuf membres :

- *six membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat dont quatre pour le Canton de Vaud et deux pour le Canton du Valais ;*
- *deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois ;*
- *un membre est nommé par le Réseau Santé Valais (RSV).*

[2] Les deux Conseils d'Etat, les réseaux de soins de l'est vaudois ainsi que le Réseau Santé Valais veillent à constituer le Conseil d'Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale.

[3] *Le Conseil d'Etablissement propose un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment :*

a) les modalités de nomination du président du Conseil ;

b) la durée des mandats, leur nombre et la limite d'âge des membres ;

c) les procédures de fonctionnement internes.

Art. 10 — Compétences du Conseil d'Etablissement

[1] *Les compétences du Conseil d'Etablissement sont notamment :*

a) garantir une gestion conforme aux exigences d'économicité, d'efficacité et de qualité de la loi sur l'assurance-maladie ;

b) nommer la directrice ou le directeur général-e après consultation des départements en charge de la santé dans les cantons de Vaud et du Valais (ci-après « les départements ») ;

c) nommer les autres membres de la direction générale et les médecins cadres ;

d) édicter les règles nécessaires au fonctionnement de l'Etablissement ;

e) arrêter le budget et les comptes, ainsi que le plan financier sur proposition de la direction générale dans le cadre du contrat de prestations en vigueur et les soumettre aux deux Conseils d'Etat pour ratification ;

f) signer des conventions avec des tiers (Art. 3) et le contrat de prestations (Art. 15) ;

g) signer les conventions avec les assureurs des deux cantons (Art. 17) ;

h) conclure les CCT (Art. 20, al. 2) ;

i) instituer la Commission de construction et en désigner les membres (Art. 27 et 28) ;

j) créer un collège des médecins et approuver son règlement d'organisation ;

k) créer une commission du personnel et approuver son règlement d'organisation ;

l) établir un rapport d'activité annuel et le soumettre aux deux Conseils d'Etat ;

m) exercer toute compétence non dévolue à un autre organe.

[2] *Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.*

Art. 11 — Direction générale

[1] *La direction générale est composée notamment de :*

- *la directrice ou le directeur général-e ;*
- *la directrice administrative ou le directeur administratif ;*
- *la directrice ou le directeur médical-e ;*
- *la directrice ou le directeur des soins.*

[2] *D'autres membres peuvent être nommés par le Conseil d'Etablissement.*

Art. 12 — Compétences de la direction générale

[1] *La direction générale est chargée de la direction de l'Etablissement dans les limites fixées par la présente Convention, ses dispositions d'application et les instructions du Conseil d'Etablissement.*

[2] *Le Conseil d'Etablissement fixe les règles de fonctionnement de la direction générale, sur proposition de celle-ci.*

Art. 13 — Organe de révision

[1] *Les comptes de l'Etablissement sont révisés par un organe de révision externe proposé par le Conseil d'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat.*

[2] *A la fin de chaque exercice, l'organe de révision présente au Conseil d'Etablissement un rapport qui est transmis aux deux Conseils d'Etat avec les comptes.*

[3] *La durée du mandat de l'organe de révision est de trois ans au plus, renouvelable dans les limites du droit fédéral.*

CHAPITRE IV : RÈGLES D'EXPLOITATION ET FINANCEMENT (PRINCIPES)

Art. 14 — Mandat de l'Etablissement

L'Etablissement dispense des prestations dans le domaine sanitaire, conformément au mandat donné par les deux Conseils d'Etat.

Art. 15 — Contrat de prestations

[1] La mise en oeuvre du mandat de l'Etablissement fait l'objet d'un contrat de prestations annuel passé entre le Conseil d'Etablissement et les deux chefs des départements de la santé. Ce contrat porte notamment sur les objectifs, les exigences de qualité et de performance ainsi que le budget alloué.

[2] Le contrat de prestations peut comprendre également les modalités de financement des tâches particulières d'utilité publique (tâches non financées par les assureurs).

Art. 16 — Libre circulation des patients

Les patient-e-s vaudoi-se-s et valaisan-ne-s peuvent être reçu-e-s indifféremment dans les différents sites de l'Etablissement au même tarif.

Art. 17 — Financement de l'exploitation

Dès la mise en exploitation, le financement de l'activité se fait selon un système unique défini par les deux Conseils d'Etat. Ce système intègre des valeurs de point et des conventions tarifaires identiques avec les assureurs des deux cantons.

Art. 18 — Fonds de roulement

[1] Les cantons accordent les cautionnements et/ou les prêts jusqu'à un montant maximal de 30% du budget annuel d'exploitation pour garantir le fonds de roulement indispensable à l'exploitation de l'Etablissement.

[2] Les cautions et/ou prêts sont accordés par les deux cantons à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et de 25% pour l'Etat du Valais.

[3] Les deux Conseils d'Etat fixent la forme et les conditions d'octroi de ces cautions et/ou prêts.

Art. 19 — Investissements

[1] Les investissements sont financés, cas échéant, par les fonds propres de l'Etablissement ou par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec, si nécessaire, les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton.

[2] Dès la détermination d'un taux effectif d'utilisation par les patient-e-s de chaque canton, mais au plus tard après 24 mois d'exploitation, l'octroi de toute nouvelle garantie étatique est réparti en fonction de ce taux d'utilisation. En attendant, l'octroi de toute nouvelle garantie étatique est réparti à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais.

[3] Dès la mise en exploitation de l'Etablissement, et une fois les comptes de construction consolidés, l'Etablissement finance les charges liées aux emprunts mentionnés à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Art. 20 — Rapports de travail

[1] Les rapports de travail entre l'Etablissement et l'ensemble du personnel sont régis par le droit privé sous réserve des alinéas suivants.

[2] Le Conseil d'Etablissement peut conclure, dans le respect du cadre financier fixé par les deux cantons, des conventions collectives de travail (CCT) avec les partenaires.

[3] En l'absence de CCT, les deux Conseils d'Etat fixent les règles applicables en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel de l'Etablissement.

[4] En tous les cas, les deux Conseils d'Etat fixent des directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres.

[5] L'Etablissement reconnaît les organisations syndicales représentatives et entretient avec elles, ou avec leurs délégations dans l'Etablissement, des contacts réguliers.

Art. 21 — Prévoyance professionnelle

Le Conseil d'Etablissement adhère à un ou plusieurs régimes de prévoyance professionnelle conforme aux dispositions de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP).

Art. 22 — Marchés publics

Pour toute passation de marchés, l'Etablissement est soumis à la législation vaudoise sur les marchés publics.

CHAPITRE V : RESPONSABILITÉ ET CONTRÔLES

Art. 23 — Responsabilité financière

L'Etablissement est responsable de son résultat et ne dispose pas de garantie de déficit.

Art. 24 — Responsabilité civile

[1] L'Etablissement assume la responsabilité primaire envers le lésé pour les dommages causés par des membres du Conseil d'Etablissement, de la Direction générale et de ses agents. Il s'assure en conséquence.

[2] Les cantons sont responsables à titre subsidiaire envers le lésé des dommages que l'Etablissement n'est pas en mesure de réparer, proportionnellement à leurs parts respectives du financement de l'exploitation.

[3] Pour le surplus, la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents s'applique.

Art. 25 — Surveillance

[1] L'Etablissement fait l'objet de contrôles des deux Conseils d'Etat portant sur le respect du mandat, du contrat de prestations, du budget, des comptes et de l'affectation des subventions.

[2] Les contrôles s'effectuent selon les modalités prévues par la présente convention et ses règlements d'application ainsi que par les législations vaudoises et valaisannes.

CHAPITRE VI : DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 26 – Mise en place des organes

Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, les deux Conseils d'Etat nomment le Conseil d'Etablissement.

Art. 27 — Maître de l'ouvrage

[1] L'Etablissement est le maître de l'ouvrage.

[2] Dès sa nomination, le Conseil d'Etablissement institue une commission de construction placée sous son contrôle et en désigne les membres, sous réserve de ratification par les deux Conseils d'Etat.

Art. 28 — Composition de la Commission de construction

[1] La Commission de construction est composée de neuf membres dont certains sont issus du Conseil d'Etablissement.

[2] Trois membres de la Commission de construction représentent le Valais.

[3] Les mandataires architectes et ingénieurs en charge du projet ne sont pas membres de la Commission de construction, mais ils participent à ses séances avec voix consultative.

Art. 29 — Compétences de la Commission de construction

[1] Les compétences de la Commission de construction sont notamment :

a) désigner l'organisateur de concours, le président ou la présidente et les membres du jury de concours d'architecture et, cas échéant, les membres de la commission d'experts, dans le respect des règles en vigueur ;

b) superviser le concours et désigner le projet lauréat ;

c) organiser et gérer les appels d'offres, soumettre les adjudications aux deux départements pour approbation ;

d) transmettre au moins une fois par année aux deux départements de la santé un rapport sur la réalisation de la construction

e) contrôler et ratifier le décompte final du coût de construction et le transmettre aux deux départements pour approbation ;

f) veiller à la bonne concertation des travaux avec les directions hospitalières concernées.

[2] Pour le surplus, la Commission de construction adopte un règlement de fonctionnement et le soumet aux deux départements pour approbation.

Art. 30 — Suivi de la construction par les deux Grands Conseils

La commission interparlementaire suit la réalisation de la construction du nouvel hôpital sur la base du rapport annuel établi par la Commission de construction conformément à l'article 29, qui lui est transmis par les deux départements. Elle informe les deux Grands Conseils dans le cadre du rapport annuel qu'elle leur adresse.

Art. 31 — Terrains et infrastructures de Rennaz

[1] La Fondation des Hôpitaux de la Riviera transfère ou met à disposition, à titre gratuit, de l'Etablissement les terrains nécessaires à l'exploitation de l'Hôpital de soins aigus de Rennaz.

[2] Les modalités de transfert ou de mise à disposition de ces terrains font l'objet d'une convention entre la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Etablissement. Cette convention est soumise aux deux départements pour approbation.

[3] L'Etablissement est propriétaire des infrastructures de Rennaz dès le début de la construction.

Art. 32 — Terrains et infrastructures des sites de Monthey et du Samaritain

[1] Le transfert à l'Etablissement ou la mise à sa disposition des terrains, des infrastructures et des équipements des sites du Samaritain et de Monthey est réglé pour chaque canton par une convention :

- *pour le Canton de Vaud : entre l'Etablissement et la Fondation des Hôpitaux de la Riviera ;*
- *pour le Canton du Valais : entre l'Etablissement et l'Etat du Valais.*

[2] Ces conventions sont soumises aux deux départements pour approbation.

Art. 33 — Reprise des droits et obligations liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey

[1] L'Etablissement reprend de la Fondation des Hôpitaux de la Riviera, respectivement de l'Association Hôpital du Chablais, tous les droits et devoirs liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey.

[2] Sur proposition du Conseil d'Etablissement, les deux Conseil d'Etat fixent les modalités de l'entrée en vigueur des présentes dispositions.

Art. 34 — Devenir des autres sites préexistants

[1] Le devenir des sites préexistants de Montreux, Mottex, la Providence à Vevey, Aigle et Miremont fait l'objet de conventions négociées entre la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Association Hôpital du Chablais d'une part et l'Etat de Vaud d'autre part.

[2] Dans tous les cas, l'Etablissement reprend les droits et devoirs découlant des rapports de travail entre d'une part la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Association Hôpital du Chablais et, d'autre part, le personnel des sites de Montreux, Mottex, la Providence, Aigle et Miremont.

Art. 35— Financement du concours, des études et de la construction (principes)

[1] Dès la création de l'Etablissement, le projet (concours, études et construction) est financé par des emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton. Les garanties sont réparties à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais.

[2] Dès la mise en exploitation de l'Etablissement, et une fois les comptes de construction consolidés, l'Etablissement finance les charges liées à l'emprunt mentionné à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Art. 36 — Frais de pré-exploitation et de déménagement

Les frais de pré-exploitation et de déménagement sont pris en charge par les cantons, à raison de 75% par l'Etat de Vaud et de 25% par l'Etat du Valais.

Art. 37 — Evaluation de l'organisation et de la gouvernance de l'Etablissement

[1] Les modalités d'organisation et de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.

[2] Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

CHAPITRE VII : DISPOSITIONS FINALES

Art. 38 — Information à la Confédération

Conformément à l'article 48, alinéa 3 de la Constitution fédérale, la présente convention intercantonale est portée à la connaissance de la Confédération.

Art. 39 — Durée de la convention

[1] La Convention est conclue pour une durée indéterminée et dénonçable en tout temps moyennant un préavis de cinq ans pour la fin d'une année, selon les modalités prévues dans les deux cantons.

[2] Si un canton dénonce la convention, il est tenu d'honorer :

a) les obligations liées au fonds de roulement (Art. 18) ;

b) les obligations découlant de l'octroi de sa garantie (Art. 19 et 34) ;

c) sa part aux frais d'exploitation de l'Etablissement jusqu'à la fin de la cinquième année suivant la date de la dénonciation.

[3] D'un commun accord, les deux cantons peuvent dénoncer la convention en tout temps.

Art. 40 — Entrée en vigueur

Les deux Conseils d'Etat fixent d'un commun accord la date d'entrée en vigueur de la convention.

Le présent projet de Convention intercantonale a été approuvé par le Conseil d'Etat du Canton du Valais, le 16 décembre 2008, et par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud, le 17 décembre 2008 ; il a été transmis aux bureaux des Grands Conseils pour approbation selon la procédure instaurée par la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001.

Lausanne et Sion, le 17 décembre 2008.

Conseil d'Etat du Canton du Valais		Conseil d'Etat du Canton de Vaud	
Le Président	Le Chancelier	Le Président	Le Chancelier
J.-M. Cina	H. von Roten	P. Broulis	V. Grandjean

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

canton de vaud

Grand Conseil
Secrétariat de la
Commission interparlementaire
de l'Hôpital Riviera-Chablais

Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Avant-projet de convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais
Prise de position de la Commission interparlementaire de Hôpital Riviera-Chablais du 12 décembre 2008

Composition de la commission interparlementaire Hôpital Riviera-Chablais
La commission interparlementaire Hôpital Riviera-Chablais (ci-après la commission) était composée de 7 députés du Grand Conseil valaisan et 7 députés du Grand Conseil vaudois. Les membres de la délégation valaisanne étaient tous membres de la délégation aux affaires extérieures du Grand Conseil valaisan ; en ce qui concerne la délégation vaudoise, 5 membres étaient issus de la Commission thématique des affaires extérieures et 2 membres provenaient de la Commission thématique de la santé publique.

Présidence de la commission interparlementaire : Mme Christine Chevalley (VD)
Vice-présidence de la commission interparlementaire : M. Aldo Resenterra (VS)

Membres de la commission interparlementaire :
Délégation valaisanne : Mme Margrit Picon-Furrer (P), M. Alexandre Caillet, M. Marcel Locher, Mme Lucia Näfen, M. Gérald Varone
Secrétaire : M. Nicolas Sierro

Délégation vaudoise : Mme Christine Chevalley (P), M. André Delacour, M. Frédéric Haenni, M. Denis-Olivier Maillefer, M. Philippe Martinet, M. François Payot, M. Michel Renaud
Secrétaire : Mme Stéphanie Bédat

Ont également participé aux séances :

Conseillers d'Etat : M. Thomas Burgerner, Chef du département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie (SAI) du canton du Valais, M. Pierre-Yves Maillard, Chef du département de la santé et de l'action sociale (DSAS) du canton de Vaud

Délégations départementales :
SSP Valais : M. Georges Dupuis, chef du SSP, M. Bernard Zgraggen, ingénieur du SSP
SSP Vaud : M. Marc Diserens, chef du SSP, M. Adrian Griffiths, chef de la division Hôpitaux, M. Pierre Hirt, chef des projets d'organisation et de planification, M. Marc Weber, responsable juridique

Délégation des milieux hospitaliers Riviera-Chablais (séance du 2 octobre uniquement) :
Hôpital du Chablais : M. Antoine Lattion, Président du comité de direction, M. Pierre Loison, Directeur général
Hôpital Riviera : M. Pierre Rochat, Président du conseil de fondation et du comité exécutif, M. Jean-François Brunet, Directeur général

Secrétariat de la commission interparlementaire : Stéphanie Bédat, secrétaire de la Commission thématique des affaires extérieures du Grand Conseil vaudois

Organisation des travaux de la commission
La commission s'est réunie à 3 reprises, le 2 octobre, le 7 novembre et le 4 décembre 2008 à Veytaux, pour les deux premières séances, puis à Martigny pour la troisième séance. Ces séances ont fait l'objet de deux séances préparatoires des délégations vaudoise et valaisanne.
Lors de ses travaux, la commission a pu bénéficier des explications et précisions de MM. les Conseillers d'Etat Pierre-Yves Maillard, Chef du Département de la santé et de l'action sociale du Canton de Vaud (DSAS) et Thomas Burgener, Chef du Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie du Canton du Valais (DSSE), ainsi que des contributions éclairantes des délégations des services de la santé publique des cantons de Vaud et du Valais. Qu'ils en soient vivement remerciés. Ces appuis ont été précieux tant sur le plan de la compréhension technique que dans la perception globale de l'objet et de ses enjeux. La commission adresse également ses vifs remerciements à la secrétaire de la commission, Mme Stéphanie Bédat, qui a assuré la prise de notes des séances et la coordination des travaux de la commission.

Prise de position de la commission
Le texte qui suit présente l'appréciation générale de la commission, les éléments spécifiques du projet (d'hôpital et de convention) qui ont été sujets à discussion et les points de vue qui se sont exprimés. Le répertoire des articles de l'avant-projet de convention intercantonale ainsi que le détail des votes sont joints en annexe.

1. Introduction

Le projet d'hôpital monosite pour la Riviera et le Chablais vaudois et valaisan a derrière lui une longue histoire. Le premier rapport d'expertise remonte en effet à novembre à 1995. Ses conclusions ont entraîné la fusion, en 1998, des hôpitaux de la Riviera (Samaritain, Montreux et Mottex) au sein d'une seule entité multisite, l'Hôpital Riviera, avec statut de droit privé d'intérêt public. Du côté chablaisien, une démarche similaire fut conduite qui mena à la fusion juridique avec statut de droit public, en 1998 également, des hôpitaux d'Aigle et de Monthey sous le nom d'Hôpital du Chablais.
En 2000, les services de la santé publique vaudois et valaisan retiennent trois options, soit : *le statu quo* amélioré basé sur les hôpitaux existants, *deux hôpitaux monosites* Riviera et Chablais, ou un *nouveau centre hospitalier monosite*. L'évaluation de ces scenarii fait apparaître l'hôpital unique neuf comme la meilleure option, tant sur le plan médico-technique que sur le plan économique. C'est ainsi que les gouvernements vaudois et valaisan décident en faveur d'un hôpital unique en 2001.
Plus d'une vingtaine d'études, études complémentaires, analyses, expertises sont élaborés entre 2001 et 2008. Ces documents portent sur des aspects multiples liés à la création d'un nouvel hôpital, tels que le choix du site, le dimensionnement de l'établissement, la programmation de l'établissement, le coût, les prestations, le statut juridique, les transports, notamment.
Sous réserve de l'adoption, par les Grands Conseils vaudois et valaisan, de la convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais (ci-après la convention intercantonale), il est prévu que le concours d'architecture pour le futur hôpital ait lieu en 2009, suivi, en 2010, des études détaillées du projet retenu, puis, en 2011, de l'examen par les deux Grands Conseils vaudois et valaisan des demandes de garanties pour l'emprunt finançant la construction. La construction devrait débuter en automne 2011 et se terminer fin 2014 pour une exploitation dès 2015. Dès 2015, il sera également procédé à la réaffectation des sites actuellement existants.

2. Méthode de travail

Préalablement à l'examen de l'avant-projet de convention intercantonale, la commission a concentré ses travaux sur le projet d'hôpital en tant que tel. Elle s'est dotée d'une documentation

conséquente portant sur les cinq rapports d'experts suivants, commentés et expliqués en séance par les délégations des services de la santé publique vaudois et valaisan :

- Etudes complémentaires pour la réorganisation hospitalière de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan, novembre 2006 (*choix de l'organisation hospitalière*)
- Groupe de travail « Recherche de site Hôpital Riviera-Chablais VD/VS – Rapport complémentaire « Albatros », juillet 2004 (*choix du site*)
- Centre hospitalier Riviera-Chablais. Etude préliminaire des transports, mai 2007 (*accessibilité*)
- Etude de programmation, juin 2008 (*bâtiment hospitalier*)
- Hôpital Riviera-Chablais (HIRC) : structure de droit public ou structure de droit privé – avantages et inconvénients, décembre 2005 (*statut juridique*)

La délégation vaudoise de la commission a été nantie de l'avis de sa commission de santé publique, la délégation valaisanne a, pour sa part, consulté la commission thématique de la santé, des affaires sociales et de l'intégration. De plus, la commission a entendu, lors de sa première séance, des représentants des milieux hospitaliers de la Riviera et du Chablais. Partant, elle n'a pas jugé utile de donner suite à une demande d'audition de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV).

3. Appréciation générale

La commission reconnaît la nécessité de doter la région de la Riviera et du Chablais d'un hôpital unique. Elle partage l'avis des conseillers d'Etat vaudois et valaisan sur les principaux arguments en faveur d'une telle option. L'efficience du projet (diminution des coûts d'investissements et des coûts d'exploitation, baisse du coût global de la réorganisation hospitalière) et sa plus-value qualitative (amélioration de la prise en charge des patients, équipements de pointe) sont démontrées. Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la révision de la LAMal prévue dès 2012, qui introduira notamment la libre circulation des patients, les établissements hospitaliers devront être compétitifs et par conséquent assurer un niveau élevé de qualité des prestations. L'hôpital de Rennaz s'inscrit dans ce contexte avec une pertinence incontestable.

Au final, la commission a adopté une grande majorité d'articles à l'unanimité. Sur un total de 39 articles, 6 articles ont été amendés et 1 nouvel article a été introduit. La convention intercantonale est ainsi largement soutenue.

Dans l'hypothèse où la convention intercantonale serait adoptée par les deux Grands Conseils, la commission tient d'ores et déjà à attirer l'attention des Conseils d'Etat vaudois et valaisan sur la nécessité impérative de rapports détaillés et réguliers aux commissions des affaires extérieures de chacun des cantons sur le budget, le déroulement et l'avancement des travaux. Ce n'est que par l'instauration d'un processus d'information fluide et transparent que seront en effet garanties les meilleures chances de succès au projet complexe et ambitieux que représente l'Hôpital Riviera-Chablais.

4. Points particuliers hors convention intercantonale

Plusieurs aspects qui ne font pas directement l'objet d'articles dans la convention intercantonale mais qui ont été présentés et discutés lors des séances, méritent d'être relevés dans le cadre de la présente prise de position.

4. 1 Transports publics et parking

Le volet de l'accessibilité de l'établissement en transports publics a suscité d'importantes réserves. La commission est d'avis que des améliorations notoires de la desserte doivent être proposées

dans les plus brefs délais et que les milieux économiques ainsi que les collectivités locales doivent être associés aux réflexions sur cette problématique. Plusieurs députés se sont également étonnés de constater qu'aucun financement n'était prévu pour le parking de l'hôpital, de même qu'aucune distinction n'était pour l'heure envisagée entre parking pour les visiteurs et parking pour le personnel. Ils estiment qu'une étude détaillée sur ces deux éléments doit être menée rapidement.

4.2 Taille de l'hôpital
La taille de l'hôpital a également soulevé quelques questions: un rapport d'experts publié en 2006 estimait la taille de l'hôpital à 340 lits. Ce chiffre a été réduit à 300 lits pour des motifs politiques liés au plafonnement de l'enveloppe budgétaire. Quand bien même il a été assuré que le projet d'hôpital devait intégrer une forte composante modulaire, on ne peut affirmer à ce stade que l'établissement ne sera pas confronté à des problèmes de lits, à court ou moyen terme.

4.3 Planification
Enfin, la commission constate que la mise en exploitation de l'hôpital dès 2015 nécessitera une planification serrée des travaux.

5. Points particuliers concernant la convention intercantonale
S'agissant de la convention intercantonale proprement dite, le statut de l'hôpital et plus particulièrement son autonomie, le rôle des fondations existantes envers le futur établissement et la constitution d'un éventuel capital de départ, la composition du Conseil d'Etablissement et la question de son ancrage régional, ont largement été débattus.

5.1 Statut de l'Hôpital Riviera-Chablais (art. 1, CI) et Autonomie (art. 2, CI)
Le rapport d'expert paru en 2005 conclut que la solution la plus adéquate est celle du statut de droit public. Les principaux arguments qui soutiennent cette position sont l'homogénéité avec le contexte légal (à l'échelon des cantons, le droit public est actuellement prédominant), la souplesse organisationnelle, le contrôle à la fois garanti et limité des cantons, la facilitation de la reprise des biens et l'exonération fiscale. A cela s'ajoute le fait que l'adoption d'un statut de droit privé constituerait une exception pour le canton du Valais où l'ensemble des centres hospitaliers est rattaché au Réseau Santé du Valais (RSV), une entité de droit public.
Certains députés de la délégation vaudoise ne sont pas convaincus par ces arguments. En particulier, s'agissant de la question des conflits d'intérêts, présentée comme un désavantage du statut de droit privé, des avancées ont été faites sur le plan législatif depuis 2005 grâce à la loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales. Par ailleurs, le fait que, du côté vaudois, la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV), principal partenaire du futur établissement, réunit des hôpitaux de statut de droit privé, fragilise l'argument de l'homogénéité du droit. Enfin, ces mêmes députés mettent en doute la souplesse revendiquée du statut de droit public et rappellent que la Fondation des hôpitaux de la Riviera dispose d'un capital conséquent dont l'éventuel transfert vers l'Hôpital Riviera-Chablais exigera des arguments convaincants le moment venu. Enfin, la part des assureurs dans le financement tel que prévu n'est pas non plus négligeable puisqu'elle représente quelque 45% du montant global, le reste étant financé par le biais des tarifs (voir tableau ci-dessous).
Cette position est partagée par les représentants des milieux hospitaliers qui sont convaincus que le statut de droit privé est la forme optimale à même d'assurer une large autonomie à l'établissement, soit la souplesse, la réactivité et la rapidité. La situation vaudoise a démontré que le statut de droit privé d'intérêt public était un exemple probant : les établissements sont subventionnés et contrôlés mais jouissent d'une indépendance qui leur permet de finaliser des contrats très rapidement, par exemple.

Pour la majorité des membres de la commission, le choix du statut doit tenir compte de l'origine du capital. Sur ce point, la situation est claire : l'apport financier des deux cantons pour la construction de l'hôpital légitime *de facto* les Conseils d'Etat à exercer certaines compétences et à prendre certaines décisions. Le statut de droit public s'inscrit dans cette logique de manière limpide. Par ailleurs, l'expérience valaisanne à travers le RSV, loin d'invalider la thèse du manque d'autonomie ou d'une autonomie réduite liée au statut de droit public, démontre au contraire que les établissements hospitaliers jouissent d'une liberté et d'une marge de manœuvre appréciables. Il est de toute évidence dans l'intérêt des pouvoirs publics de garantir une autonomie qui favorise une compétitivité saine entre hôpitaux. Enfin, pour les députés de la délégation valaisanne, qui reconnaissent l'importance du rôle des fondations et associations vaudoises, le statut de droit public du RSV a renforcé le rôle et la participation du Grand Conseil valaisan dans les questions de santé publique et a amélioré sa vision en matière de politique sanitaire.
Au terme de la discussion, aucun amendement n'est déposé.

L'article 1 est adopté par 8 voix pour, 3 voix contre et 2 abstentions.
L'article 2 est adopté à l'unanimité.

Tableau : Financement des coûts de construction (en millions de francs)

	VAUD	VALAIS
Montant global	206,25	68,75
Dont part tarifs (55%)	113,44	37, 81
Dont part assureurs 45%)	98,81	30, 94

5.2 Compétences des deux Grands Conseils (art. 6, CI)
La commission estime que la formulation de l'article est insatisfaisante, d'autant que l'article 8 de la Convention des conventions (CdC) auquel le texte renvoie dans son alinéa 1 précise les compétences minimales de la commission interparlementaire. La commission rappelle également que la CdC est actuellement en cours de révision et qu'il n'est par conséquent pas exclu que des modifications soient apportées sur ce point[1]. Elle propose un amendement de l'article qui précise clairement les champs et modalités de contrôle de la commission interparlementaire, y compris durant la phase de construction (voir plus loin, article 29 amendé et article 29 a, nouveau).

Amendement :
Dépôt : Aldo Resenterra, François Payot

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

[1] *Les compétences des deux Grands Conseils sont (Art. 8 de la Convention des conventions) :*

a) désigner les membres de la commission interparlementaire ;

b) adopter le rapport de la commission interparlementaire ;

[2] *Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.*

[1] Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'adoption et de l'exécution des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl). Projet du 24 août 2007, Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO).

Amendements (en gras)

[1] Les compétences des deux Grands Conseils sont :

a) Arrêter la composition de la commission interparlementaire, désigner ses membres et fixer les modalités d'exercice de son mandat ;

b) adopter le rapport de la commission interparlementaire ;

[2] Le contrôle que la commission interparlementaire exerce sur l'Etablissement porte sur :

a) les objectifs stratégiques de l'Etablissement et la réalisation de son mandat ;

b) la planification financière pluriannuelle de l'Etablissement ;

c) le budget et les comptes annuels de l'Etablissement;

d) l'évaluation des résultats obtenus par l'Etablissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec les deux départements de la santé conformément à l'article 15.

[3] La commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur les résultats de son contrôle.

[4] Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.
L'article 6 est adopté à l'unanimité.

5.3 Compétences des deux Conseils d'Etat (art. 7 CI)

Un amendement à la lettre b visant à mentionner la possibilité de révocation des membres du Conseil est refusé, une majorité de la commission étant d'avis qu'une telle compétence est implicite.

La lettre c fait l'objet d'une discussion sur la formulation. Certains membres de la commission estiment entre autres que la gestion annuelle n'apparaît pas alors qu'elle traduit l'historique d'un processus important. Un amendement est déposé.

Amendement : art. 7, lettre c
Dépôt : Philippe Martinet

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

[1] Les compétences des deux Conseils sont : […]

c) approuver le budget et les comptes (Art. 10, lettre e)

Amendement (en gras)

[1] Les compétences des deux Conseils sont : […]

*c) **Ratifier** le **projet de** budget et **donner décharge au Conseil d'Etablissement de sa gestion annuelle (Art. 10, lettre e).***

L'amendement est adopté par 12 voix pour et 1 abstention.
L'article 7 amendé est adopté à l'unanimité.

5.4 Conseil d'Etablissement (art. 9 CI)

Un débat s'est engagé à propos de l'alinéa 1 (composition du Conseil d'Etablissement). Plusieurs membres de la commission sont d'avis qu'il n'est pas suffisamment tenu compte de l'ancrage

régional auquel devrait pourtant prétendre un tel conseil et qu'il serait judicieux que la convention intercantonale donne un signal fort en quittance d'une préoccupation largement partagée sur cet aspect. Un membre de la commission est d'avis que six membres du Conseil d'Etablissement devraient provenir de la région de la Riviera et du Chablais. Un autre membre de la commission ajoute que la question des complémentarités de profils (principe de bonne gouvernance) ne doit pas être négligée.
Il est répondu par les deux conseillers d'Etat que s'imposer trop de contraintes dans la composition du conseil d'établissement pourrait poser problème, s'agissant notamment des profils des membres et du *know-how* spécifique recherché que l'on ne trouverait pas forcément dans la région. Il est également rappelé que les réseaux de soins ne sont en aucune manière tenus de choisir des membres provenant de la région. Toutefois, les deux conseillers d'Etat sont ouverts à une formulation plus nuancée.
Un amendement est déposé.

Amendement : art. 9, alinéa 1,
Dépôt : François Payot

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil de neuf membres :

- six membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat dont quatre pour le Canton de Vaud et deux pour le Canton du Valais ;

- deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois ;

- un membre est nommé par le Réseau Santé Valais (RSV).

Amendement (en gras)

L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil de neuf membres :

- six membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat dont quatre pour le Canton de Vaud et deux pour le Canton du Valais ;

- deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois ;

- un membre est nommé par le Réseau Santé Valais (RSV).

Les deux Conseils d'Etat, les réseaux de soins de l'Est vaudois ainsi que le Réseau Santé Valais veillent à constituer le Conseil d'Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale.

L'amendement est adopté par 12 voix pour et 1 abstention.

Il s'agira de préciser dans l'EMPD/le message que l'expression « représentation régionale » signifie *au moins quelques représentants de la région.*

La discussion porte ensuite sur l'opportunité de limiter l'âge et/ou le nombre de mandats en sus de leur durée. Deux amendements sont déposés. Le premier, qui ajoute une limite relative au nombre de mandats, est nettement refusé. Le second, qui propose une limite d'âge et de nombre de mandats, est accepté.

Amendement : art. 9, alinéa 2, lettre b
Dépôt : Présidente

Article selon avant-projet de convention intercantonale :
Le Conseil d'Etablissement propose un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment : […]
b) la durée des mandats

Amendement (en gras)
Le Conseil d'Etablissement propose un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment : […]
b) la durée des mandats, ***leur nombre et la limite d'âge des membres.***

L'amendement est adopté par 11 voix pour et 2 voix contre.
L'article 9 amendé est adopté à l'unanimité.

5.5 Compétences du Conseil d'Etablissement (art. 10 CI)
Par analogie avec l'amendement adopté à l'article 7, lettre c, la lettre e de l'art. 10 CI doit être modifiée comme suit :

e) arrêter le budget et les comptes ainsi que le plan financier sur proposition de la direction générale dans le cadre du contrat de prestations en vigueur et les soumettre aux deux Conseils d'Etat pour ***ratification*** *;*

L'amendement est adopté à l'unanimité.
L'article 10 amendé est adopté à l'unanimité.

5.6 Financement de l'exploitation (art. 17 CI)
Un membre de la délégation vaudoise souhaite qu'une dotation de départ soit conservée par les fondations pour faire l'appoint en cas de besoin et pour assurer l'autonomie du futur hôpital. Selon lui, l'autonomie dépend dans une large mesure des fonds dont il dispose. Il dépose un amendement dans ce sens.
Une longue discussion a lieu. Les intentions des fondations, quand bien même celles-ci ont un objectif de soutien aux hôpitaux, ne sont pas encore connues. Il est également rappelé qu'elles sont libres de gérer leurs fonds comme elles l'entendent et que rien de contraignant à leur égard ne peut être introduit au niveau de la convention. Les membres de la délégation valaisanne estiment de leur côté que la problématique est essentiellement vaudoise, puisque le canton du Valais ne dispose pas de telles fondations dotées de plus de 30 millions de francs. Toutefois, les deux conseillers d'Etat estiment qu'une réflexion sur cet élément important peut avoir lieu et qu'il est imaginable que les établissements actuels donnent leurs ressources au futur hôpital en admettant qu'une partie d'entre elles soit laissée à l'établissement au lieu d'être entièrement portée en déduction du coût de construction. Si un tel scénario devait se concrétiser, il serait souhaitable que l'établissement gère librement un tel capital (le conserver ou le verser à une fondation.)
Finalement, il est décidé d'apporter le complément suivant au commentaire de l'article 17 :

« Dans le cadre de la négociation de ces conventions, le Conseil d'Etat du canton de Vaud veillera à ce que les restitutions et transferts de patrimoine opérés visent non seulement à diminuer le financement du coût de construction à charge des pouvoirs publics vaudois, mais également à accorder à l'Etablissement un capital de dotation. »

L'amendement est retiré.

Le projet de complément à l'article 17 est adopté à l'unanimité.
L'article 17 est adopté à l'unanimité.

5.7 Rapports de travail (art. 20 CI)
Un membre de la délégation vaudoise fait part des contacts qu'il a eus avec les délégués syndicaux de l'hôpital du Chablais, à leur demande. Ceux-ci se déclarent globalement satisfaits du bon climat de travail et des relations avec la direction. Ils souhaitent vivement qu'une CCT négociée dans l'intérêt général bien compris puisse régir les futurs rapports de travail dans le nouvel hôpital de Rennaz.

5.8 Responsabilité civile (art. 24 CI)
En ce qui concerne l'alinéa 3, la délégation vaudoise est d'avis que la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents est obsolète et qu'il y aurait lieu de la réviser rapidement.

5.9 Surveillance (art. 25 CI)
La commission recommande la mise en place d'une coordination des contrôles afin d'éviter une multiplication inutile d'audits.

5.10 Maître de l'ouvrage (art. 27 CI)
Une commission spécifique pour le chantier sera constituée. Il serait imaginable, dans un but de renforcement supplémentaire de la surveillance lors de la construction, d'y intégrer le Contrôle cantonal des finances (CCF) vaudois. Le suivi technique serait ainsi complété par un suivi financier. Cette disposition n'est toutefois pas intégrée dans la convention.

5.11 Composition de la commission de construction (art. 28 CI)
La commission recommande que la composition de la commission de construction intègre des membres des établissements existants, ceci afin d'assurer une coordination efficace avec le futur établissement. Cette recommandation est entendue par les deux conseillers d'Etat.
Un membre de la commission demande s'il serait opportun de mentionner dans la convention la dissolution de la commission de construction à l'issue des travaux. Il est répondu que cette précaution ne s'avère pas forcément nécessaire, l'article 29 CI (compétences de la commission de construction) admettant implicitement le retrait de toute compétence – et par conséquent de toute justification – de la commission une fois les travaux terminés. En revanche, la possibilité d'introduire cette disposition dans le règlement d'application de la convention reste ouverte.

5.12 Compétences de la commission de construction (art. 29 CI)
La question du rythme des rapports (lettre d) est soulevée. Il est répondu que les deux départements vaudois et valaisans en charge du dossier procéderont à des contrôles étroits durant la phase de construction, ce qui permet de se passer d'un rythme plus soutenu de rapports de la part de la commission de construction.
La commission se rallie à cet avis mais souhaite une formulation plus nuancée en cas de situation critique. Un amendement est déposé.
Un membre de la commission revient sur les réflexions soulevées en relation avec l'article 28 et dépose également un amendement (lettre f, nouvelle).

Amendements :
Dépôt : Aldo Resenterra (lettre d), Philippe Martinet (lettre f, nouvelle)

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

[1] Les compétences de la Commission de construction sont notamment : […]

d) transmettre chaque année aux deux départements de la santé un rapport sur la réalisation de la construction ;

e) contrôler et ratifier le décompte final du coût de construction et le transmettre aux deux départements pour approbation. […]

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

[1] Les compétences de la Commission de construction sont notamment : […]

d) ***transmettre au moins une fois par année aux deux départements de la santé un rapport sur la réalisation de la construction ;***

e) contrôler et ratifier le décompte final du coût de construction et le transmettre aux deux départements pour approbation.

f) ***veiller à la bonne concertation des travaux avec les directions hospitalières concernées.*** […]

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

L'article 29 amendé est adopté à l'unanimité.

5.13 Suivi de la construction par les Grands Conseils (art. 29 a CI, nouveau)

Afin de tenir compte de manière concrète des interventions de la commission aux articles 6 et 29, un nouvel article est introduit.

Art. 29 a nouveau – Suivi de la construction par les Grands Conseils

« La commission interparlementaire mentionnée à l'article 6 suit la réalisation de la construction du nouvel hôpital sur la base du rapport annuel établi par la Commission de construction conformément à l'article 29, qui lui est transmis par les deux départements. Elle informe les deux Grands Conseils dans le cadre du rapport annuel qu'elle leur adresse. »

L'article 29 a nouveau est adopté à l'unanimité.

5.14 Terrains et infrastructures de Rennaz (art. 30 CI)

Un membre de la commission observe que l'affirmation telle qu'exprimée à l'alinéa 1 (« *La Fondation des Hôpitaux de la Riviera transfère ou met à disposition, à titre gratuit, de l'Etablissement les terrains nécessaires à l'exploitation de l'Hôpital de soins aigus de Rennaz »)* présuppose un acquis – une convention signée – de la part des parties concernées. Une telle convention existe-t-elle déjà ? Un autre membre de la commission estime que la position selon laquelle les autorités politiques ont le droit d'exiger les terrains appartenant aux fondations n'est pas totalement tranchée au plan juridique. Il en veut pour preuve le flou existant sur le droit de procéder de même avec les avoirs lesdites fondations.

Il est répondu que les négociations sur ces éléments devront être menées. Toutefois, les conseillers d'Etat rendent la commission attentive au fait que le terrain de Rennaz a été cédé par la commune de Montreux à l'Hôpital Riviera en vue de la construction du futur hôpital. Ceci est également valable pour les autres biens qui ont été concédés afin de poursuivre le même but. Partant, certaines règles devront être respectées et la volonté des donateurs considérée. Le rapport d'expert sur le statut du futur établissement est par ailleurs tout à fait clair sur ce point.

L'article 30 est adopté à l'unanimité.

5.15 Evaluation de la gouvernance de l'Etablissement (art. 36 CI)

Deux amendements sont déposés. Le dépositaire souhaite que les diverses conventions qui devront être établies soient conclues et connues au moment où les Grands Conseils se prononceront sur le crédit de construction de l'établissement.

Dépôt : François Payot

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

Art. 36 • Evaluation de la gouvernance de l'Etablissement

[1] Les modalités de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.

[2] Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

Amendement (en gras)

*Art. 36 • Evaluation **de l'organisation et** de la gouvernance de l'Etablissement*

*[1] Les modalités **d'organisation** et de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.*

[2] Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

L'article 36 amendé est adopté à l'unanimité.

5.16 Durée de la convention (art. 38 CI)

Plusieurs remarques sont formulées, d'une part en ce qui concerne le délai de dénonciation de cinq ans jugé très court, d'autre part sur le manque de lien entre le délai de réalisation des travaux et le délai de dénonciation de la convention. La question de l'éventuelle introduction d'une clause de caducité de la convention due à la non réalisation des travaux dans un délai imparti est posée. De plus, que se passerait-il si l'un des partenaires venait à se retirer ?

Les deux conseillers d'Etat comprennent les préoccupations de la commission et les partagent. Il est en effet nécessaire d'avancer rapidement et de tout entreprendre pour que le calendrier prévu soit respecté. Toutefois, MM. Burgener et Maillard rendent la commission attentive au fait que le signal politique que l'on souhaite transmettre à travers cet article est un signal volontariste. Poser des contraintes de délai par exemple ou laisser des questions ouvertes afin de se prémunir contre un mauvais scénario pourrait présenter le risque de produire l'effet contraire. Aucun amendement n'est déposé, mais la commission suggère qu'un complément à l'article 38 faisant état des préoccupations exprimées soit introduit

L'article 38 est adopté à l'unanimité.

6. Recommandation de la commission interparlementaire de l'Hôpital Riviera-Chablais et conclusion

Au terme de l'examen des articles, la commission recommande aux deux Grands Conseils vaudois et valaisan l'adoption de l'avant-projet de convention intercantonale telle qu'amendée par 12 voix pour, aucune opposition et 2 abstentions.

En guise de conclusion, elle rappelle la nécessité de mettre sur pied dans les plus brefs délais le futur hôpital et relève la qualité et la solidité du projet. Enfin, la commission souligne l'excellent climat de discussion qui a prévalu tout au long de ses travaux.

Pour la commission :





Christine Chevalley, présidente

Aldo Resenterra, vice-président

Annexe : détails des votes de la commission interparlementaire

Adoption de l'article 1er – Statut de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	5	1	0
Délégation VD	7	3	2	2
Total	**13**	**8**	**3**	**2**

Art. 2 – Autonomie

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 3 – Conventions avec des tiers

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 4 – Comptabilité

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 5 – Exonération fiscale

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 6 amendé – Compétences des deux Grands Conseils

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 7 amendé – Compétences des deux Conseils d'Etat

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 8 – Organes de l'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 9 amendé - Conseil d'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 10 amendé – Compétences du Conseil d'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 11 – Direction générale

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 12 – Compétences de la direction générale

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 13 – Organe de révision

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 14 – Mandat de l'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 15 – Contrat de prestations

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 16 – Libre circulation des patients

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 17 – Financement de l'exploitation

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 18 – Fonds de roulement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 19 – Investissements

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 20 – Rapports de travail

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 21 – Prévoyance professionnelle

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 22 – Marchés publics

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	5	5	0	0
Total	**11**	**11**	**0**	**0**

Art. 23 • Responsabilité financière

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 24 • Responsabilité civile

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 25 • Surveillance

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 26 – Mise en place des organes

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 27 • Maître de l'ouvrage

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 28 • Composition de la Commission de construction

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 29 amendé • Compétences de la Commission de construction

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 29 a nouveau • Suivi de la construction par les Grands Conseils

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 30 • Terrains et infrastructures de Rennaz

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 31 • Terrains et infrastructures des sites de Monthey et du Samaritain

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 32 • Reprise des droits et obligations liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 33 • Devenir des autres sites préexistants

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 34• Financement du concours, des études et de la construction (principes)

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 35 • Frais de pré-exploitation et de déménagement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 36 amendé • Evaluation de l'organisation et de la gouvernance de l'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 37 • Information à la Confédération

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 38 • Durée de la convention

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 39 • Entrée en vigueur

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Vote final sur l'avant-projet de convention intercantonale

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	5	0	2
Total	**14**	**12**	**0**	**2**

PROJET DE DÉCRET
autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

du 17 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 48 de la Constitution fédérale et 103 alinéa 2 de la Constitution vaudoise,

vu la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001,

vu le rapport de la Commission interparlementaire,

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

décrète

Art. 1

[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à adhérer, au nom du Canton de Vaud, à la Convention intercantonale du 17 décembre 2008 sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le17 décembre 2008.

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

PROJET DE DÉCRET
accordant une garantie pour un emprunt bancaire servant à financer le concours d'architectes et les études détaillées relatives à la création de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud et Valais

du 17 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] La garantie de l'Etat de Vaud est accordée à l'Etablissement intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais pour l'emprunt bancaire de CHF 16,125 millions (y compris les intérêts intercalaires) contracté pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatives à la création de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais, conjointement avec l'Etat du Valais.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le17 décembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

132

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

d'application de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions abrogeant la loi d'application du 16 décembre 1992 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infraction (LVLAVI)

et

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

1 INTRODUCTION

La loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (ci-après : LAVI) est entrée en vigueur le 1er janvier 1993. Elle s'appuie sur une disposition constitutionnelle adoptée en 1984 en votation populaire sur la base d'un contre-projet à une initiative (art. 124 Cst). La loi fédérale a fait l'objet de plusieurs évaluations durant les années 1993 à 1998 dont les résultats ont montré que l'aide aux victimes correspondait à un véritable besoin et que la loi avait dans son ensemble fait ses preuves. L'évaluation a toutefois également montré la nécessité de réviser la loi afin de combler quelques lacunes, redéfinir les orientations et régler certaines questions d'interprétation. Il s'agissait en particulier :

- d'améliorer la systématique de la loi et délimiter clairement les différentes offres de prestations, notamment les aides relevant des centres de consultation et l'indemnisation ;
- préciser la notion de victime et revoir le champ d'application de la loi (par ex. à propos des victimes de la circulation routière) ;
- repenser l'aide aux victimes en relation avec l'étranger, et notamment la question de l'indemnisation et de la réparation morale pour des infractions commises à l'étranger ;
- simplifier le calcul des indemnisations et revoir la réparation morale (suppression ou conditions plus strictes, et éventuellement introduction d'un montant maximal) ;
- revoir le délai de péremption jugé trop court.

(message du Conseil fédéral, Feuille fédérale – FF – 2005, p. 6691).

Suite à un avant-projet rédigé par une commission d'experts et à une procédure de consultation, le Conseil fédéral a adopté le message à l'appui de la révision totale de la loi sur l'aide aux victimes (FF 2005 6683). L'Assemblée fédérale a adopté la révision totale de la loi le 23 mars 2007 et aucun référendum n'a été déposé.

Le Conseil fédéral a fixé l'entrée en vigueur de la loi fédérale au 1er janvier 2009.

L'ordonnance fédérale du 27 février 2008 sur l'aide aux victimes d'infractions a été mise en consultation le 27 juin 2007. Son entrée en vigueur a également été fixée au 1er janvier 2009.

2 PRINCIPALES MODIFICATIONS DE LA LOI FÉDÉRALE

La loi fédérale actuelle repose sur les trois piliers que sont les conseils, les prestations financières et la protection particulière de la victime dans la procédure pénale. Cette conception est maintenue dans la nouvelle loi. Elle réaffirme également le principe de subsidiarité et l'étend formellement à toutes les prestations LAVI, alors que ce principe n'était exprimé que pour l'indemnité dans le droit actuel. L'Etat ne peut ainsi être recherché que si l'auteur de l'infraction ou un autre débiteur ne verse aucune prestation ou ne verse que des prestations insuffisantes à la victime. Le canton, lorsqu'il se substitue à l'auteur de l'infraction ou à des tiers, est subrogé à concurrence des montants qu'il a déboursés. Dans son message, le Conseil fédéral voit dans le principe de subsidiarité une justification du plafonnement des prestations, en particulier de la réparation morale (message, p. 6702 et 6744).

La nouvelle loi codifie en outre certains principes découlant aujourd'hui de la jurisprudence ou ne figurant que dans l'ordonnance. On pense en particulier au droit à la réparation morale, qui découle actuellement de la jurisprudence du TF, mais également au plafond de l'indemnisation, qui se trouve à l'article 4 OAVI et sera désormais dans la loi (art. 20, al. 3 nLAVI).

Par cette nouvelle loi, le législateur fédéral marque sa volonté d'unifier la pratique des cantons, en particulier en matière de réparation morale. L'introduction d'un plafond, mais surtout la possibilité donnée au Conseil fédéral d'édicter un tarif en la matière si nécessaire, marquent cette volonté (v. message, p. 6718 et art. 45, al. 3 nLAVI).

En ce qui concerne le volet consacré aux droits de la victime dans le procès pénal, les dispositions topiques sont contenues dans le code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (nCPP), dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2011. Les articles 34 à 44 nLAVI seront donc abrogés par le nouveau code dès son entrée en vigueur. Les droits de la victime dans la procédure pénale ne sont par ailleurs modifiés que sur un seul point dans la nouvelle LAVI : les victimes d'une infraction contre l'intégrité sexuelle ont désormais droit à une traduction par une personne du même sexe, à condition que la mesure ne retarde pas indûment la procédure (art. 35 let. c nLAVI et 68, al. 4 nCPP). L'actuel code de procédure pénale faisant référence à l'ancienne LAVI, il convient de l'adapter afin que ses renvois tiennent compte de la numérotation de la nLAVI.

Pour le reste, les principales modifications par rapport au droit actuel sont :

- un plafonnement des montants de la réparation morale à 70'000 francs pour la victime directe et à 35'000 francs pour les proches (art. 23 nLAVI). Les principes applicables en matière de responsabilité civile seront toujours applicables par analogie à la LAVI, avec toutefois un bémol de taille : le but de la LAVI n'étant pas de réparer le dommage subi, mais de marquer la solidarité de la société à l'égard des victimes et des proches gravement touchés (message, p. 6706), les montants alloués seront calculés selon une échelle dégressive indépendante des montants accordés habituellement en droit civil, même si ceux-ci pourront servir à déterminer quels types d'atteintes donnent lieu à l'octroi des montants les plus élevés. La fourchette des montants pouvant être octroyés est plus étroite que celle du droit civil. Les autorités cantonales devront dès lors réserver les montants proches du plafond aux cas les plus graves. Sinon il ne sera pas possible de traiter différemment des situations différentes, ce qui serait contraire au principe de l'égalité de traitement (message, p. 6745). A noter que l'article 45nLAVI confère au Conseil fédéral la compétence d'édicter un tarif en la matière si les pratiques cantonales n'étaient pas suffisamment uniformes ;
- une augmentation du montant maximum versé à titre d'indemnisation. La nouvelle LAVI permet comme auparavant à la victime de demander, sous certaines conditions, le paiement d'une partie de son dommage matériel dont le montant est arrêté sur la base de sa situation financière. Ce montant est au minimum de 500 francs et au maximum de 120'000 francs. Cette dernière somme a été adaptée au renchérissement par rapport à celle qui se trouve aujourd'hui dans l'OAVI (CHF 100'000.-). La nLAVI introduit encore deux nouveautés en

matière d'indemnité : celle-ci ne sera plus soumise à intérêt (art. 28 nLAVI) et la réparation du préjudice ménager ne tiendra compte que du dommage effectif, à la différence de ce qui se passe en droit de la responsabilité civile (art. 19, al. 4 nLAVI) ;

- la suppression de l'indemnité et de la réparation morale en cas d'infraction commise à l'étranger, l'aide octroyée par les centres de consultation demeurant acquise à la victime et aux proches s'ils sont domiciliés en Suisse au moment des faits et au moment où ils introduisent leur demande, et pour autant que l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise n'octroie pas de prestations semblables (art. 3 et 17 nLAVI) ;
- la prolongation du délai pour le dépôt des demandes d'indemnisation et de réparation morale. Ce délai sera désormais de cinq ans dès le jour de l'infraction ou dès le jour où la victime aura eu connaissance de cette dernière, ce qui peut jouer un rôle notamment dans les cas d'infection par le virus HIV. En outre, les mineurs victimes des infractions mentionnées à l'article 97, alinéa 2 du code pénal suisse (CP ; notamment les actes d'ordre sexuel avec des enfants) ou de tentative d'assassinat pourront faire valoir leurs droit jusqu'au jour de leur 25 ans. Enfin, si la victime ou ses proches ont fait valoir leurs droits dans le cadre d'une procédure pénale avant l'expiration des délais susmentionnés, ils disposeront encore d'une année dès la clôture de ladite procédure pénale pour déposer une demande d'indemnisation ou de réparation morale (art. 25 nLAVI) ;
- une délimitation plus claire entre l'aide à plus long terme fournie par les centres de consultation et l'indemnisation. La délimitation entre l'aide prodiguée par les centres de consultation et l'indemnisation pour dommage matériel est parfois délicate selon le droit actuel, certains postes du dommage pouvant être pris en compte aux deux niveaux. Il en va ainsi en particulier des frais d'avocat, lesquels peuvent être considérés à la fois dans le cadre de l'aide à plus long terme (art. 3, al. 4 LAVI), au titre de l'assistance judiciaire ou encore en tant que dommage matériel dans l'indemnité. La nouvelle loi opère une délimitation plus claire entre les deux : l'aide à plus long terme est fournie jusqu'à ce que l'état de santé de la personne concernée soit stationnaire et que les autres conséquences de l'infraction soient dans la mesure du possible supprimées ou compensées (art. 13, al. 2 nLAVI). L'article 19 alinéa 3 nLAVI exclut expressément de l'indemnité tous les frais susceptibles de faire l'objet d'une aide des centres de consultation. Ainsi, les frais médicaux et d'aide ménagère qui sont antérieurs à la stabilisation de l'état de santé de la victime sont pris en charge par les centres de consultation. Il en va de même des frais d'avocat, ceux-ci servant à éliminer ou à compenser les conséquences de l'infraction pour la victime (v. art. 5 nOAVI qui exclut clairement les frais d'avocat de l'indemnité). Entreront essentiellement dans l'indemnité la perte de gain et l'atteinte à l'avenir économique dont pourront justifier les victimes et qui ne seraient bien évidemment pas indemnisées par des tiers. Les frais médicaux ne pourront constituer un poste de l'indemnité que lorsqu'ils viseront à maintenir un état stabilisé. Ainsi, les autorités d'indemnisation devront, pour certaines prétentions, renvoyer les victimes à solliciter les centres de consultation, les requêtes d'indemnisation devant être rejetées sur ces points. Cette modification n'est pas sans conséquence pour les victimes, qui devront être plus attentives à requérir les bonnes prestations au bon endroit, mais qui pourront peut-être ainsi bénéficier de prestations plus étendues, celles offertes par les centres de consultation n'étant pas soumises au plafonnement prévu à l'article 20, al. 3 nLAVI ;
- une clarification de la répartition des coûts entre les cantons pour les prestations des centres de consultations octroyées à des personnes domiciliées dans un autre canton. En l'absence de réglementation intercantonale, le Conseil fédéral fixe les montants qui doivent être versés au canton fournissant ces prestations ;
- un assouplissement léger de l'obligation de garder le secret du personnel des centres de consultation.

Pour l'essentiel et comme c'est déjà le cas aujourd'hui, la loi sur l'aide aux victimes d'infractions doit être mise en œuvre et appliquée par les cantons. L'adoption d'une nouvelle loi d'application est ainsi nécessaire. La nouvelle loi fédérale se fonde toutefois sur le système en vigueur et correspond à la pratique cantonale en de nombreux points. Aucune modification essentielle de la loi d'application n'est ainsi nécessaire et il s'agit uniquement de mettre à jour les dispositions de l'ancienne loi cantonale et de supprimer les dispositions devenues inutiles. Cette modification est également l'occasion d'adapter la loi d'application à la loi cantonale sur les subventions et de créer une base légale claire aux subventions versées aux organismes actifs dans la prévention et la lutte contre la violence domestique.

3 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

3.1 Loi d'application de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions

Art. 2 - Organisation

Le nouveau droit fédéral précise que les cantons sont tenus de mettre en place des centres de consultations qui tiennent compte des besoins particuliers des différentes catégories de victimes (art. 9 al. 1 nLAVI). Sont visées plus précisément les victimes de violences sexuelles ou domestiques, les victimes mineures et les victimes de la traite des êtres humains.

Le Centre LAVI répond déjà actuellement aux besoins des différents types de victimes en travaillant en collaboration étroite avec différents partenaires spécialisés, comme le centre Malley Prairie pour la violence domestique, en orientant les victimes vers des organismes spécialisés (Familles solidaires, Faire le pas) ou en travaillant en réseau avec différents partenaires (médecins, psychologues, avocats, services publics,..) Le Conseil d'Etat n'estime donc pas nécessaire de créer d'autres centres de consultations spécialisés.

Il n'est au demeurant pas exclu qu'à moyen terme, le centre LAVI basé à Lausanne mette à disposition de la population vaudoise des permanences plus proches de son domicile (nord, est et ouest vaudois).

Art. 3 – Délégation

L'alinéa 1er correspond à l'article 3 actuel.

La rétribution de l'organisme délégataire (actuellement la fondation PROFA) en contrepartie de l'accomplissement des tâches dévolues au Centre LAVI constitue une subvention, respectivement une indemnité au sens de l'article 7, alinéa 2 de la loi sur les subventions (LSubv). Dès lors, l'acte par lequel le département délègue à la Fondation PROFA la compétence de gérer le Centre LAVI et d'accomplir les tâches qui lui sont confiées doit être qualifié de convention de subventionnement. La précision de ce point dans la loi répond à l'article 13 LSubv.

Il en va de même de la durée de la convention, respectivement de l'octroi de la subvention, laquelle doit être fixée dans la loi, conformément à l'article 11, lettre j LSubv. Afin de garantir une certaine stabilité au Centre LAVI dans l'exercice de ses tâches, il est proposé de prévoir des conventions d'une durée maximale de cinq ans, ce qui correspond à la limite fixée par l'article 15, alinéa 1er LSubv.

L'alinéa 3 permet au département d'édicter des directives à l'intention du Centre LAVI décrivant ses tâches et tarifant certaines des prestations qu'il offre. Ces "normes LAVI" seront élaborées dès 2009 (v. commentaire ad art. 9 et 10).

Art. 4 – Calcul de la subvention

Aux termes de l'article 11, lettre f LSubv, la loi de subventionnement doit comprendre les bases et les modalités de calcul des subventions. En l'occurrence, le financement prévu par la convention de subventionnement reposera sur le catalogue des prestations offertes par le Centre LAVI ainsi que sur les charges d'exploitation nécessitées par l'octroi desdites prestations. Une différenciation pourra être opérée entre la subvention pour les prestations, qui correspond aux coûts effectifs de ces dernières, et celle relative aux charges d'exploitation, qui dépendra d'indicateurs tels que le nombre de dossiers traités et dont l'adaptation pourra dépendre de seuils fixés d'entente entre le département et

l'organisme délégataire.

Art. 5 - Contrôle

Aujourd'hui comme demain, le DSAS délègue au centre LAVI l'octroi des aides immédiates et à plus long terme. Afin de garantir que ce dernier respecte la législation et des normes administratives, un contrôle régulier doit être mis en place. Ce contrôle est confié à l'unité de contrôle et de conseils/UCC, secteur d'activité du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) oeuvrant déjà dans le cadre du contrôle des autorités d'application du revenu d'insertion (Loi sur l'action sociale vaudoise).

Par ailleurs, conformément à l'article 27 LSubv, dont l'article 5, alinéa 2 ne constitue qu'un rappel, le département devra s'assurer que la subvention octroyée notamment pour l'exploitation du Centre LAVI soit bien affectée à cette fin. Les moyens à disposition du département pour ce faire sont décrits à l'article 6.

Art. 6 – Obligation de renseigner

Aujourd'hui déjà, le Centre LAVI est tenu de soumettre son budget et ses comptes au département pour approbation. Cette disposition est reprise ici. Y est ajoutée l'obligation de fournir un rapport d'activité permettant au département de juger des tâches accomplies par le Centre LAVI et de la bonne utilisation de la subvention.

D'une manière générale, conformément à l'article 19 LSubv, applicable à la présente loi, le Centre LAVI est tenu de fournir au département tous les éléments lui permettant d'effectuer les contrôles prévus à l'article 5. Il pourra s'agir des dossiers traités, pour ce qui concerne le contrôle du respect de la loi, et d'éléments financiers et administratifs (comptabilité, organigramme) pour ce qui concerne le contrôle de l'utilisation de la subvention.

Art. 7 - Charges non admises

Cette disposition est le corollaire de l'article 5. Ainsi, si les contrôles mettent en évidence le versement par le Centre de prestations non fondées sur la loi et/ou les directives cantonales, celles-ci ne seront pas prises en charge par l'Etat.

Art. 8. – Investigation

Les prestations des centres de consultation sont réglées par les articles 9 à 18 nLAVI. Les formes d'aide prévues par la LAVI supposent que la personne requérante soit une victime ou un proche au sens de l'article 1 alinéas 1 et 2 LAVI, ce dont le centre devra s'assurer. En ce qui concerne les infractions commises à l'étranger, les prestations des centres de consultation sont accordées aux conditions prévues par l'article 17 nLAVI, aucune indemnité ni réparation morale n'est accordée. Le centre de consultation devra ainsi également s'assurer du domicile en Suisse de la victime et des ses proches dans un tel cas.

Les revenus de la victime ou de ses proches devant être pris en compte dans l'octroi de l'aide à plus long terme fournie par un tiers (art. 16 LAVI), certains contrôles devront probablement également être faits par le centre de consultation dans ce domaine.

Art. 9 – Tâches

Le devoir d'information est un élément important en matière d'aide aux victimes. Bien que cette information doit être donnée en premier lieu par la police au sens de l'article 8 nLAVI, il appartient au centre de consultation de donner à la victime ou à ses proches, en plus des conseils, tous les renseignements nécessaires afin qu'elle puisse faire valoir ses droits. Cette information se réfère notamment à ses droits à une aide financière d'urgence ou immédiate et, selon ses revenus, à une aide financière à plus long terme, ces différentes aides étant fournies par le centre de consultation. L'information doit en outre porter sur le droit des victimes et des proches à une indemnisation et à une réparation morale et les moyens de les faire valoir. Dans ce cadre, il importe que le Centre LAVI puisse expliquer en quoi consistent ces prestations et quel est leur fondement, de manière à éviter que les victimes s'attendent à recevoir des montants qui correspondent aux barèmes applicables en droit de

la responsabilité civile, mais qui, de par les principes et les plafonds fixés par le législateur fédéral, ne pourront pas être servis par l'autorité d'indemnisation. Afin d'éviter des phénomènes de victimisation secondaire, il importe que cette information puisse être donnée au plus vite aux victimes, de manière à ne pas perturber leur processus de reconstruction.

Il importe également de préciser qu'avec la nouvelle loi fédérale le centre de consultation est expressément tenu de prendre contact avec la victime ou ses proches lorsqu'un avis lui a été transmis par la police ou une représentation suisse à l'étranger (art. 12 al. 2 nLAVI).

Art. 10 - Appel à des tiers

Actuellement, des instructions administratives imposent au Centre LAVI les règles qu'il doit respecter pour servir les aides immédiates et à plus long terme. Dès janvier 2009, des " Normes LAVI" seront élaborées par le SPAS. Afin d'éviter toute inflation dans le prix des tarifs horaires des aides fournies par des tiers et afin de garantir une équité de traitement envers ces prestataires de service, un montant maximum y sera précisé. La question des rémunérations des avocats au tarif de l'assistance judiciaire était jusqu'à maintenant prévue par les instructions administratives. Cette règle figurera désormais dans la loi d'application cantonale afin de lui donner un fondement légal. A relever que les frais d'avocat à l'étranger ne sont pas pris en considération.

Art. 11 – Réclamation et recours

A ce jour, le Centre LAVI devait soumettre ses décisions d'aide à plus long terme au préavis du SPAS. Ce ne sera plus le cas dès le ler janvier 2009. Cette compétence décisionnelle est entièrement déléguée au centre de consultation.

Comme précisé ci-dessus, les actuelles instructions administratives seront remplacées par les Normes LAVI qui préciseront les compétences du Centre LAVI en matière d'aide à court et à moyen terme.

Il est ainsi prévu une procédure de réclamation, le centre de consultation étant ainsi amené à réexaminer sa décision et à la motiver de façon approfondie.

Art. 12 - Désignation d'un défenseur d'office

Cette disposition est reprise de l'article 7 actuel. Elle sera toutefois abrogée à l'entrée en vigueur du Code de procédure pénale suisse, la défense d'office étant alors réglée exhaustivement par le droit fédéral.

Art. 13 - Financement

Cette disposition permet l'intégration des charges liées aux prestations du Centre LAVI dans la facture sociale, comme c'est déjà le cas actuellement (art. 8, al. 2 LVLAVI). Elle est précisée en ce sens que le montant porté dans la facture sociale est composé soit des charges nettes d'exploitation du Centre LAVI, si celui-ci est exploité par le département, soit du montant de la subvention versée à une organisme externe, si les tâches du Centre LAVI sont déléguées, comme c'est le cas actuellement.

Art. 14 – Autorité compétente

Cette disposition désigne l'autorité compétente en matière d'indemnisation et de réparation morale au sens de l'art. 24 nLAVI qui reste comme auparavant le Service juridique et législatif.

Art. 15 – Procédure

Cette disposition reprend en partie la teneur des articles 11 ss de l'actuelle LVLAVI. Une partie des règles de procédure étant réglées directement par la loi fédérale ou par la future loi de procédure administrative (LPA), dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2009 et qui sera applicable à la présente procédure, il n'est plus nécessaire de les faire figurer dans la loi d'application. Par souci de clarté, il est expressément renvoyé à la LPA.

L'alinéa 2 énumère de manière non exhaustive les pièces devant être jointes à la requête. Ces renseignements doivent permettre à l'autorité d'établir les faits, lesquels ressortent en général du jugement pénal, et de juger si les prétentions de la victime entrent bien dans le cadre posé par le droit

fédéral pour l'indemnisation et la réparation morale. Il s'agira en particulier des pièces attestant du dommage subi et de celles permettant le calcul de l'indemnité en fonction de la situation financière de la victime, conformément à l'article 20 nLAVI et 6 nOAVI. Les informations requises visent également à vérifier l'application du principe de subsidiarité (prestations de l'auteur ou de tiers) et à déterminer si certaines prestations ont déjà fait l'objet d'une aide à plus long terme de la part du centre de consultation.

L'alinéa 3 rappelle le devoir de collaboration de la victime, qui revêt une importance considérable dans la procédure d'indemnisation et de réparation morale, l'autorité n'ayant souvent aucun autre moyen d'instruction que de requérir des informations de la victime.

L'alinéa 4 consacre une pratique actuelle qui demeurera licite sous l'empire de la nLAVI (Message, FF 2005, p. 6751) : en règle générale, la procédure d'indemnisation et de réparation morale est suspendue jusqu'à droit connu dans la procédure pénale consécutive à l'infraction, les autorités de poursuite pénale disposant de moyens plus importants que l'autorité d'indemnisation pour établir les faits.

Une fois le dossier constitué, l'autorité d'indemnisation statuera à bref délai sur la requête, conformément aux exigences de célérité posées par l'article 29 nLAVI.

Art. 16 – Recours devant le Tribunal cantonal

Selon la loi actuelle, le Tribunal des assurances est l'autorité de recours contre les décisions de l'autorité compétente en matière d'indemnisation et de réparation morale. Cette compétence est transférée au Tribunal cantonal. La Cour des assurances sociales étant compétente exclusivement en cette matière, c'est en principe la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) qui statuera désormais sur les recours en matière d'indemnisation et de réparation morale. Une telle solution paraît cohérente, les décisions du centre de consultation étant déjà soumises à la CDAP et l'indemnité et la réparation morale relevant plus d'une forme d'aide sociale que d'une assurance sociale.

A noter que la CDAP disposera d'un plein pouvoir d'examen pour statuer sur les recours, comme l'impose l'article 29, alinéa 3 nLAVI.

Art. 17 - Définition

Les actes de violence domestique constituent des infractions interdites par la loi (voies de fait, lésions corporelles simples ou graves, viol, contrainte, menaces, etc.). Le champ d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions s'étend à toute personne qui a subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique. Les victimes de violence domestique, et conjugale en particulier, sont donc visées par ces dispositions légales. A cet égard, les dernières statistiques sur les consultations des centres LAVI pour 2007 (OFS septembre 2008) font état d'une relation familiale entre victimes et auteur-e-s dans plus de la moitié des cas. Il est donc essentiel, afin de lutter efficacement contre ce fléau, de prévoir des dispositions particulières, concernant ce type d'infractions, dans la loi vaudoise d'application de la LAVI.

La violence domestique peut se définir comme un ensemble d'actes, de paroles et/ou de comportements qui portent atteinte, de façon ponctuelle ou chronique, à l'intégrité physique, psychique et/ou sexuelle de l'un ou l'autre des partenaires et qui peuvent être accompagnés d'une intention de pouvoir et de domination chez la personne qui agresse et d'un sentiment de peur chez la personne agressée et le reste de la famille.

La violence domestique recouvre de nombreux actes, paroles et comportements contre le ou la partenaire comme les violences physiques, les violences psychologiques, les violences sexuelles ou sexuées, les violences verbales, les violences économiques et les violences contre les objets ou les animaux domestiques ayant une valeur pour la victime.

La violence domestique se passe à l'intérieur d'un couple ou d'une famille et peut survenir à chaque étape et à tout âge de la vie du couple/famille.

La violence au sein du couple et de la famille a toujours existé. Toutefois, en quelques années, le problème de la violence domestique est passé du stade de phénomène à celui de fléau reconnu. En effet, de nombreuses modifications dans le domaine du droit traduisent un changement dans l'attitude de la société face à la violence domestique et l'intervention de l'Etat dans la sphère privée pour protéger les victimes de violence domestique est admise. Les actes de violence dans le couple sont poursuivis d'office depuis le 1er avril 2004 (modification du Code pénal - art. 123 al. 4, 126 al. 2 litt. b, etc).

Ce sont essentiellement les femmes de tous milieux sociaux, suissesses ou étrangères, qui sont touchées par la violence domestique, comme le confirme les statistiques LAVI 2007. Le coût économique direct de la violence contre les femmes est énorme, car elle entraîne une diminution de la participation des femmes au marché de l'emploi, une baisse de leur productivité au travail et une augmentation de leur taux d'absentéisme. Chaque année en Suisse, les conséquences financières de la violence contre les femmes se chiffrent à plus de 400 millions de francs, répartis entre les domaines de la justice, de la police, de la santé et du social, les centres d'accueils représentant moins de 6 millions de francs.

Art. 18 - Prévention

Un acte violent est rarement isolé et la violence tend à croître si elle n'est pas stoppée. Ces violences se développent le plus souvent de manière cyclique et progressive prenant la forme de crises de plus en plus intenses et fréquentes. Outre les mesures de soutien aux victimes et dans le but d'éviter la récidive, il est nécessaire d'aider les auteur-e-s à sortir du cycle de la violence.

Il convient donc de :

- permettre non seulement d'aider les victimes mais aussi d'agir sur les auteurs de la violence ;

- donner un cadre légal aux actions de prévention de la violence conjugale ;

- fonder la subvention donnée par l'Etat à des partenaires oeuvrant dans ce domaine.

Art. 19 - Commission cantonale de lutte contre la violence domestique

Le Conseil d'Etat a institué une Commission cantonale de lutte contre la violence domestique en novembre 2005, lors de l'adoption du rapport de réponse au Postulat Odile Jaeger Lanore "pour une répression plus grande de la violence conjugale". Cette commission a débuté ses activités début 2006 et est présidée par la Cheffe du Bureau de l'égalité. Elle est composée de représentant/e/s de services publics et privés actifs dans le domaine de la violence conjugale. Sa mission consiste en l'élaboration de mesures de prévention et de lutte contre la violence domestique (soutien aux victimes, mise en place de mesures concrètes, encouragement à la collaboration interinstitutionnelle et à la coordination entre services et organismes, privés et publics oeuvrant dans le domaine). Dans le cadre de l'élaboration de mesures d'aide contrainte pour les auteur-e-s de violence conjugale, la Commission a élaboré un "programme socio-éducatif imposé pour auteurs de violence dans le couple", dont le suivi peut être prononcé comme règle de conduite au sursis. Ce progamme est effectif depuis l'été 2008 ; il est mis sur pied par Violence et Famille, service vaudois d'aide aux auteur-e-s de violence, qui fonctionne, dans ce cadre, comme auxiliaire de la justice. Compte tenu de ce qui précède, il est opportun de fonder cette commission dans la présente loi.

3.2 Code de procédure pénale du 12 septembre 1967

Les articles 45, 93a al. 1, 146 al. 2, 198 al. 2, 199, 337 al. 2, 340 al. 1, 341 al. 1, 342 al. 2, 350 al. 1 CPP renvoyant à des dispositions de l'ancienne LAVI doivent être modifiés afin de se référer aux articles correspondants de la nouvelle loi fédérale.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Le plafonnement de la réparation morale à CHF 70'000.- pour la victime et CHF 35'000.- pour les proches, l'adaptation des montants alloués en conséquence et l'exclusion de l'indemnisation et de la réparation morale pour les infractions commises à l'étranger entraîneront vraisemblablement une diminution des charges liées à cette activité au budget de l'Etat (entre CHF 500'000.- et CHF 700'000.- par an environ actuellement). En outre, les charges relatives à la prévention de la violence domestique sont déjà inscrites au budget ordinaire.

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

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Les prestations offertes par les centres de consultation selon le nouveau droit correspondant peu ou prou à celles offertes actuellement, il ne devrait pas y avoir d'augmentation des montants mis à la charge des communes dans le cadre de la facture sociale. Il en est de même des montants consacrés à la prévention de la violence domestique.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

4.11 Simplifications administratives

Néant.

4.12 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

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

PROJET DE LOI
d'application de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infraction abrogeant la loi d'application du 16 décembre 1992 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infraction (LVLAVI)

du 5 novembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)

vu l'ordonnance fédérale du 27 février 2008 sur l'aide aux victimes d'infractions (OAVI)

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

décrète

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Champ d'application

[1] La présente loi règle l'organisation et le fonctionnement du centre de consultation ainsi que la procédure d'indemnisation et de réparation morale selon la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (ci-après : la loi fédérale).

Chapitre II Centre de consultation

Art. 2 Organisation

[1] Le département en charge de l'action sociale (ci-après : le département) veille à la mise en place et au bon fonctionnement d'un centre de consultation répondant aux besoins particuliers des différentes catégories de victimes d'infractions.

Art. 3 Délégation

[1] Le département peut déléguer, totalement ou partiellement, les attributions du centre de consultation à un organisme privé ou public.

[2] Les modalités de la délégation sont fixées dans une convention de subventionnement d'une durée maximale de cinq ans.

[3] Le département édicte des directives à l'intention de l'organisme délégataire au sujet des prestations à fournir par ce dernier.

Art. 4 Calcul de la subvention

[1] La subvention versée à l'organisme délégataire est calculée sur la base des coûts effectifs des prestations octroyées, déterminés selon les directives du département, et sur les charges d'exploitation directement liée à l'exécution des tâches confiées.

Art. 5 Contrôle

[1] Le département procède à des contrôles réguliers pour évaluer la conformité de l'octroi des aides prévues par l'article 2 lettres a, b, et c LAVI.

[2] Il s'assure également de l'utilisation correcte de la subvention octroyée.

Art. 6 Obligation de renseigner

[1] L'organisme délégataire fournit chaque année son budget et ses comptes au département pour approbation, ainsi qu'un rapport d'activité.

[2] Il fournit en outre tout renseignement utile au département pour procéder aux contrôles prévus à l'article 5.

Art. 7 Charges non admises

[1] Le préjudice financier résultant de prestations allouées contrairement aux normes légales et aux directives cantonales et sans l'accord du département ne sont pas à la charge du canton.

Art. 8 Investigations

[1] Le centre de consultation s'assure que la personne requérante a droit à une aide, notamment qu'elle est une victime ou un proche au sens de l'article 2, alinéas 1 et 2 LAVI.

[2] A cet effet, il peut requérir toute pièce utile, notamment auprès des autorités cantonales et communales.

Art. 9 Tâches

[1] Le centre de consultation est notamment chargé :

a) de donner aux victimes d'infractions et à leurs proches les informations nécessaires sur les différentes formes d'aide qui peuvent leur être fournies et les moyens de les obtenir

b) de leur fournir l'aide immédiate indispensable ainsi que l'aide nécessaire à plus long terme.

Art. 10 Appel à tiers

[1] Dans l'accomplissement de ses tâches, le centre de consultation collabore avec des intervenants publics ou privés extérieurs, tels que médecins, psychologues, juristes ou foyers d'hébergement.

[2] Le département peut élaborer un tarif maximum pour les aides fournies par l'intermédiaire de tiers.

[3] Les frais d'avocat pris en charge par le centre de consultation sont calculés au tarif des frais de l'assistance judiciaire.

Art. 11 Réclamations et recours

[1] Les décisions prises par le centre de consultation en matière d'aide immédiate et d'aide à plus long terme peuvent faire l'objet d'une réclamation.

[2] Les décisions sur réclamation prises par le centre de consultation peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

[3] La loi sur la procédure administrative est applicable à la procédure de réclamation et de recours.

Art. 12 Désignation d'un avocat d'office

[1] Dans le cadre de la procédure pénale, le centre de consultation ou la victime peut demander la désignation d'un avocat d'office lorsque la défense des intérêts de la victime et la situation personnelle de celle-ci le justifient.

[2] La demande est adressée au juge d'instruction qui la transmet immédiatement, avec son préavis, au président du for ; elle est présentée directement au président lorsque le tribunal est saisi.

[3] Le président statue à bref délai. Sa décision est susceptible d'un recours au Tribunal d'accusation conformément aux articles 301 ss CPP.

Art. 13 Financement

[1] La répartition des dépenses et revenus du centre de consultation, respectivement de la subvention à l'organisme délégataire, entre Etat et communes s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale.

Chapitre III Indemnisation et réparation morale

Art. 14 Autorité compétente

[1] Le Service juridique et législatif est l'autorité cantonale compétente au sens de l'article 24 de la loi fédérale.

Art. 15 Procédure

[1] La requête contient un exposé succinct des faits et mentionne les conclusions chiffrées. Les conclusions en indemnisation et en réparation morale doivent être clairement distinguées.

[2] La victime joint à sa requête :

- le jugement pénal, si celui-ci a déjà été rendu ;

- toute pièce utile à justifier ses prétentions et à évaluer sa situation personnelle et financière ;

- toute pièce attestant du versement par l'auteur de l'infraction ou par des tiers de prestations en réparation du dommage subi ou en réparation morale.

- toute information relative aux aides déjà perçues du centre de consultation.

[3] La victime fournit en outre, d'office ou sur demande, tout renseignement subséquent relatif à l'un des poins mentionnés à l'alinéa 2.

[4] Si la requête est liée à une procédure pénale en cours, l'autorité suspend en principe la procédure jusqu'à droit connu dans la cause pénale.

[5] L'autorité peut requérir le dossier pénal relatif à l'infraction.

[6] Une fois en possession des pièces et renseignements nécessaires, l'autorité statue à bref délai sur la requête.

[7] Pour le surplus, la procédure est réglée par la loi sur la procédure administrative.

Art. 16 Recours

[1] Le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions rendues par le Service juridique et législatif.

[2] La loi sur la procédure administrative est applicable à la procédure de recours.

Chapitre IV Violence domestique

Art. 17 Définition

[1] La violence domestique comprend un ensemble d'actes, de paroles ou de comportements qui portent atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de l'un ou l'autre membre d'un couple.

Art. 18 Prévention

[1] Le département peut soutenir la création et l'activité d'organismes publics ou privés à but non lucratif lorsque leur action tend à prévenir ou lutter contre la violence domestique en offrant des prestations d'information, de prévention, de conseil et d'accompagnement des auteurs de violence ou à mener des études spécifiques.

[2] Ce soutien peut prendre la forme d'une aide financière. Il fait alors l'objet d'une convention de subventionnement conclue pour une durée maximale de cinq ans.

[3] Les organismes subventionnés remettent chaque année leurs budgets et leurs comptes, ainsi qu'un rapport d'activité au département. Pour le surplus, les articles 5, alinéa 2 et 6, alinéa 2 de la présente loi sont applicables au contrôle et à l'obligation de renseigner.

Art. 19 Commission cantonale de lutte contre la violence conjugale

[1] Le Conseil d'Etat institue une commission cantonale de lutte contre la violence domestique et nomme ses douze membres pour la durée de la législature.

[2] La présidence est assurée par la cheffe du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Art. 20 Missions

[1] La commission cantonale de lutte contre la violence domestique :

a) élabore un concept de mesures de prévention et de lutte contre la violence conjugale, en tenant compte de l'existant, et le propose au Conseil d'Etat ;

b) propose la mise en place de mesures concrètes pour prévenir et lutter contre la violence conjugale ;

c) favorise la collaboration interinstitutionnelle ;

d) encourage la coordination des activités des instances administratives et judiciaires de l'Etat, ainsi que des organisations privées concernées par la violence conjugale.

Chapitre V Dispositions finales

Art. 21 Abrogation

[1] La loi d'application du 16 décembre 1992 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infraction est abrogée.

Art. 22 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'article 84, alinéa 1er, 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, le5 novembre 2008.

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

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967

du 5 novembre 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 il suit :

Art. 45 c) Assistance d'un conseil

[1] Sauf disposition contraire expresse, le prévenu, le plaignant et la partie civile ont le droit d'être assistés d'un ou de plusieurs conseils, avec lesquels ils peuvent librement communiquer. L'article 7, alinéa premier LAVI est réservé.

Art. 45 c) Assistance d'un conseil

[1] Sauf disposition contraire expresse, le prévenu, le plaignant et la partie civile ont le droit d'être assistés d'un ou de plusieurs conseils, avec lesquels ils peuvent librement communiquer. L'article 36, alinéa premier LAVI est réservé.

Art. 93 a a bis) La victime

[1] La victime, au sens du présent code, est celle de l'article 2, alinéa premier LAVI .

Art. 93 a a) bis La victime

[1] La victime, au sens du présent code, est celle de l'article 1, alinéa premier LAVI.

[2] Dès qu'elle manifeste son intention d'intervenir dans la procédure pénale, la victime acquiert la qualité de partie civile.

[2] Sans changement.

[3] Durant l'enquête et lors des débats, le juge d'instruction et le président du tribunal veillent à assurer la protection de la personnalité de la victime dans la mesure compatible avec les droits de la défense.

[3] Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 146 En cours d'enquête	**Art. 146 En cours d'enquête**
[1] Lorsque l'infraction est poursuivie sur plainte seulement, le juge instructeur doit tenter la conciliation aussitôt que possible.	[1] Sans changement.
[2] Les parties comparaissent personnellement et sans avocat ; le juge peut cependant les autoriser à se faire assister d'un avocat si elles le requièrent ; le plaignant et la partie civile ne peuvent alors être assistés que si le prévenu l'est aussi. Le droit de la victime, au sens de l'article5, alinéas 4 et 5 LAVI , est réservé.	[2] Les parties comparaissent personnellement et sans avocat ; le juge peut cependant les autoriser à se faire assister d'un avocat si elles le requièrent ; le plaignant et la partie civile ne peuvent alors être assistés que si le prévenu l'est aussi. Le droit de la victime, au sens des articles 34, alinéa 4 et 35, lettre d LAVI est réservé.
Art. 198 Ordre des auditions	**Art. 198 Ordre des auditions**
[1] Les personnes interrogées sont entendues séparément.	[1] Sans changement.
[2] Le juge peut cependant procéder à une confrontation quand il l'estime utile; mention en est faite au procès-verbal, où les déclarations des personnes confrontées sont transcrites et signées. L'article 5, alinéas 4 et 5 LAVI , est réservé.	[2] Le juge peut cependant procéder à une confrontation quand il l'estime utile; mention en est faite au procès-verbal, où les déclarations des personnes confrontées sont transcrites et signées. Les articles 34, alinéa 4 et 35, lettre d LAVI sont réservés.
Art. 199 Mentions au procès-verbal	**Art. 199 Mentions au procès-verbal**
[1] Lorsque le juge procède à une audition, il fait d'abord inscrire au procès-verbal :	[1] Lorsque le juge procède à une audition, il fait d'abord inscrire au procès-verbal :
a. s'il s'agit du prévenu, ses nom, prénoms, filiation, date et lieu de naissance, état civil, origine, profession, domicile et incorporation militaire ;	a. s'il s'agit du prévenu, ses noms, prénoms, filiation, date et lieu de naissance, état civil, origine, profession, domicile et incorporation militaire ;
b. s'il s'agit d'autres personnes, les noms, prénoms, année de naissance, profession et domicile, sous réserve de l'article 5, alinéa 2 LAVI . Si, déposant comme témoin, la personne interrogée est parente, alliée, employée ou subordonnée du prévenu ou du lésé, mention en est faite au procès-verbal ; le degré de parenté ou d'alliance doit être indiqué.	b. s'il s'agit d'autres personnes, les noms, prénoms, année de naissance, profession et domicile, sous réserve de l'article 34, alinéa 2 LAVI. Si, déposant comme témoin, la personne interrogée est parente, alliée, employée ou subordonnée du prévenu ou du lésé, mention en est faite au procès-verbal ; le degré de parenté ou d'alliance doit être indiqué.

Texte actuel	Projet
Art. 337 Conseils du plaignant et de la partie civile lorsque l'accusé n'est pas assisté	**Art. 337 Conseils du plaignant et de la partie civile lorsque l'accusé n'est pas assisté**
[1] Les conseils du plaignant et de la partie civile ne peuvent prendre part aux débats et plaider que lorsque l'accusé est assisté d'un défenseur ; sinon ils ne sont admis qu'à y assister.	[1] Sans changement.
[2] Toutefois, si l'égalité entre parties l'exige, le tribunal peut, par une décision motivée, admettre les conseils du plaignant ou de la partie civile à prendre part aux débats et, s'il y a lieu, à plaider, lors même que l'accusé n'est pas assisté. Il le peut aussi quand il y a plusieurs accusés, dont seuls certains ne sont pas assistés. L'article 7, alinéa premier LAVI est réservé.	[2] Toutefois, si l'égalité entre parties l'exige, le tribunal peut, par une décision motivée, admettre les conseils du plaignant ou de la partie civile à prendre part aux débats et, s'il y a lieu, à plaider, lors même que l'accusé n'est pas assisté. Il le peut aussi quand il y a plusieurs accusés, dont seuls certains ne sont pas assistés. L'article 36, alinéa premier LAVI est réservé.
Art. 340 Ouverture de l'audience	**Art. 340 Ouverture de l'audience**
[1] Lorsque le tribunal est assemblé, le président fait introduire les parties, puis déclare l'audience ouverte et publique. L'article 5, alinéas 4 et 5 LAVI est réservé.	[1] Lorsque le tribunal est assemblé, le président fait introduire les parties, puis déclare l'audience ouverte et publique. Les articles 34, alinéa 4 et 35, lettre d LAVI sont réservés.
[2] Il constate l'identité de l'accusé et fait connaître la composition du tribunal, ainsi que les noms des parties, de leurs mandataires et de leurs conseils.	[2] Sans changement.
[3] Il demande aux parties si elles ont des réquisitions à présenter d'entrée de cause.	[3] Sans changement.
Art. 341 Lecture des pièces	**Art. 341 Lecture des pièces**
[1] Le président lit ou fait lire les pièces dont il lui paraît utile de donner connaissance, ainsi que celles dont la lecture est requise par une partie. L'article 5, alinéas 4 et 5 LAVI est réservé.	[1] Le président lit ou fait lire les pièces dont il lui paraît utile de donner connaissance, ainsi que celles dont la lecture est requise par une partie. Les articles 34, alinéa 4 et 35, lettre d LAVI sont réservés.
[2] Il ne donne toutefois pas connaissance des auditions, à moins que les besoins de l'instruction ne l'exigent.	[2] Sans changement.
Art. 342 Interrogatoires	**Art. 342 Interrogatoires**
[1] Le président interroge les parties, le dénonciateur, les témoins et les experts dans l'ordre qui lui paraît le plus opportun.	[1] Sans changement.

Texte actuel	Projet
[2] Durant ces interrogatoires, il peut ordonner à une partie, à l'exception du Ministère public, ou à un témoin de se retirer ; les conseils continuent à participer aux débats. L'article 5, alinéas 4 et 5 LAVI est réservé.	[2] Durant ces interrogatoires, il peut ordonner à une partie, à l'exception du Ministère public, ou à un témoin de se retirer ; les conseils continuent à participer aux débats. Les articles 34, alinéa 4 et 35, lettre d LAVI sont réservés.
[3] S'il s'agit d'une partie, le président l'instruit, dès qu'elle est réintroduite, des procédés intervenus en son absence.	[3] Sans changement.
Art. 350 Questions posées par les juges et les parties	**Art. 350 Questions posées par le juge et les parties**
[1] Les juges et les parties peuvent, par l'entremise du président, adresser des questions aux parties, aux témoins, aux experts et au dénonciateur. Le président peut les autoriser à poser des questions directement. L'article 7, alinéa 2 LAVI est réservé.	[1] Les juges et les parties peuvent, par l'entremise du président, adresser des questions aux parties, aux témoins, aux experts et au dénonciateur. Le président peut les autoriser à poser des questions directement. L'article 36, alinéa 2 LAVI est réservé.
[2] Le président s'oppose à toute question qui ne lui paraît pas pertinente ou convenable, sauf recours au tribunal qui statue en la forme incidente.	[2] 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'art. 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, le5 novembre 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

114

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
présentant le bilan de la mise en œuvre de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud, cinq ans après son entrée en vigueur

La nouvelle Constitution du Canton de Vaud est entrée en vigueur le 14 avril 2003. Le décret sur la mise en oeuvre de la nouvelle Constitution cantonale (DmoCst), du 2juillet 2003, chargeait le Conseil d'Etat de remettre au Grand Conseil un bilan de la mise en œuvre de la nouvelle charte fondamentale du Canton, cinq ans après son entrée en vigueur.

C'est l'objet du présent rapport, qui évoque l'organisation mise en place par le Conseil d'Etat et l'implication du Grand Conseil dans le déroulement de cette opération, rappelle le contenu de la nouvelle Constitution et ses impacts sur la législation, les délais constitutionnels, le programme – ou le périmètre – de la mise en œuvre législative et le calendrier initial du Conseil d'Etat. Le rapport rend compte des travaux législatifs effectués. Il fait ensuite le point sur les révisions (abouties, en cours ou refusées) de la nouvelle Constitution. Le Conseil d'Etat y donne enfin son appréciation sur l'opération de mise en œuvre de la nouvelle Constitution : en bref, le périmètre des travaux législatifs nécessaires à la concrétisation de la nouvelle Constitution qui a été établi en 2003 s'est révélé complet et exact et, si laplanification initiale n'a pas pu être respectée intégralement, l'essentiel du programme a été réalisé et le solde le sera dans les mois à venir, au prix d'un effort important de l'ensemble des acteurs et avec une grande fidélité à l'égard du texte constitutionnel. En revanche, le Conseil d'Etat ne propose pas d'appréciation sur le contenu de la nouvelle charte fondamentale, ni sur les solutions législatives retenues pour la concrétiser, pour deux raisons : le mandat contenu à l'article 4 al. 2 DmoCst ne porte pas sur une analyse politique et l'exercice serait prématuré.

Quelques jalons chronologiques

La révision totale de la Constitution vaudoise du 1er mars 1885 a fait l'objet de réflexions dès 1996. Le 7 juin 1998, le corps électoral vaudois, à une large majorité, a accepté le principe d'une révision totale et a confié celle-ci à une Assemblée constituante. L'Assemblée constituante, forte de 180 membres, a été élue le 7 février 1999. Elle a élaboré un premier projet qu'elle a soumis à une consultation populaire de juin à septembre 2001. Elle a adopté le texte final le 17 mai 2002.

Le 22 septembre 2002, les Vaudoises et les Vaudois se sont donné une nouvelle Constitution cantonale, à une majorité de 55,9% et avec une participation au scrutin de 44,36%. La nouvelle Constitution est entrée en vigueur le 14 avril 2003. Elle a obtenu la garantie fédérale le 24 septembre 2003. Les adaptations législatives qu'elle exigeait devaient être adoptées d'une manière générale (il y avait quelques exceptions) dans un délai de cinq ans, soit jusqu'au 14 avril 2008.

1 L'ORGANISATION DE LA MISE EN OEUVRE DE LA NOUVELLE CONSTITUTION

1.1 La conduite du projet

Le Conseil d'Etat a mis en place une organisation professionnelle légère pour organiser, animer et coordonner les travaux législatifs, lesquels ont été placés sous la responsabilité des départements qu'ils concernaient.

Sitôt la nouvelle Constitution adoptée par le peuple vaudois, le Conseil d'Etat a pris la mesure de l'importance politique d'une mise en œuvre réussie, de la masse de travail législatif qu'elle impliquait et de la brièveté des délais qui devaient être respectés, bref de l'ampleur de l'enjeu et de sa complexité.

Il a mis en place l'organisation de projet suivante :

- une Cellule d'appui à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution (ci-après : la Cellule Constitution), formée d'un délégué du Conseil d'Etat, d'un adjoint (à mi-temps) et d'une secrétaire
- un comité de pilotage, qui est le Collège des secrétaires généraux complété par les chefs du SAGEFI et du SJIC (puis du SJL et du SeCRI)
- le chef du Département des institutions et des relations extérieures (puis du Département de l'intérieur)
- une délégation du Conseil d'Etat à la nouvelle Constitution, présidée par le chef de ce département
- une équipe de projet réunissant autour de la Cellule Constitution un représentant de chaque département.

La Cellule Constitution, appuyée par l'équipe de projet, a reçu pour missions la coordination, l'animation, la conduite, la communication et la maîtrise générale de la réforme. Il lui incombait notamment de déterminer et d'attribuer les travaux d'adaptation du droit et de la pratique à la nouvelle Constitution, de proposer puis de gérer le programme et la planification des travaux législatifs, de documenter les responsables politiques sur l'évolution des risques, de proposer et de coordonner la communication interne et externe, de fournir aux départements instruments et aide pour la planification de leurs projets (notamment en participant à un certain nombre de chantiers législatifs sectoriels), de veiller à la conformité des projets de loi à la nouvelle Constitution et, en matière financière, de préaviser sur les demandes de ressources puis de les financer par le mécanisme budgétaire des imputations internes. L'élaboration des projets de loi a été placée sous la responsabilité (technique et politique) des départements.

Cette structure a été mise en place le 1er février 2003 et le mécanisme budgétaire au début du second semestre 2003.

1.2 L'implication du Grand Conseil dans le déroulement du projet

Il est question ici du rôle que le Grand Conseil a joué dans le déroulement du projet et non de sa très importante activité législative.

La mise en œuvre de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud a impliqué pour le Grand Conseil un chantier législatif hors du commun, par le nombre des lois qu'il a dû adopter ou modifier et par les difficultés politiques et techniques présentées par nombre de ces actes. Le présent rapport en rend compte plus loin.

Outre son activité législative, intense, le parlement a été impliqué dès 2003 dans l'organisation, la conduite et le suivi du projet général :

- En application de l'article 177 al. 2 Cst-VD, qui l'astreignait à soumettre au Grand Conseil un programme législatif au plus tard avant l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, le Conseil d'Etat, au printemps 2003, a saisi le Parlement d'un *rapport sur le*

programme législatif de mise en oeuvre de la nouvelle Constitution cantonale, accompagné d'un *exposé des motifs et projet de décret sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale* (85 R. 3/03). Le rapport présentait les obligations qui incombaient à l'Etat en vertu des dispositions transitoires de la nouvelle Constitution cantonale, l'impact de celle-ci sur la législation et un programme législatif de mise en œuvre de la nouvelle Constitution. Le projet de décret confiait au Conseil d'Etat le soin de planifier les travaux de mise en œuvre et le chargeait de remettre au Grand Conseil,

- dans un délai d'une année, un rapport sur la planification des travaux législatifs (article 3)
- chaque année, au printemps, un rapport d'activité portant sur l'état des travaux de mise en œuvre (article 4 al. 1)
- enfin, un bilan de la mise en œuvre au terme du délai général de cinq ans prévu à l'article 177 al. 1 Cst-VD (article 4 al. 2).

Le Grand Conseil, le 2 juillet 2003, a pris acte du rapport et a adopté le décret, avec un amendement invitant le Conseil d'Etat, dans un délai ramené au 30 septembre 2003, à lui soumettre un rapport concernant la planification des premiers travaux législatifs avec un échéancier, ainsi qu'un catalogue des objets législatifs à traiter.

– Le 25 septembre 2003, le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil son *rapport* (140 R. 28/03) *sur la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la Constitution*. Ce rapport présentait le programme des travaux législatifs (plus de cinquante) et leur planification (calendrier). Le Conseil d'Etat répondait aussi à cette occasion à quatre interpellations (Jean-Marie Surer – Nouveau découpage du canton en huit à douze districts : évitons de mettre la charrue avant les bœufs ; Charles-Pascal Ghiringhelli concernant la réorganisation territoriale de l'école obligatoire ; Nicolas Roland et consorts sur les modifications des arrondissements des poursuites et faillites de la Côte et Linette Vullioud et consorts demandant quelle décision pour la préfecture de Cossonay). Le Grand Conseil a pris acte du rapport et des quatre réponses le 13 janvier 2004.
– Le 15 mai 2004, le Conseil d'Etat a adopté son *premier rapport annuel sur l'état des travaux de mise en œuvre* de la nouvelle Constitution (187 R. 5/04). Ce rapport présentait l'organisation de la démarche et ses travaux, rendait compte de l'état d'avancement des travaux législatifs au regard du programme et du calendrier dont le Grand Conseil avait pris acte au début de l'année, rendait compte d'autres actions ayant contribué de manière significative à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution et dressait un premier bilan de la démarche. Le Grand Conseil en a pris acte le 29 juin 2004.
– *Trois rapports annuels sur l'état des travaux* de mise en œuvre de la nouvelle Constitution l'ont suivi : le deuxième (257 R. 8/05), dont le Grand Conseil a pris acte le 30 août 2005, le troisième (346), dont le Grand Conseil a pris acte le 4 juillet 2006, et le quatrième (429), dont le Grand Conseil a pris acte le 28 août 2007.
– Par ses *décisions en matière budgétaire*, le Grand Conseil a accordé au Conseil d'Etat les moyens financiers nécessaires à la conduite du projet général et de quelques projets particuliers demandant des renforts.

2 LE CONTENU DE LA NOUVELLE CONSTITUTION ET SES IMPACTS SUR LA LEGISLATION

Les nouveautés contenues dans la nouvelle Constitution sont nombreuses et importantes. Elles concernent les individus, dans leurs relations avec les collectivités publiques (Canton et communes). Elles affectent les missions de l'Etat et toute l'organisation de nos institutions. Ces nouveautés ont nécessité ou rendu opportun selon les cas un gros travail législatif, dans des délais constitutionnels serrés. Il s'est agi d' identifier les lois touchées (lois à créer, lois à modifier) et d' organiser ces travaux dans le temps (respecter les délais) et d'une manière coordonnée (éviter les incohérences).

2.1 Les principales innovations

Désormais, le cadre constitutionnel cantonal comprend un important catalogue de *droits fondamentaux.*

Il pose toute une série de *principes généraux*, qui concernent les principaux aspects du service public comme la diligence, la transparence, l'égalité, l'accessibilité, la qualité, l'adaptation et la continuité (article 40 Cst-VD) et qui affectent les relations entre les institutions publiques et les personnes. En fixant à l'Etat les buts de préserver les bases physiques de la vie et la consommation durable des ressources naturelles et de sauvegarder les intérêts des générations futures (article 6 Cst-VD), il ancre les principes du développement durable. Il énonce des *tâches publiques* destinées à encadrer le travail ordinaire du législateur.

Il réforme nos *institutions*, parfois en profondeur. Il institue ainsi une présidence permanente du *Conseil d'Etat*. Il renforce le *Grand Conseil*en lui assurant de pouvoir disposer de services propres et en lui permettant de rédiger lui-même des projets de loi ou de décret ; la diminution du nombre de députés vise à dynamiser le processus législatif ; la vie politique se déploie dans des circonscriptions électorales de plus grande dimension. Les législatures sont allongées d'un an.

Les *communes* sont fortement touchées, dans le fonctionnement même de l'institution communale, avec de nouveaux dispositifs de collaboration (fédérations et agglomérations) et avec l'introduction de procédures permettant des fusions soutenues financièrement par l'Etat ; les corps électoraux communaux sont élargis aux personnes étrangères durablement établies en Suisse et dans le canton.

Dans le domaine de la *justice*, la nouvelle Constitution donne une forme nouvelle à l'ordre judiciaire en instituant le Tribunal cantonal comme autorité judiciaire supérieure du canton ; l'instauration d'une juridiction constitutionnelle vise à renforcer l'importance politique et normative de la charte fondamentale.

Dans le *domaine financier*, une Cour des comptes est introduite ; de nouvelles dispositions visent à l'assainissement des finances publiques, dans les procédures d'approbation du budget et des comptes.

Enfin, les *relations entre les Eglises et l'Etat* reposent sur des bases nouvelles appelant des dispositifs juridiques propres à tenir compte de la diversité des communautés religieuses.

Telles sont les innovations essentielles introduites par la nouvelle Constitution. Certaines étaient directement applicables et ont déployé leurs effets dès le 14 avril 2003. D'autres en revanche, les plus nombreuses, ont nécessité des réformes législatives d'une certaine ampleur.

2.2 L'impact de la nouvelle Constitution sur la législation - Catégories d'adaptation

On peut distinguer plusieurs catégories d'adaptations de la législation à la nouvelle Constitution *(voir lerapport85 R. 3/03 sur le programme législatif de mise en oeuvre de la nouvelle Constitution cantonale, p.8*) :

- La première catégorie contient des *contradictions matérielles* entre le droit en vigueur et la nouvelle Constitution (par exemple : la diminution du nombre de députés), ce qui impliquait l'obligation d'adapter la législation en cause au nouveau cadre constitutionnel.
- La deuxième catégorie concerne les *lacunes importantes* dans la législation crées par les innovations contenues dans la nouvelle Constitution (par exemple en introduisant une Cour constitutionnelle ou une Cour des comptes). Ces lacunes devaient être comblées par des législations nouvelles et spécifiques traduisant ces innovations et permettant leur application pratique.
- La troisième catégorie, proche de la précédente, relève des *mandats à caractère impératif* qui sont adressés au législateur, principalement dans le chapitre des tâches publiques. Ainsi, par exemple, l'introduction d'une instance de recours en matière de naturalisation (article 69 al. 3), ou encore l'assurance maternité (article 64 al. 1), le non remboursement de

l'aide sociale (article 60), voire la protection des sites naturels (article 52 al. 5).

- La quatrième catégorie concerne les dispositions constitutionnelles fixant des *jalons* à la politique cantonale. Elles n'étaient pas forcément en contradiction avec les législations en vigueur, se bornant la plupart du temps à dire que l'Etat et/ou les communes agissent dans un domaine déterminé, sans indiquer la nature exacte de cette action.
- La cinquième catégorie comprend les dispositions, là encore principalement dans le domaine des tâches publiques, qui ont une nature *potestative* (par exemple l'article 43 à propos de la médiation privée), en ce qu'elles se bornent à permettre à l'Etat de prendre des mesures dans tel ou tel domaine.

2.3 Les délais

Délai général

"La législation d'application requise par la présente Constitution sera édictée sans retard mais dans un délai de cinq ans au plus dès l'entrée en vigueur de la Constitution" (article 177 al. 1 Cst-VD).

Délais spéciaux

Les articles 178 et 179 contiennent des dispositions transitoires particulières qui tantôt allongent, tantôt restreignent ce délai général de cinq ans. C'est ainsi que :

- Les législations d'application requises pour le *renouvellement des autorités* devaient être adoptées dans les deux ans dès l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution (article 178) - les autorités communales allaient être renouvelées au printemps 2006, les autorités cantonales au printemps 2007.
- Les dispositions d'application concernant les *communes* et les *districts* (Titre VI) devaient être adoptées par le Grand Conseil dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution (179 ch. 3).
- En matière d'organisation territoriale (Titre VI), le Conseil d'Etat disposait d'un délai maximal de dix ans pour proposer un *nouveau découpage du canton en districts*, leur nombre étant réduit à une fourchette de huit à douze (179 ch. 5).
- L' *assurance maternité* devait entrer en vigueur au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution (179 ch. 2) – en l'absence d'une assurance maternité fédérale.

Dispositions particulières

L'article 179 prévoit en outre des dispositions transitoires particulières qui n'affectaient pas les délais de mise en œuvre, mais certaines de ses modalités.

- Le ch. 1 (ad article 52 al. 5) implique une concrétisation législative dans le délai de cinq ans ; cependant, il maintient en vigueur les articles 6 bis et 6 ter de l'ancienne Constitution aussi longtemps que ces deux dispositions ne sont pas traduites dans une législation d'application de cet article relatif à la protection du patrimoine et de l'environnement.
- Le ch. 4 (ad article 151 al. 2) prévoit que l'incitation financière à la fusion de communes restera en vigueur pendant une période de dix ans suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les communes.
- Le ch. 6 (ad article 165) maintient en vigueur l'article 48 al. 2 à 4 de l'ancienne Constitution dans l'attente de la révision de la loi sur les finances.
- Les ch. 8 et 9, dont l'utilité est douteuse et la formulation peu claire (renvoi aux articles 13 et 14 de la Constitution du 1er mars 1885, respectivement à l'article 81), concernent des aspects très spécifiques qui n'appellent pas d'aménagements particuliers par rapport aux règles générales posées aux articles 175 à 177.

2.4 Le programme (le périmètre) de la mise en œuvre législative de Cst-VD

Le programme établi en 2003 comprenait les révisions législatives indispensables, qui constituent le périmètre étroit de la mise en œuvre de Cst-VD ; on y distinguait les adaptations importantes de la législation (les " gros chantiers "), les autres thèmes importants et des adaptations ponctuelles ou limitées. Le programme comprenait aussi des adaptations qui n'étaient pas juridiquement indispensables mais qui allaient s'appuyer fortement sur les nouveaux mandats constitutionnels et que le Conseil d'Etat avait jugé opportun d'intégrer au programme de mise en oeuvre ; ces objets formaient le périmètre élargi. En tout, une bonne cinquantaine de lois étaient touchées. Ces objets sont présentés par thème.

La réflexion conduite en 2003 a porté sur la totalité des objets relevant de la mise en œuvre. Elle a couvert tous les objets pour lesquels l'analyse du texte constitutionnel montrait que l'intervention du législateur était impérativement requise par la Constitution (périmètre au sens étroit). Elle a porté aussi sur les objets en relation avec la mise en œuvre pour lesquels une action législative était envisagée, sans pour autant être juridiquement exigée par la Constitution (périmètre élargi), soit parce que le Conseil d'Etat souhaitait fonder clairement ces objets sur le (nouveau) mandat constitutionnel, soit pour permettre de disposer d'un inventaire des travaux à mener à chef le plus complet possible et pour éviter que l'avancement de ces projets se trouve bloqué, dans les faits, par le volumineux programme des travaux législatifs obligatoires (*nota bene : la présentation et les analyses ci-dessous sont reprises et adaptées du rapport sur la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la Constitution (140 R. 28/03), pp. 6 à 16*).

a) Périmètre au sens étroit

Selon l'article 176 Cst-VD, l'ancien droit demeure en vigueur tant que la législation requise par la nouvelle Constitution n'aura pas été édictée dans les délais fixés aux articles 177, 178 et 179 Cst-VD. Cette disposition a imposé qu'on identifie les contradictions matérielles entre la nouvelle Constitution (règles non directement applicables) et la législation cantonale. Ces contradictions étant plus ou moins importantes, on a distingué, pour évaluer l'ampleur des travaux à réaliser, les thèmes constitutionnels pour lesquels un travail législatif d'une certaine envergure devaient être entrepris et ceux qui appelaient une intervention législative limitée et ciblée.

Adaptations importantes de la législation

Droits politiques (articles 5, 31, 32, 74 à 88, 92 à 93, 114, 142, 144, 145, 149, 173 à 174 Cst-VD) : introduction du droit de vote des personnes étrangères sur le plan communal, suppression du délai d'attente de trois mois pour les nouveaux arrivants dans le canton et dans la commune, élection tacite du syndic, prise en considération des bulletins blancs dans le calcul de la majorité absolue pour les scrutins majoritaires à deux tours, incompatibilités liée au mandat de député au Conseil des Etats, dispositions législatives nouvelles relatives aux droits populaires, procédure permettant l'intégration des personnes interdites dans le corps électoral, répartition entre les arrondissements électoraux des sièges à repourvoir lors de l'élection du Grand Conseil, adaptation des mandats des autorités communales et du système d'élection du conseil communal, composition du conseil général, concrétisation des procédures visant à la révision totale ou partielle de la Constitution. Ces aspects sont en relation avec d'autres chantiers législatifs d'envergure (communes, districts, droit financier, autorités cantonales).

Communes (articles 5, 23, 124, 137 à 168 Cst-VD) : la nouvelle Constitution contient de nombreuses innovations dans ce domaine qui impliquaient une révision très profonde de la législation en vigueur (loi sur les communes), dans le délai très bref de deux ans fixé à l'article 179 ch. 3 Cst-VD : questions relatives au statut, au fonctionnement, ainsi qu'aux droits et obligations des communes, considérées ici pour elles-mêmes, problématique du contrôle des communes (renforcé en matière financière, mais limité d'une manière générale à la légalité) et de ses modalités (mise sous régie ou autres), droits des conseillers généraux et communaux, procédure de révocation des membres de la municipalité, droit d'initiative, conditions pour se doter d'un conseil communal ou général, domaine des relations

intercommunales (agglomérations, associations et fédérations de communes) et fusions de communes.

Régime des finances (articles 105, 108, 122, 161 à 165 et 167 Cst-VD) : rappel des principes généraux applicables au régime des finances, tels que les principes de la légalité, de la gestion économe et efficace, de l'équilibre du budget de fonctionnement, de la couverture des charges avant amortissement (articles 161, 163 al. 1, 164 al. 1 et 3 Cst-VD), reconsidération des compétences respectives du Grand Conseil et du Conseil d'Etat en matière budgétaire, de planification financière, d'endettement, d'impôt cantonal, d'emprunts, d'établissement des comptes, de crédits supplémentaires, de dépenses, d'acquisition et d'aliénation du domaine public (articles 105 et 122 Cst-VD), règlement de la question des participations de l'Etat aux personnes morales (article 108 Cst-VD), concrétisation du principe relatif au financement des charges nouvelles (article 163 al. 2 Cst-VD), procédure tendant à l'assainissement des finances (article 165 Cst-VD) à l'occasion de l'examen des comptes de l'Etat.

Cour des comptes (article 166 Cst-VD) : mise en place de la Cour des comptes, impliquant la concrétisation des aspects principaux de cette toute nouvelle institution : composition, compétences, étendue du pouvoir d'examen, fonctionnement, autonomie, publicité des rapports ; parallèlement, adaptation des dispositions relatives au Contrôle cantonal des finances (article 179 ch. 7 Cst-VD).

Justice (articles 42, 126 à 135 Cst-VD) : fusion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif (et dans ce contexte, réforme de la juridiction des assurances sociales, qui relève du périmètre élargi de la mise en œuvre) ; en matière de procédure, introduction du principe général de la double instance en matières civile et pénale ; résolution des problèmes pratiques soulevés notamment par la mise en place du Tribunal cantonal dans sa nouvelle composition.

Cour constitutionnelle (article 136 Cst-VD) : mise en place de cette Cour, impliquant notamment la détermination des modalités à travers lesquelles cette nouvelle section du Tribunal cantonal allait être appelée à exercer ses attributions, qui sont le contrôle abstrait de la conformité des normes cantonales au droit supérieur, le règlement des litiges relatifs à l'exercice des droits politiques en matière cantonale et communale et la résolution des conflits de compétences entre les autorités.

Régions - découpage territorial (articles 158 et 179 ch. 5 Cst-VD) : réduction importante du nombre de districts (de 19 à une fourchette 8-12), qui affecte l'exercice des droits politiques (les districts étant des arrondissements électoraux) et plus largement l'implantation territoriale de l'administration cantonale, donc son organisation et son fonctionnement.

Districts-préfets (articles 158 à 160 Cst-VD) : en lien étroit avec le sujet précédent, reconsidération de la fonction préfectorale.

Eglises et communautés religieuses (articles 169 à 172 Cst-VD) : le domaine du droit ecclésiastique (loi sur l'Eglise évangélique réformée du canton de Vaud et loi sur l'exercice de la religion catholique) a été profondément touché par la nouvelle Constitution. Celle-ci a modifié tout d'abord le statut des deux Eglises reconnues, l'Eglise évangélique réformée et l'Eglise catholique romaine. Pour la première, l'importance du changement était relativement limité : elle bénéficiait déjà d'une large autonomie. Pour la seconde, en revanche, l'innovation était plus substantielle, puisqu'elle passait d'un statut de droit privé à un statut de droit public, ce qui impliquait une réorganisation interne, ainsi qu'une redéfinition de ses relations à l'Etat. A cela s'ajoutait la problématique de la reconnaissance des autres communautés religieuses, la Constitution accordant, d'une part, un statut d'intérêt public, distinct du précédent, à la communauté israélite et prévoyant, d'autre part, la mise en place d'une procédure permettant à d'autres communautés d'accéder à ce même statut.

Conseil d'Etat (articles 112, 113, 115 à 120, 123 Cst-VD) : d'une part, institution d'une présidence du Conseil d'Etat pour la durée de la législature, cette dernière assurant la cohérence de l'action gouvernementale et disposant de l'administration générale aux fins de coordonner l'activité des départements et de veiller à leur bon fonctionnement ; d'autre part, obligation faite au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un programme de législature. La loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) devait être complétée en vue de concrétiser ces deux aspects qui imposaient, pour l'un, une

réorganisation des départements et, pour l'autre, l'adoption de règles nouvelles fixant les modalités d'adoption et de mise en œuvre du programme de législature – ainsi que pour concrétiser trois innovations (évoquées plus bas) concernant les relations extérieures (conférence des affaires fédérales), les incompatibilités et la mise en place d'un organe de prospective.

Grand Conseil (articles 94 à 111 Cst-VD) : la nouvelle Constitution (qui a réduit le nombre de députés de 180 à 150) a affecté l'organisation, le fonctionnement et certaines compétences du Grand Conseil, ainsi que le statut de ses membres, ce qui a impliqué notamment des dispositions légales pour instituer et organiser les services du parlement et reconsidérer certaines procédures, en particulier dans le domaine du traitement des pétitions et des interpellations. La nouvelle Constitution prévoit en outre une procédure nouvelle pour l'élection des magistrats (membres du Tribunal cantonal et de la Cour des comptes), avec l'intervention d'une commission de présentation qu'il s'agissait d'inscrire dans la loi, afin d'en déterminer la composition et les attributions.

Autres thèmes importants

Naturalisation (article 69) : instauration de la gratuité de la procédure de naturalisation, qui doit en outre être facilitée, simple et rapide ; mise en place d'une voie de recours, affectant assez substantiellement la nature même de cette procédure.

Médiation (article 43 Cst-VD) : cette disposition de la nouvelle Constitution implique la mise en place définitive du Bureau cantonal de la médiation administrative, qui fonctionne depuis 1998 à titre expérimental sur la base d'un arrêté du Conseil d'Etat. La personne assurant cette fonction doit être élue par le Grand Conseil.

Prospective (article 72 Cst-VD) : dans un premier temps, la mise en place de ce nouvel organe a été considérée comme nécessitant une base légale spécifique ; une nouvelle analyse a conduit le Conseil d'Etat à retenir comme juridiquement suffisante la réglementation du sujet par la voie d'un arrêté, en tout cas dans un premier temps et pour une période expérimentale, puis l'introduction dans la LOCE d'un article lui permettant de régler lui-même l'organisation de l'organe de prospective, sans recourir à la lourde procédure législative. Il a pris un arrêté dans ce sens le 13 août 2008.

Assurance maternité (articles 35 et 64 Cst-VD) : mise en place d'une assurance maternité dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, en l'absence d'une assurance maternité fédérale ; plus largement, mise en place de mesures législatives pour assurer à chaque femme la sécurité matérielle avant et après l'accouchement.

Allocations familiales (article 63 Cst-VD) : la Constitution fixant à l'Etat la tâche (nouvelle) de veiller à ce que chaque famille puisse bénéficier des allocations familiales, élargissement du cercle des ayants aux personnes sans activité lucrative ou ayant une activité indépendante, conformément au principe "un enfant, une allocation".

Environnement (article 52 Cst-VD) : le cinquième alinéa confie à la loi le soin de "définir les zones et régions protégées", disposition qu'il convient de mettre en relation avec l'article 179 ch. 1 Cst-VD, qui maintenait provisoirement en vigueur les articles 6bis et 6 ter (protégeant les sites de Lavaux et de la Venoge) de l'ancienne Constitution dans l'attente de l'élaboration de dispositions légales conformes à l'article 52 al. 5 Cst-VD.

Couples non mariés (article 14 Cst-VD) : la Constitution, au Titre des droits fondamentaux, reconnaît la liberté de choisir une autre forme de vie en commun. Bien que l'article 14 Cst-VD n'indique pas la portée exacte de cette reconnaissance et que la marge de manœuvre du législateur cantonal soit étroite, les principaux domaines concernés par cette problématique relevant du droit fédéral, plusieurs discriminations trouvaient leur source dans la législation cantonale (on pense singulièrement à la procédure judiciaire, pour la dispense de témoigner). La loi fédérale du 18 juin 2004 sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe, que le peuple suisse, se prononçant sur référendum, a acceptée au mois de juin 2005, a modifié la donne, en ce sens que la concrétisation législative de l'article 14 Cst-VD devait s'inscrire dans une loi d'application dans le Canton de Vaud de cette loi

fédérale.

Adaptations limitées ou ponctuelles de la législation

Protection sociale (articles 33 et 60 Cst-VD) : inscription dans la loi de la règle nouvelle posée par l'article 60 lettre b Cst-VD selon laquelle l'aide sociale doit en principe être non remboursable.

Liberté syndicale (article 23 Cst-VD) : insertion dans la loi sur le personnel (LPers) des principes énoncés par la Constitution à propos de la liberté syndicale. En relation avec cette thématique, révision de la loi sur le règlement des conflits collectifs de travail pour améliorer les procédures en la matière, notamment dans le domaine de l'arbitrage des conflits.

Droit et procédure (articles 27 à 30, 42 Cst-VD) : concrétisation législative du droit à l'information des proches pour la personne privée de liberté, tout particulièrement en cas de mise en détention préventive ou d'hospitalisation non volontaire.

Incompatibilités (article 90 Cst-VD) : concrétisation législative des dispositions relatives aux incompatibilités, qui sont certes directement applicables, mais laissent toutefois une marge de manœuvre au législateur pour introduire des exceptions ou d'autres cas d'incompatibilités, notamment personnelles. A noter l'incompatibilité entre les fonctions de Conseiller d'Etat et de député aux Chambres fédérales, entre députés et assesseurs d'une justice de paix ou d'un tribunal de prud'hommes (en l'absence de base légale), entre employés de l'administration cantonale et membres d'une autorité judiciaire (sous réserve d'exceptions prévues par la loi) et, enfin, entre cadre supérieur de l'administration cantonale et membre du Grand Conseil.

Liberté de manifestation (articles 21, 124, 125 et 139 Cst-VD) : création d'une base légale dans la loi sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public (la loi sur les routes contenait déjà une base légale soumettant les manifestations à autorisation).

Clause générale de police (article 125 Cst-VD) : cette disposition permet au Conseil d'Etat non seulement de rendre des décisions administratives sans base légale formelle, mais également d'adopter des actes législatifs dits de nécessité ; elle impliquait le règlement, dans une loi, de la procédure de ratification de ces actes exceptionnels par le Grand Conseil.

Relations extérieures (articles 5, 118 et 121 Cst-VD) : mise en place d'une "Conférence des affaires fédérales" réunissant le Conseil d'Etat et la députation vaudoise aux Chambres fédérales.

Jeunesse (articles 62, 63 et 85 Cst-VD) : mise en place de la "commission de jeunes" prévue à l'article 85 Cst-VD.

Droit transitoire pour le changement de législature (articles 92, 113, 144, 148 et 178 al. 1 Cst-VD) : adaptations diverses de la législation pour tenir compte de l'allongement d'un an de la durée des législatures et de la prolongation au 30 juin 2007 de la législature alors en cours.

b) Périmètre élargi

Du point de vue de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution, quelques dispositions du Titre III (tâches et responsabilités de l'Etat et des communes) ont été intégrées au périmètre étroit ; c'est le cas lorsque la mesure où la tâche publique considérée est libellée d'une manière telle qu'elle introduisait une contradiction avec l'action que menait alors l'Etat dans un domaine spécifique (par exemple en matière de naturalisation, d'aide sociale ou encore à propos de l'assurance maternité). Mais la plupart des articles de ce Titre III ne nécessitaient pas une action législative particulière. Néanmoins, dans un certain nombre de domaines, le Conseil d'Etat a prévu en 2003 d'intégrer dans le projet de mise en oeuvre de la Constitution la mise en place des dispositifs législatifs en partie nouveaux concrétisant certaines tâches qui étaient d'ores et déjà assumées, mais pour lesquelles il estimait opportun que l'intervention de l'Etat soit reconsidérée. Entraient dans cette catégorie différents thèmes constitutionnels, notamment l'intégration des personnes handicapées (article 61 Cst-VD), la protection des mineurs et l'accueil de jour des enfants (article 63 Cst-VD), l'intégration des étrangers (article 68 Cst-VD), l'aide humanitaire et la coopération au développement (article 71 Cst-VD) et le

logement(articles 33 et 67 Cst-VD).

Plus largement encore, de nombreux travaux législatifs qui étaient en cours ou qui étaient envisagés à plus ou moins brève échéance se sont trouvés avoir désormais une assise constitutionnelle. Dans la mesure où la planification de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution répondait à la préoccupation d'élaborer une échéancier raisonné et réaliste des travaux législatifs, quelques uns des thèmes constitutionnels par rapport auxquels le Conseil d'Etat envisageait d'initier un processus législatif ont été retenus également, à titre exemplatif et de manière non exhaustive. On a évoqué ici l'environnement avec le suivi de la biodiversité (article 52 Cst-VD), la politique énergétique (article 56 Cst-VD), l'Université (article 47 Cst-VD), la politique économique (article 58 Cst-VD), la santé (article 65 Cst-VD), le sport (article 54 Cst-VD) ou encore la protection des données (article 15 Cst-VD).

Ont encore été introduits par la suite dans le périmètre élargi quelques projets de lois demandés par le Grand Conseil, par des motions, pour préciser l'application d'articles de la Constitution qui n'exigeaient pas, d'un point de vue strictement juridique, une concrétisation législative nouvelle. C'est le cas de dispositions légales nouvelles concernant l' incompatibilité entre un poste de "cadre supérieur de l'administration" et un mandat de député (article 90 al. 4 Cst-VD, motion Feller), de la haute surveillance du Grand Conseil sur l'ordre judiciaire (articles 107 al. 1 et 135 Cst-VD, motion Baehler Bech) et de la présentation au Grand Conseil du budget du Tribunal cantonal (article 132 Cst-VD, motion Mattenberger), sujets sur lesquels les travaux sont en cours (voir plus bas, ch. 3.3, N° 52 et 3.4, N° 58 et 59).

c) Evaluation du périmètre

Au sens étroit, le périmètre de la mise en oeuvre identifié en 2003 correspondait à 27 projets législatifs d'envergure et 11 projets ponctuels et ciblés. A ces quelques 38 projets législatifs s'ajoutaient ceux relevant de la mise en œuvre comprise dans son sens large, soit quatre projets législatifs réalisant un mandat spécifique nouveau de la nouvelle Constitution et une dizaine de projets trouvant leur assise constitutionnelle dans différentes dispositions de la nouvelle Constitution. Il apparaissait alors que plus d'une cinquantaine de lois devaient être revues. Ce chiffre ne comprend pas les autres chantiers législatifs qui arriveraient à échéance ultérieurement, dans différents domaines d'envergure pouvant également être reliés à la nouvelle Constitution cantonale, aux limites du périmètre le plus large de cette mise en œuvre.

2.5 Le calendrier initial du Conseil d'Etat

Dans son rapport (140 R. 28/03) sur la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la Constitution, le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil un calendrier des travaux législatifs, qu'il avait établi dans le respect de trois *contraintes*: le respect des délais constitutionnels, le souci de la cohérence interne et la faisabilité pratique. Ce calendrier s'appuyait sur un certain nombre d' *options*, principalement l'aboutissement des projets durant la législature (soit jusqu'au 30 juin 2007 ; cette option procurait une marge de manœuvre en cas de retard de tel ou tel projet), le traitement prioritaire du droit financier et de la Cour des comptes, l'entrée en vigueur le 1er juillet 2007 des lois organisant les institutions (Grand Conseil, Conseil d'Etat, Tribunal cantonal), l'entrée en fonction de la Cour constitutionnelle le 1er janvier 2005 et l'adoption du nouveau découpage territorial en 8 à 12 districts dans les trois ans. Un tableau récapitulatif indiquait le mois au cours duquel le parlement serait appelé à traiter chaque objet, le thème général auquel se rapportait le projet et son intitulé (parfois provisoire), avec un bref commentaire sur les critères retenus pour la mise à l'agenda ou sur des aspects de fond éclairant ce choix.

3 LA MISE EN OEUVRE DE LA NOUVELLE CONSTITUTION – LES TRAVAUX LEGISLATIFS

On rappelle en préambule que la mise en œuvre de Cst-VD ne s'est pas limitée à l'activité législative, puis on présente, en suivant l'ordre chronologique, les lois qui ont été adoptées par le Grand Conseil, celles qui sont en cours de traitement parlementaire et celles qui ne sont pas encore en mains du parlement. 62 objets législatifs sont recensés, dont certains portent sur un nombre élevé de lois. 35 appartiennent au périmètre étroit (adaptations législatives indispensables) et 27 au périmètre élargi. Pour le périmètre restreint, qui est concerné par les délais constitutionnels de mise en œuvre, 29 objets ont été adoptés par le parlement, 3 sont en cours de traitement parlementaires et 3 sont encore en préparation au Conseil d'Etat (dont un n'est plus concerné par le délai de cinq ans) ; pour le périmètre élargi, ces chiffres sont respectivement 18, 3 et 6.

***Nota bene**:* un tableau, en annexe, récapitule toutes les concrétisations législatives de la nouvelle Constitution, en suivant l'ordre des articles de celle-ci, mentionnant l'intitulé de l'acte, la date, l'abréviation, la cote RSV et la date de l'entrée en vigueur.

3.1 Introduction

Le bilan que l'article 4 al. 2 du décret du 2 juillet 2003 sur la mise en oeuvre de la nouvelle Constitution cantonale (DmoCst) charge le Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil est un bilan général du travail législatif effectué, comme le précisait l'exposé des motifs. On relève néanmoins que, même si le programme des travaux législatifs établi en 2003 retenait un périmètre large de la mise en œuvre de la Constitution, cette mise en œuvre ne devait toutefois pas être uniquement de nature législative, et qu'elle ne l'a pas été : de nombreuses actions ont contribué, en effet, soit à la concrétisation de mandats constitutionnels, soit à la mise en œuvre des droits fondamentaux et des principes généraux, qui concernent des aspects fondamentaux du service public comme la diligence, la transparence, l'égalité, l'accessibilité, la qualité, l'adaptation et la continuité (article 40 Cst-VD) et qui affectent les relations entre les institutions publiques et les personnes, soit à la mise en oeuvre des principes du développement durable dans le cadre d'un agenda 21, soit enfin à faire connaître telle ou telle institution nouvelle. Les principales actions allant dans ce sens ont été mentionnées dans les quatre rapports annuels d'activité.

Cela ayant été rappelé, les travaux législatifs effectués (les plus nombreux) et les quelques adaptations législatives qui restent à accomplir sont présentés ci-après, dans l'ordre chronologique de leur réalisation.

Entre l'automne 2003 et l'été 2008, le programme législatif publié par le Conseil d'Etat n'a connu qu'un petit nombre de modifications. Concernant le périmètre étroit de la mise en oeuvre (adaptations législatives indispensables), on ne signale guère que quelques modifications : dans la manière de traiter les questions de justice, à la suite du refus du Grand Conseil d'entrer en matière sur un premier projet qui comprenait notamment la réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif ; pour la problématique des mesures d'assainissement financier prévues par l'article 165 Cst-VD, pour lesquelles le Conseil d'Etat estimait qu'une concrétisation législative ne s'imposait pas jusqu'à ce que le Tribunal fédéral lui donne tort ; et sur la question de l'organe de prospective, déjà évoquée dans ce rapport.

Le calendrier, dont on rappelle qu'il était très ambitieux (réaliser l'essentiel des travaux non pas dans le délai général de cinq ans, mais pendant la législature, c'est-à-dire en quatre ans et trois mois), a pour sa part subi de nombreuses adaptations, sur lesquelles le Conseil d'Etat s'est longuement expliqué dans ses quatre rapports annuels d'activité. Les causes en ont été diverses : travaux parfois plus complexes et prenant plus de temps que prévu ; aléas techniques et/ou politiques lors de l'élaboration de projets ayant eu un effet parfois défavorable ou parfois aussi favorable sur l'agenda retenu initialement ; en particulier, retards dus à l'exigence du financement des charges nouvelles posée par

l'article 163 al. 2 Cst-VD ; nécessité d'aménager l'agenda des différents projets législatifs (relevant ou non de la mise en oeuvre de la Constitution), pour éviter des goulets d'étranglement ; évolution simultanée du droit fédéral qu'il convenait de prendre en compte dans les projets cantonaux.

3.2 Les lois adoptées par le Grand Conseil

1. Une première révision de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) a été adoptée le 2 juillet 2003. Elle portait en premier lieu sur les droits politiques des personnes étrangères sur le plan communal. Les droits politiques communaux des étrangers sont entrés en vigueur le 1er janvier 2004, le premier membre étranger d'un conseil général a été assermenté le 19 janvier 2004, le premier conseiller communal l'a été le même jour et un étranger a été élu comme municipal pour la première fois le 8 février 2004. A cette même date, les étrangers ont pris part à des scrutins dans 22 communes. Toutes les personnes étrangères titulaires de ces droits civiques ont pu en faire usage lors des élections communales du printemps 2006. Trois initiatives populaires visant à supprimer les droits politiques des étrangers dans la Constitution n'ont pas abouti, en décembre 2003, juillet 2004 et mars 2005, par manque (considérable) de signatures.

Cette révision de la LEDP portait aussi sur trois adaptations ponctuelles, qui concernaient l'élection tacite des syndics, la prise en compte des bulletins blancs dans le calcul de la majorité absolue pour les élections au système majoritaire et la suppression du délai de domicile de trois mois pour bénéficier des droits politiques communaux et cantonaux. Cette partie de la révision est entrée en vigueur le 1er septembre 2003.

2. Une nouvelle loi concernant l' élection des membres vaudois du Conseil des Etats, remplaçant celle du 26 août 1931, a été adoptée le 2 juillet 2003 ; elle concrétise l'incompatibilité désormais fixée dans la Constitution (article 90 al. 2 Cst-VD) entre la qualité de membre du Conseil d'Etat et celle de député aux Chambres fédérales. C'est déjà sur cette nouvelle base légale que s'est déroulée l'élection de l'automne 2003.

3. La nouvelle loi sur le règlement des conflits collectifs, qui notamment adapte la législation à l'article 23 Cst-VD (garantie de la liberté syndicale), a été adoptée le 28 octobre 2003.

4. En relation avec la mise en œuvre des mandats constitutionnels en matière de protection sociale (articles 33 et 60 Cst-VD, avec notamment le caractère en principe non remboursable de l'aide sociale) et d' intégration des personnes handicapées (article 61 Cst-VD), le Grand Conseil a voté un "paquet social" comprenant quatre lois nouvelles et la révision d'une cinquième. Le traitement de ces projets a été le suivant :

- Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) : adoption le 24 novembre 2003.
- Loi modifiant la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC) : adoption le 24 novembre 2003. Cette loi a ensuite été abrogée par la loi sur l'emploi (LEmp) du 5 juillet 2005, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2006.
- Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) : adoption le 2 décembre 2003.
- Loi sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires (LRAPA) : adoption le 10 février 2004.
- Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) : adoption le 10 février 2004.

5. L'adaptation de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud pour permettre à un collaborateur de l'Etat d'être assesseur au Tribunal de prud'hommes de l'ACV (article 90 al. 3 Cst-VD) a été votée par le Grand Conseil le 23 mars 2004.

6. Une première étape de la révision de la loi sur le Grand Conseil, portant sur l'organisation des services du parlement (article 98 Cst-VD), a été votée par le parlement le 25 mai 2004. La révision est entrée en vigueur le 1er septembre 2004.

7. Une première révision, partielle, de la loi sur les préfets pour l'adapter à la LPers a été adoptée le 15 septembre 2004. Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 2005.

8. Des adaptations ponctuelles de la législation (loi sur la santé publique et code de procédure pénale) aux garanties en matière de détention prévues par les articles 27-30 et 42 Cst-VD ont été votées par le parlement le 21 septembre 2004.

9. Ce même 21 septembre 2004, le Grand Conseil a adopté un projet législatif concernant les incompatibilités (adaptations ponctuelles de la législation fondées sur l'article 90 Cst-VD). Il a simultanément (plus précisément le 15 septembre 2004) pris en considération une motion Olivier Feller et consorts demandant des dispositions légales d'application de l'article 90 al. 4 Cst-VD qui pose l'incompatibilité entre un poste de "cadre supérieur de l'administration" et un mandat de député (voir plus bas No 58).

10. Une nouvelle loi sur le droit de cité vaudois concrétisant l'article 69 Cst-VD (l'Etat et les communes facilitent la naturalisation des étrangers ; la procédure est rapide et gratuite ; la loi règle la durée de résidence exigée et la procédure, et prévoit une instance de recours) a été adoptée le 28 septembre 2004. Elle est entrée en vigueur le 1er mai 2005.

11. Le 5 octobre 2004, le Grand Conseil a adopté la loi sur la juridiction constitutionnelle et une révision partielle de la LEDP, mettant en œuvre les articles 80 et 136 Cst-VD. L'entrée en vigueur de la loi et l'entrée en fonction de la Cour constitutionnelle ont eu lieu le 1er janvier 2005.

12. Ce même 5 octobre 2004, le Grand Conseil a voté deux décrets réglant de manière transitoire la péréquation financière entre les communes, dans l'attente de la loi sur la péréquation dont il a délibéré au mois de juin 2005 (voir plus bas l'objet No 24). Une commune a déposé un recours de droit public contre ces deux décrets, recours que le Tribunal fédéral a rejeté dans un arrêt du 1er décembre 2005.

13. La procédure de ratification des décisions prises en vertu de la clause générale de police (article 125 Cst-VD) a été introduite dans la loi sur la protection de la population que le parlement a votée le 23 novembre 2004. Cette procédure a ensuite été reprise dans la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat, dans le cadre de sa révision partielle traitant notamment de la présidence du gouvernement (*infra*, No 38).

14. En date du 7 décembre 2004, le Grand Conseil a adopté une loi sur les établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public, qui s'inscrivait dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution. Le corps électoral, saisi d'un référendum, l'a toutefois refusée le 17 avril 2005.

15. Le soutien que la nouvelle Constitution apporte aux fusions de communes (articles. 151 ss et 179 ch. 4 Cst-VD) a été concrétisé dans la loi sur les fusions de communes, votée le 7 décembre 2004 et entrée en vigueur le 1er février 2005.

16. Dans la foulée, le Grand Conseil a adopté, le 25 janvier 2005, un décret sur l' incitation financière aux fusions de communes, qui est entré en vigueur le 1er janvier 2007 (à l'exception de l'article 5 - création d'un fonds alimenté par 0,5 point d'impôt annuellement -, que le Conseil d'Etat n'a pas mis en vigueur, préférant dans un premier temps financer les incitations par le budget ordinaire puis, dans un second temps, proposer au Grand Conseil l'abrogation de cette disposition voir plus bas, No 48).

17. Dans le cadre du périmètre élargi de la mise en œuvre, le Grand Conseil a adopté le 22 février 2005 la loi sur les subventions (qui était accompagnée d'une révision partielle de la LGC), dont l'objectif est d'optimiser le régime des subventions et contribuer par là à l'efficacité des dépenses publiques (articles 161 et 163 al. 1 Cst-VD). Cet objet fait partie du "paquet financier" comprenant en outre les lois sur les finances et sur les participations de l'Etat et des communes aux personnes morales.

18. Le projet de décret sur le secteur électrique, qui s'inscrivait dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution (article 56 Cst-VD), a été adopté par le Grand Conseil le 5 avril 2005, dans l'attente d'un projet de loi cantonale d'application de la future loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl). La LApEI a été adoptée le 23 mars 2007 et la loi vaudoise d'application est en

cours d'élaboration (voir plus bas, ch. III.4 No. 54).

19. Une deuxième révision de la loi sur l' exercice des droits politiques, après la révision partielle de juillet 2003 qui traitait des droits civiques communaux des personnes étrangères, a été adoptée le 5 avril 2005 ; elle portait sur le traitement des initiatives (y compris en matière de décrets et de traités et concordats) et des contre-projets, sur l'intégration au corps électoral des personnes interdites et sur les adaptations nécessaires pour permettre la prochaine élection du Grand Conseil au cas où le nouveau découpage des districts n'aurait pas été effectif à temps. Le délai de deux ans de l'article 178 Cst-VD a été respecté.

20. Dans le cadre de la concrétisation des dispositions constitutionnelles sur les communes et sur les droits politiques, le Grand Conseil a adopté, le 12 avril 2005 (à la limite du délai de deux ans de l'article 179 ch. 3 Cst-VD), une troisième modification de la LEDP, portant cette fois-ci sur les droits d'initiative et de référendum sur le plan communal.

21. La mise en œuvre des règles constitutionnelles concernant les communes contenues dans le Titre VI de la Constitution - hormis la question des fusions et celle de l'initiative qui ont été traitées dans des projets distincts - a fait l'objet d'une révision de la loi sur les communes et de 14 autres lois, adoptée par le Grand Conseil le 3 mai 2005 - deux semaines (seulement) après la date du 14 avril 2005, qui marquait l'échéance du délai fixé par l'article 179 ch. 3 Cst-VD.

22. La loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales, qui concrétise l'article 162 al. 1 Cst-VD (modalités de contrôle), a été votée par le Grand Conseil le 17 mai 2005, avec un décret visant à la révision de l'article 108 Cst-VD, de façon à ce que le législateur puisse, dans certains cas, autoriser le Conseil d'Etat à décider lui-même de la participation de l'Etat à des personnes morales. Cette révision constitutionnelle a été acceptée par le corps électoral cantonal le 27 novembre 2005.

23. Le 31 mai 2005, le parlement a adopté la loi sur l' exercice des activités économiques, qui fait partie du périmètre élargi de la mise en œuvre (article 58 Cst-VD). La nouvelle loi s'est substituée à la loi sur la police du commerce.

24. Les problèmes posés aux communes par les différents systèmes de péréquation, renforcés par l'accroissement de la participation communale à la facture sociale, ont conduit le Conseil d'Etat à proposer une réforme substantielle de la péréquation intercommunale. Le Grand Conseil a adopté la (nouvelle) loi sur les péréquations intercommunales, ainsi que des modifications de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale et de la loi sur les communes, le 28 juin 2005.

25. La loi sur l' emploi (article 58 Cst-VD – périmètre élargi), qui regroupe dans une seule loi l'ensemble des dispositions régissant ce domaine dans le canton, a été adoptée par le parlement le 5 juillet 2005.

26. La révision totale de la loi sur les finances, qui concrétise les articles 105, 122 et 161 à 164 Cst-VD, a été adoptée le 20 septembre 2005. Simultanément, les articles 66, 127 et 161 de la loi (du 3 février 1998, remplacée entre-temps par celle du 8 mai 2007) sur le Grand Conseil ont été modifiés.

27. Le 7 mars 2006, à l'occasion de l'adoption de la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), le Grand Conseil a introduit dans la loi sur l' action sociale vaudoise (LASV) un article 4a relatif à l'aide d'urgence, qui concrétise les articles 33 et 34 Cst-VD (minimum vital, logement d'urgence, soins essentiels).

28. Le 21 mars 2006, le Grand Conseil a adopté la révision de 18 lois pour intégrer les changements affectant les législatures (dont la durée passait de 4 à 5 ans et le début était repoussé du printemps au 1er juillet).

29. Le Grand Conseil a adopté, le 28 mars 2006, un rapport et des projets de lois concernant la politique du logement, comprenant notamment une révision de la loi sur le logement, qui s'inscrivait dans le périmètre élargi de la mise en œuvre (articles 33 et 67 Cst-VD).

30. La loi sur l' énergie a été adoptée par le Grand Conseil le 16 mai 2006. Elle s'inscrivait dans le périmètre élargi de la mise en œuvre (article 56 Cst-VD, ressources naturelles et énergie).

31. Le 30 mai 2006, le Grand Conseil a adopté la loi sur le découpage territorial (LDecTer) et une révision partielle de la LEDP, découpant le canton en 10 districts constituant les arrondissements électoraux et administratifs ; ces textes sont entrés en vigueur pour l'élection du Grand Conseil du 11 mars 2007.

32. La loi sur l' accueil de jour des enfants (article 63 al. 2 Cst-VD), relevant du périmètre élargi de la mise en œuvre, a été adoptée le 20 juin 2006 - ce projet avait pris quelque retard en raison des difficultés rencontrées pour son financement (article 163 Cst-VD). Elle est entrée en vigueur le 1er septembre 2006, mais son volet financier le 1er janvier 2007 seulement.

33. Le 21 novembre 2006, le Grand Conseil a adopté la loi sur la Cour des comptes (article 166 Cst-VD), ainsi qu'une modification partielle de la loi sur le Grand Conseil mettant en place la commission de présentation et la procédure pour l'élection des membres de cette cour et celle des juges au Tribunal cantonal. Le 14 novembre 2006, il avait adopté une révision partielle de la loi sur les finances qui portait sur le même objet.

34. Ce même 21 novembre 2006, le parlement a adopté une modification de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires (LPFES), suite au refus par les électeurs vaudois, le 17 avril 2005, de la loi du 7 décembre 2004 sur les établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public (voir plus haut, No 14) ; cette révision législative s'inscrivait dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution.

35. La loi fédérale du 18 juin 2004 sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe, que le peuple suisse, se prononçant sur référendum, a acceptée au mois de juin 2005 est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Le 19 décembre 2006, le Grand Conseil a adopté une loi d'application dans le Canton de Vaud de cette loi fédérale et 29 révisions partielles de lois (une 30ème a été adoptée le 9 janvier 2007), qui ont contribué aussi à mettre en œuvre l'article 14 Cst-VD consacrant le libre choix de la forme de vie en commun.

36. Le Grand Conseil, dans sa séance du 9 janvier 2007, a adopté cinq lois mettant en œuvre le Titre VII traitant des Eglises et des communautés religieuses : la loi sur les relations entre l'Etat et les Eglises reconnues de droit public, la nouvelle loi sur l'Eglise évangélique réformée du Canton de Vaud, la loi sur la Fédération ecclésiastique catholique romaine du Canton de Vaud, la loi sur la Communauté israélite de Lausanne et du Canton de Vaud et la loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public ; le parlement a simultanément révisé partiellement la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents, la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et la loi sur les impôts communaux.

37. Le 23 janvier 2007, le Grand Conseil a adopté la loi sur l' intégration des étrangers (article 68 Cst-VD), qui relevait du périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution.

38. Le Grand Conseil a adopté le 6 mars 2007 une profonde révision de la loi sur l' organisation du Conseil d'Etat (LOCE) adaptant celle-ci aux nombreuses nouveautés apportées par la Constitution, notamment au régime de la présidence (articles 112 à 120 et 123 Cst-VD), et mettant en place la conférence des affaires fédérales (article 121 Cst-VD). Il a aussi introduit à l'article 21 LOCE un amendement créant la base légale pour l'allocation de subventions cantonales aux organismes actifs dans le domaine de l' aide humanitaire et de la coopération au développement pour la réalisation de projets concrets (article 71 Cst-VD).

39. Une révision totale de la loi sur les préfets (intitulée loi sur les préfets et les préfectures), adaptant le statut préfectoral au nouveau découpage territorial, a été adoptée le 27 mars 2007. Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 2008.

40. Le Grand Conseil, le 8 mai 2007, a adopté une révision totale de la loi qui le régit, concrétisant les

nombreux changements dictés par les articles 109 à 111 Cst-VD.

41. Le 12 juin 2007, le Parlement a notamment adopté les dispositions législatives indispensables à la concrétisation de la réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif dès le 1er janvier 2008, ainsi que certaines modifications indispensables au bon fonctionnement de l'ordre judiciaire (modifications de la LOJV et de quatre autres lois concernant le Tribunal cantonal, le Tribunal neutre et les jurés et adaptation des compétences du Tribunal des assurances à la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales).

42. Le 12 juin 2007, le Grand Conseil a adopté la (nouvelle) loi sur l' appui au développement économique, qui s'inscrivait dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution. Ce texte regroupait deux projets annoncés précédemment de nouvelles lois sur le tourisme et sur le développement économique des régions et a entraîné l'abrogation de plusieurs textes légaux : loi sur la promotion économique, loi d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne, loi sur le développement régional, loi sur le tourisme, décret relatif à un crédit d'engagement pour la mise en œuvre et la promotion des pôles de développement économique, décret instituant une aide financière à la diversification et décret accordant une aide financière aux coopératives vaudoises de cautionnement.

43. La loi sur la protection des données personnelles, assortie de modifications des lois sur l'information et sur la statistique cantonale (article 15 al. 2 Cst-VD, périmètre élargi de la mise en œuvre), a été adoptée par le parlement le 11 septembre 2007, avec entrée en vigueur le 1er octobre 2008.

44. La loi cantonale sur les allocations familiales devait être révisée afin de concrétiser l'élargissement du cercle des ayants droit à une allocation entière, prescrit par l'article 63 al. 1er Cst-VD, aux personnes sans activité lucrative, aux personnes indépendantes et aux personnes travaillant à temps partiel. Elle devait l'être aussi pour être adaptée à la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), que le peuple suisse a adoptée en votation populaire le 26 novembre 2006 et qui entrera en vigueur le 1er janvier 2009. Une première étape a eu pour contenu l'augmentation de l'allocation pour enfant à 200 francs, afin de se calquer sur les montants prévus par la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) et le versement d'allocations familiales entières comme prévu par la LAFam. Cette première révision législative a été adoptée par le Grand Conseil le 25 septembre 2007. Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 2008.

45. Le Grand Conseil a adopté la réforme de la juridiction des assurances sociales (Tribunal des assurances), qui fait partie du périmètre élargi de la mise en ouvre de Cst-VD, en adoptant, le 6 mai 2008, le paquet législatif CODEX 2010, volet "droit public" (révision de 41 lois), qui réformait aussi la juridiction administrative. L'entrée en vigueur aura lieu en principe le 1er janvier 2009.

46. La révision très ponctuelle de la loi sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public pour concrétiser un aspect de la liberté de manifestation (article 21 Cst-VD), a elle aussi été adoptée par le Grand Conseil le 6 mai 2008, dans le cadre du paquet législatif réformant CODEX 2010, volet "droit public".

3.3 Les projets en cours de traitement au Grand Conseil à fin août 2008

47. La seconde étape de la révision de la loi cantonale sur les allocations familiales (après celle du 25 septembre 2007, voir ci-dessus No 44), qui remplira le mandat constitutionnel, doit introduire un régime d'allocations familiales pour les personnes indépendantes et un régime d'allocations pour personnes sans activité lucrative ; elle améliorera en outre la couverture par l'allocation de maternité, pour assurer à chaque femme la sécurité matérielle avant et après l'accouchement, comme le prescrit l'article 35 Cst-VD. C'est dans ce sens que va l'exposé des motifs et projet de loi que le Conseil d'Etat a adopté le 30 avril 2008 et qui est en mains du Grand Conseil. La nouvelle loi doit pouvoir entrer en vigueur le 1er janvier 2009. Le dépassement (de moins de six mois) du délai constitutionnel s'explique par la nécessaire coordination avec le calendrier fédéral des travaux de mise en oeuvre de la LAFam (il a notamment fallu attendre que l'ordonnance d'application de la LAFam ait été adoptée pour mettre le projet cantonal en consultation).

48. Sur la question du soutien aux fusions de communes (articles 151 ss. et 179 ch. 4 Cst-VD), le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil, à la suite de sa séance du 4 juin 2008, un projet de loi révisant la loi sur les fusions de communes et un projet de décret modifiant le décret sur l'incitation financière aux fusions de communes. Il s'agit en fait :

- d'assouplir les règles relatives aux arrondissements électoraux en cas de fusion (possibilité de prévoir des arrondissements composés de plusieurs communes) ;
- de prolonger de deux ans la prime à la fusion (31 janvier 2012 au lieu du 31 janvier 2010) ;
- de renoncer au fonds sur les fusions de communes, les aides financières y relatives étant financées par le budget.

49. Un projet de loi sur la médiation administrative, qui doit concrétiser l'article 43 Cst-VD (mise en place définitive du Bureau cantonal de la médiation administrative), a été remis au Grand Conseil début juin 2008.

50. L'inscription dans la loi de la définition dans la loi des zones et régions protégées (article 52 al. 5 Cst-VD) se fera dans le cadre d'une révision de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS), que le Conseil d'Etat a proposée au Grand Conseil le 25 juin 2008 et que ce dernier devrait pouvoir traiter à la fin de l'été.

51. L'insertion dans la loi du suivi de la biodiversité (article 52 al. 4 Cst-VD ; périmètre élargi de la mise en oeuvre) interviendra dans le cadre de cette même révision de la LPNMS.

52. Le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil, début juillet 2008, un projet de modification de la loi sur le Grand Conseil répondant à la motion Mattenberger pour la présentation au Grand Conseil du budget du Tribunal cantonal (article 132 Cst-VD ; prise en considération en mars 2007), qui fait partie du périmètre élargi de la mise en œuvre. Cet objet devrait pouvoir être débattu par le Parlement dès la fin de l'été 2008.

3.4 Calendrier subséquent

53. Le Conseil d'Etat a mis en consultation, du 10 avril au 6 juin 2008 un avant-projet de loi sur l' assainissement financier (loi d'application de l'article 165 Cst-VD), suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 10 décembre 2004 qui avait annulé le décret du 21 septembre 2004 ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur les mesures nécessitant des modifications légales. Le projet définitif sera présenté avec l'EMPD sur le budget 2009 et le Grand Conseil devrait pouvoir se prononcer à son sujet vers la fin 2008.

54. Le projet de loi sur le secteur électrique, loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) du 23 mars 2007, qui s'inscrit dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution (article 56 Cst-VD) et doit faire suite au décret sur le secteur électrique du 5 avril 2005 (voir plus haut ch. III.2 N° 18), sera soumis cet automne par le Conseil

d'Etat au Grand Conseil, de manière à ce que ce dernier puisse l'adopter rapidement et que la loi puisse entrer en vigueur au plus vite.

55. La loi qui notamment mettra en place la commission de jeunes prévue par l'article 85 Cst-VD, qui avait été annoncée sous le titre de loi sur l'aide à la jeunesse, puis sous celui de loi sur le soutien aux activités de jeunesse, s'appellera finalement loi de promotion de l'enfance et de la jeunesse ; sur la base des résultats de la consultation sur un avant-projet, en 2007, cette loi portera sur la promotion des activités de jeunesse, la participation des enfants et des jeunes, et la reconnaissance en matière de formation et d'expériences des personnes encadrant les jeunes dans ces activités de jeunesse, selon les articles 62 (tenir compte des besoins et des intérêts des jeunes), 70 (soutien à la vie associative et au bénévolat, en particulier pour la formation) et 85 Cst-VD (développement d'expériences participatives pour les enfants et les jeunes, création de la commission de jeunes). Le Conseil d'Etat adoptera l'avant-projet en septembre ou octobre 2008 et le Grand Conseil pourra en débattre au début de l'année 2009.

56. La mise en place généralisée de la règle de la double instance dans les domaines judiciaires pénal et civil (article 129 al. 1 Cst-VD) aura lieu dans le délai constitutionnel prolongé par la révision du 21 octobre 2007 de l'article 179 Cst-VD (prolongation "au plus tard à l'échéance du délai prévu par l'article 130 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral pour l'adaptation des dispositions cantonales en matière civile et pénale"). Elle interviendra dans le cadre de la réforme CODEX 2010, dans son volet "procédure pénale", dont le Grand Conseil devrait pouvoir débattre en janvier 2009, et surtout dans son volet "procédure civile", dans lequel la nouvelle législation fédérale n'a pas encore été adoptée ; l'adaptation de la législation cantonale devrait être proposée par le Conseil d'Etat en avril ou mai 2009, pour être adoptée par le Grand Conseil en automne 2009 - étant relevé que la Confédération vient de reporter l'entrée en vigueur de ces réformes fédérales de janvier 2010 à janvier 2011.

57. La nouvelle loi sur l' éducation physique et le sport (article 54 Cst-VD, périmètre élargi), dont le calendrier avait été suspendu jusqu'à ce que soit trouvé le financement des charges nouvelles qui en résulteraient, sera proposée au Grand Conseil en décembre 2008, de sorte que le parlement pourra en débattre début 2009.

58. Le Conseil d'Etat, en réponse à la motion Olivier Feller (voir plus haut No 12), proposera au Grand Conseil des dispositions légales d'application de l'article 90 al. 4 Cst-VD relatif à l' incompatibilité entre les postes de "cadre supérieur de l'administration" et un mandat de député au Grand Conseil, en fonction des considérants d'un jugement de la Chambre des recours du Tribunal cantonal dans un cas particulier et du sort de la procédure en cas de recours au Tribunal fédéral. A condition qu'un recours ne soit pas interjeté au Tribunal fédéral, ceci devrait être chose faite au premier trimestre 2009.

59. Le Conseil d'Etat, comme il s'en est expliqué dans sa réponse à la 1ère observation de la Commission de gestion sur la gestion 2007 du DFIRE, soumettra au Grand Conseil durant le premier trimestre 2009 un projet de loi sur la haute surveillance du Tribunal cantonal par le Grand Conseil (article 135 Cst-VD ; périmètre élargi de la mise en œuvre), qui répondra à la motion Baehler Bech, que le Parlement a prise en considération en janvier 2006.

60. Une révision de la législation sur l' aide aux études et à la formation professionnelle (bourses), prenant appui sur l'article 51 Cst-VD et relevant du périmètre élargi de la mise en œuvre, avait été annoncée pour janvier 2005 puis pour janvier 2006, en raison de problèmes de financement au regard de l'article 163 al. 2 Cst-VD. L'importante révision en cours du droit fédéral, liée pour partie à la RPT, a dans un premier temps conduit le Conseil d'Etat à privilégier une révision partielle, dans l'attente de la loi cadre fédérale ; la consultation sur cet objet a toutefois montré que cette piste recelait trop d'incertitudes et que toute solution cohérente passait par une révision complète de la loi. Cette dernière s'inscrit dans le contexte d'un droit fédéral désormais clair (loi fédérale adoptée dans le cadre du 2ème paquet RPT par les Chambres fédérales, échanges au sein de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique - la CDIP - sur la portée de certaines dispositions du droit fédéral) et d'un droit intercantonal en voie de clarification. Le texte de l'accord intercantonal a

été mis en consultation au printemps 2008. Son adoption par la CDIP devrait intervenir dans le courant de l'automne 2008 et sa ratification en 2009. Le calendrier prévoit son entrée en vigueur vers la fin 2009 ou le début 2010, après sa ratification par dix cantons.

4 REVISIONS DE LA CONSTITUTION

Trois initiatives populaires demandant une révision partielle de la Constitution du 1er mars 1885 étaient pendantes le 14 avril 2003 est devaient être considérées comme visant la modification de la nouvelle Constitution (art. 180 al. 2 Cst-VD). Dix-huit initiatives, populaires ou parlementaires, ont déjà été déposées en vue d'une révision partielle de la Constitution du 14 avril 2003. Ce chapitre fait le point sur ces vingt-et-une initiatives.

4.1 Révisions partielles qui ont abouti

La Constitution du 14 avril 2003 a déjà connu quatre révisions partielles :

- Article 52a Cst-VD : le corps électoral a accepté le 27 novembre 2005 l'initiative populaire " pour sauver Lavaux", qui avait abouti le 25 août 2003, dans la mesure où le Grand Conseil avait admis sa validité.
- Article 108 al. 2 Cst-VD : le 27 novembre 2005, les électrices et électeurs vaudois ont aussi accepté la modification de l'article 108 Cst-VD que leur proposaient le Grand Conseil et le Conseil d'Etat et qui, simultanément à l'adoption de la nouvelle loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales, permet au législateur d'autoriser l'Exécutif à décider lui-même de la participation à des personnes morales dans certains cas.
- Articles 131 et 178 Cst-VD : les articles 131 et 178 Cst-VD présentant plusieurs difficultés, s'agissant d'organiser la procédure d' élection des juges cantonaux et surtout d'assurer qu'il ne survienne pas une vacance du pouvoir judiciaire (les juges étant élus par le Grand Conseil "pour la durée de la législature" et cette élection devant être préparée par une commission de présentation), le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont proposé au corps électoral de modifier ces dispositions constitutionnelles d'une manière assurant que le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif demeurent régulièrement constitués jusqu'à la nouvelle élection de leurs membres. Cette révision a été acceptée lors du scrutin populaire du 27 novembre 2005.
- Article 179 Cst-VD : le corps électoral a accepté le 21 octobre 2007 une modification de l'article 179 de la Constitution : prolongation"au plus tard à l'échéance du délai prévu par l'article 130 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral pour l'adaptation des dispositions cantonales en matière civile et pénale" du délai pour l'adoption de la législation d'application du principe de la double instance judiciaire.

4.2 Procédures de révision partielle en cours

Cinq révisions partielles supplémentaires pourraient intervenir, plus ou moins prochainement :

- Article 58 al. 3 (nouveau) Cst-VD : une initiative populaire "pour le droit à un salaire minimum" a formellement abouti le 4 août 2008, avec 14'732 signatures valables.
- Article 65 al. 2 Cst-VD : le 6 mars 2007, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une initiative constitutionnelle parlementaire Philippe Vuillemin et consorts demandant la modification de l'art 65 al 2 de la Constitution pour y inscrire une référence précise instituant l' hébergement médico-social ; le Conseil d'Etat s'apprête à adopter un EMPD ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur cette initiative et sur un contre-projet, puis à en saisir le Grand Conseil.
- Article 65a (nouveau) Cst-VD : l'initiative populaire " Fumée passive et santé" vise à introduire dans la Constitution un article 65a nouveau. Elle a abouti le 3 janvier 2007. Le Conseil d'Etat a adopté, le 12 mars 2008, un EMPD ordonnant la convocation des électeurs

pour se prononcer sur cette initiative et sur un contre-projet. Cet objet est traité par le Grand Conseil. Le scrutin populaire pourrait avoir lieu le 30 novembre 2008.

- Articles 106 al. 1 litt. e et 136bis (nouveau) Cst-VD : dans le cadre du projet de paquet législatif CODEX 2010, volet "procédure pénale", le Conseil d'Etat a mis en consultation ce printemps un avant-projet de décret ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur les modifications constitutionnelles liées à la création du nouveau Ministère public cantonal (introduction d'un article 136bis). Il adoptera son projet en septembre-octobre 2008, puis le soumettra au parlement.
- Article 131 al. 4 Cst-VD : le 6 mai 2008, dans le cadre du volet "droit public" de la réforme législative CODEX 2010, le Grand Conseil a adopté un décret ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur la modification de l'article 131 Cst-VD, pour l'introduction de la désignation par le Grand Conseil des juges assesseurs de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Le scrutin aura lieu le 30 novembre 2008.

4.3 Révisions partielles n'ayant pas abouti

Deux initiatives ont été refusées en scrutin populaire :

- Article 52bis (nouveau) Cst-VD : l'initiative constitutionnelle " Sauver le Pied du Jura", qui demandait l'introduction dans la Constitution cantonale d'un article déclarant Parc cantonal les sites du Pied du Jura situés entre Berolle et La Praz, avait abouti le 12 mars 1997. Elle a été rejetée par le corps électoral le 16 mai 2004.
- Article 84 Cst-VD : l'initiative populaire " La Parole aux communes !", qui visait à étendre le droit de référendum de l'article 84 Cst-VD à un dixième des communes représentées par leurs municipalités, a été rejetée par le corps électoral le 17 juin 2007.

Deux initiatives ont été retirées :

- Article 63 Cst-VD : l'initiative populaire constitutionnelle " pour des places suffisantes en nurseries et garderies" avait abouti le 22 décembre 2000. Elle a été retirée le 4 juillet 2006, à la suite de l'adoption de la nouvelle loi sur l'accueil de jour des enfants (voir plus haut, ch. III.2, objet No 32).
- Article 147 Cst-VD : l'initiative populaire constitutionnelle CIVIC "pour un authentique droit d'initiative en matière communale" avait abouti le 22 juillet 1997. Son traitement avait été suspendu avec l'accord du comité d'initiative jusqu'à connaissance des innovations apportées dans ce domaine par la nouvelle Constitution et l'adoption par le Grand Conseil de la loi d'application en découlant. Cette loi a été adoptée le 12 avril 2005 (voir plus haut, ch. III.2, objet No 20) et l'initiative a été retirée le 23 mai 2005.

Huit initiatives visant une révision constitutionnelle, quatre parlementaires et trois populaires, ont échoué :

- Article 58 al. 3 (nouveau) Cst-VD : le Grand Conseil, le 22 janvier 2008, a refusé l'initiative parlementaire Jean-Michel Dolivo et consorts demandant la modification de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 afin d'y inscrire le droit à un salaire minimum.
- Article 74 Cst-VD : en 2001, le Grand Conseil avait pris en considération une initiative déposée par le député Philippe Vuillemin visant à permettre l' exercice des droits politiques en matière cantonale pour les Suisses de l'étranger. Le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil, en même temps que le projet de révision de la LEDP qui portait notamment sur l'exercice du droit d'initiative (objet No 19 ci-dessus), un préavis défavorable sur cette initiative. Le Grand Conseil a refusé cette initiative, le 15 mars 2005.
- Article 74 al. 2 (nouveau) Cst-VD : une initiative parlementaire Josef Zisyadis demandant la modification de la Constitution vaudoise afin d'y inscrire le droit de vote et d'éligibilité des étrangers sur le plan cantonal a été rejetée par le Grand Conseil le 15 janvier 2008.

- Articles 75 (révision) et 88bis (nouveau) Cst-VD : une initiative parlementaire Jean-Michel Dolivo et consorts demandant la modification de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 afin d'y inscrire un nouveau droit politique, la motion populaire, a été refusée par le Grand Conseil le 1er juillet 2008.
- Article 142 al. 1 Cst-VD : une première initiative populaire visant à supprimer dans la Constitution les droits politiques en matière communale des personnes étrangères a échoué, fin 2003, par manque de signatures. Une deuxième initiative sur ce thème a été déposée le 12 mars 2004 et n'a pas abouti non plus. Une troisième initiative " contre le droit de vote et d'éligibilité des étrangers", déposée le 30 novembre 2004, a échoué elle aussi pour insuffisance de signatures, à fin mars 2005.
- Article 179 ch. 4 bis (nouveau) Cst-VD : le Grand Conseil a refusé, le 22 janvier 2008, une initiative parlementaire Alda Marra et consorts pour la revitalisation des communes.

5 APPRECIATION SUR L'OPERATION DE MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE CONSTITUTION

L'appréciation proposée ici porte sur la manière dont les travaux législatifs ont été identifiés, organisés, conduits et menés à chef. Elle ne porte pas sur le contenu de la nouvelle Constitution, ni sur les solutions législatives retenues pour la concrétiser.

Le présent rapport répond à l'article 4 al. 2 du décret du 2 juillet 2003 sur la mise en œuvre de la Constitution, qui demande au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un bilan de la mise en œuvre, au terme du délai constitutionnel général de cinq ans. Comme l'explique l'exposé des motifs, cet article 2 " *accorde une attention particulière à l'échéance du printemps 2008, puisque, selon l'article 177 al. 1 de la nouvelle Constitution, c'est à cette date au plus tard que la législation requise par la nouvelle Constitution devra avoir été adoptée. Il se justifie alors que le Conseil d'Etat présente un bilan général du travail législatif effectué. La mise en œuvre ne sera pas pour autant achevée. D'une part, la Constitution prévoit un délai de dix ans pour procéder au nouveau découpage des districts et il se pourrait que ce chantier soit encore en cours au printemps 2008. D'autre part, il s'agira encore d'assurer l'exécution des lois nouvelles, tâche qui du reste sera assumée au fur et à mesure de leur adoption mais qui se poursuivra sans doute au-delà de ce délai général de cinq ans. C'est dire qu'un bilan final ne pourra intervenir qu'ultérieurement, une fois l'ensemble de la mise en œuvre effectuée*".

Le Conseil d'Etat ne se prononce pas ici sur le résultat de la réforme constitutionnelle et de sa mise en œuvre, soit sur le contenu de la nouvelle charte fondamentale et sur les solutions législatives retenues pour la concrétiser (par exemple, et notamment, quelle appréciation porter sur le fonctionnement des pouvoirs tels qu'ils ont été réorganisés, sur leur complètement par une cour des comptes et par une cour constitutionnelle, sur la réunion du TC et du TA, sur l'assouplissement des procédures pour acquérir bourgeoisie et droit de cité ou encore sur le nouveau statut des communautés religieuses). Le mandat contenu à l'article 4 al. 2 DmoCst ne porte pas en effet sur une analyse politique. Il serait d'ailleurs prématuré de se risquer à un jugement de valeur, par manque de recul : il manque une pratique suffisante des changements, dont certains n'ont pas encore été mis pleinement en vigueur. Enfin, un tel exercice aurait un coût : il supposerait la mise en place de toute une gamme de critères et d'instruments d'information, puis le traitement de ces informations, avant l'ouverture du débat politique.

La Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud a modifié en profondeur les institutions cantonales et communales, en a créé de nouvelles, a posé avec un grand souci de précision les tâches de l'Etat et des communes, a posé des principes pour l'action publique et s'est montrée très explicite sur les droits individuels. Sur l'aspect législatif, dont ce rapport dresse un bilan, sa mise en œuvre a nécessité un examen exhaustif de notre législation pour apprécier sa conformité avec Cst-VD et l'élaboration ou la modification de très nombreuses lois, dans des délais allant de deux à cinq ans à

compter du 14 avril 2003. Si on ajoute à cette législation juridiquement indispensable (périmètre restreint) les travaux législatifs s'appuyant fortement sur la nouvelle charte fondamentale (périmètre élargi), on parle de plus de cinquante chantiers législatifs. Le Conseil d'Etat a planifié cette réforme de manière à englober toutes les adaptations nécessaires, à pouvoir les mener à terme dans les délais constitutionnels et à assurer la cohérence, dans le temps et sur le fond, entre les nombreuses lois touchées.

Un peu plus de cinq ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil le constat suivant :

1. L'analyse des impacts de la nouvelle Constitution sur la législation vaudoise, faite dès 2003, s'est révélée exacte – à deux exceptions près : il n'a pas été possible de faire l'économie d'une loi d'application de l'article 165 (assainissement financier) comme on avait pensé pouvoir le faire ; et une base légale spécifique pour l'organe de prospective n'est finalement pas apparue comme nécessaire.

2. La volumineuse législation d'application de la nouvelle Constitution a, pour sa plus grande partie, été adoptée dans les délais constitutionnels de deux et cinq ans. Il s'en faut de quelques lois. Sur les 35 chantiers législatifs qui composent le périmètre étroit de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution (il s'agit, on le rappelle, des adaptations de la législation nécessaires d'un point de vue juridique), 29 ont abouti, 3 sont en mains du Grand Conseil et 3 sont encore en préparation au Conseil d'Etat (dont un, la généralisation de la double instance judiciaire, n'est plus soumis au délai de cinq ans).
   Le calendrier adopté initialement par le Conseil d'Etat n'a certes pas pu être tenu et il a dû être adapté à plusieurs reprises, pour toute une série de raisons : travaux parfois plus complexes et prenant plus de temps que prévu ; aléas techniques et/ou politiques lors de l'élaboration de projets ayant parfois un effet défavorable ou au contraire favorable sur la planification retenue ; en particulier, retards dus à l'exigence du financement des charges nouvelles posée par l'article 163 al. 2 Cst-VD ; nouvelle appréciation ou faits nouveaux conduisant à intégrer à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution tel projet nouveau, ou au contraire à suspendre tel autre ; impacts de modifications du droit fédéral (allocations familiales, procédure pénale et procédure civile ; on relève en passant les interférences sur la législation vaudoise, potentiellement aussi sur la constitution, de dossiers fédéraux tels que l'assurance maternité, le partenariat enregistré, la naturalisation, les réformes de la justice ou l'électricité).

3. Ce résultat a été atteint au prix d'un surcroît de travail législatif équivalant, pour la période considérée, à un doublement du volume usuel. L'effort très considérable que tous les acteurs, des services de l'administration au Grand Conseil, ont déployé doit être salué.

4. Les coûts spécifiques de la démarche, qui comprennent les coûts de la conduite du projet et celui des renforts temporaires pour des travaux conduisant à un projet de loi (à l'exclusion des coûts engendrés par la mise en œuvre des lois votées) ont été maîtrisés. Les budgets des ressources qui ont été allouées à d'autres services, de 2003 à 2008, n'ont jamais été totalement consommés. La cellule Constitution a vu la suppression de l'un des 3,5 postes (en ETP) qui lui avaient été alloués initialement et une réduction drastique de sa rubrique budgétaire " mandats et expertises ", et dès 2005, la mission nouvelle de la mise en œuvre de la RPT a pu lui être confiée.

5. Le Conseil d'Etat constate la fidélité avec laquelle la nouvelle Constitution a été mise en oeuvre jusqu'à maintenant. Les révisions partielles qui ont été votées en

novembre 2005 (Sauver Lavaux, participations, élections judiciaires et suspension du délai pour l'entrée en vigueur de la double instance judiciaire en matières pénale et civile) et celles dont il est question maintenant (droit à un salaire minimum, hébergement médico-social, juges assesseurs de la Cour des assurances sociales du TC, Ministère public cantonal) peuvent être considérées comme des réglages, certes importants pour certains, du nouveau texte constitutionnel. Celui-ci n'a pas été remis en cause sur ses principales innovations, tels les droits politiques communaux des personnes étrangères, la naturalisation selon une procédure facilitée assortie d'un droit de recours, la Cour constitutionnelle, la facilitation des fusions de communes avec incitations financières ou encore la Cour des comptes - pour rappeler, dans l'ordre chronologique de l'adoption des lois les concrétisant, quelques unes des principales innovations de la Constitution du 14 avril 2003.

6. La mise en conformité de la législation avec la nouvelle Constitution touche à sa fin. Cela ne signifie pas pour autant que la mise en œuvre de la Constitution est achevée. La législation votée, en particulier les institutions nouvelles, doivent être mises en application. Le Conseil d'Etat y est attentif. Il y a consacré la mesure 17 de son Programme de législature 2007-2012, intitulée "Achever la mise en oeuvre de la nouvelle constitution". Ce n'est que lorsque les institutions nouvelles fonctionneront et auront fonctionné pendant une durée que les instances politiques et démocratiques jugeront suffisante qu'il pourra être question d'une mise en œuvre complète. Ce n'est qu'à ce moment qu'une appréciation raisonnable (mais qui contiendra forcément sa part de subjectivité) pourra être portée sur le bilan des impacts de la nouvelle Constitution pour notre canton et ses habitants.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 septembre 2008.

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

MISE EN ŒUVRE DE LA CONSTITUTION DU CANTON DE VAUD DU 14 AVRIL 2003

Tableau des travaux législatifs : avril 2003 – août 2008

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
TITRE I DISPOSITIONS ET PRINCIPES GÉNÉRAUX					
Art. 1 Le Canton de Vaud [1] Le Canton de Vaud est une république démocratique fondée sur la liberté, la responsabilité, la solidarité et la justice. [2] Le peuple est souverain. Le suffrage universel est la seule source, directe ou indirecte, du pouvoir. [3] Le Canton de Vaud est l'un des Etats de la Confédération suisse. [4] Il a toutes les compétences, à l'exception de celles qui sont attribuées à la Confédération par la Constitution fédérale. [5] Il est composé de communes et divisé en districts.					
Art. 2 Armoiries [1] Les armoiries du canton consistent en un écusson blanc et vert avec la devise « Liberté et Patrie ». [2] Les armoiries du Canton de Vaud sont : coupé, au 1 d'argent chargé des mots « Liberté et Patrie », rangés sur trois lignes, aux lettres d'or bordées de sable, au 2 de sinople.					
Art. 3 Langue officielle [1] La langue officielle du canton est le français.					
Art. 4 Capitale [1] Lausanne est la capitale du canton.					
Art. 5 Collaborations et relations extérieures [1] Le canton collabore avec la Confédération, les autres cantons, les régions voisines et les autres Etats ou leurs populations. Il est ouvert à l'Europe et au monde. [2] L'Etat participe à la création d'institutions intercantonales ou internationales dans le respect des intérêts des communautés locales et régionales; il encourage les collaborations entre communes.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 6 Buts et principes [1] L'Etat a pour buts : a. le bien commun et la cohésion cantonale; b l'intégration harmonieuse de chacun au corps social; c. la préservation des bases physiques de la vie et la conservation durable des ressources naturelles; d. la sauvegarde des intérêts des générations futures. [2] Dans ses activités, il : a. protège la dignité, les droits et les libertés des personnes; b. garantit l'ordre public; c. fait prévaloir la justice et la paix, et soutient les efforts de prévention des conflits; d. reconnaît les familles comme éléments de base de la société; e. veille à une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des autorités.					
Art. 7 Principes de l'activité de l'Etat régie par le droit [1] Le droit est le fondement et la limite de l'activité étatique. [2] Cette activité est exempte d'arbitraire et répond à un intérêt public; elle est proportionnée au but visé. Elle s'exerce conformément aux règles de la bonne foi et de manière transparente. [3] Toute activité étatique respecte le droit supérieur.					
Art. 8 Responsabilité individuelle [1] Toute personne physique ou morale est responsable d'elle-même et assume sa responsabilité envers autrui. [2] Elle contribue à la bonne marche de la collectivité dans laquelle elle vit et prend sa part de responsabilité pour garantir aux générations futures qu'elles auront aussi la possibilité de décider elles-mêmes de leur devenir. [3] Elle assume sa part de responsabilité dans une utilisation appropriée des deniers publics et des services financés par ceux-ci.					
TITRE II DROITS FONDAMENTAUX					
Art. 9 Dignité humaine [1] La dignité humaine est respectée et protégée.					
Art. 10 Egalité [1] Tous les êtres humains sont égaux devant la loi. [2] Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son état civil, de son mode de vie, de son patrimoine génétique, de son aspect physique, de son handicap, de ses convictions ou de ses opinions.	Voir art. 14				

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[3] La femme et l'homme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. [4] La femme et l'homme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.					
Art. 11 Interdiction de l'arbitraire et protection de la bonne foi [1] Toute personne a le droit d'être traitée par les autorités sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi.					
Art. 12 Droit à la vie et liberté personnelle [1] Tout être humain a droit à la vie. La peine de mort est interdite. [2] Tout être humain a droit à la liberté personnelle, notamment à l'intégrité physique et psychique et à la liberté de mouvement. [3] La torture et tout autre traitement ou peine cruels, inhumains ou dégradants sont interdits.					
Art. 13 Protection des enfants et des jeunes [1] Chaque enfant et chaque jeune a droit à une protection particulière de son intégrité physique et psychique, et à l'encouragement de son développement. [2] Il exerce lui-même ses droits dans la mesure où il est capable de discernement, sinon par l'intermédiaire d'un représentant.					
Art. 14 Vie en commun [1] Le droit au mariage est garanti. [2] La liberté de choisir une autre forme de vie en commun est reconnue. [3] Le droit de fonder une famille est garanti.	Loi (nouvelle) du 19 décembre 2006 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 18 juin 2004 sur le partenariat enregistré (LVLPart/RSV 211.23 et lois du 19 décembre 2006 et du 9 janvier 2007 modifiant 30 lois cantonales	III.2.35	X		01.01.2007
Art. 15 Protection de la sphère privée et des données personnelles [1] 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. [2] Toute personne a le droit d'être protégée contre l'utilisation abusive de données qui la concernent. Ce droit comprend : a. la consultation de ces données; b. la rectification de celles qui sont inexactes; c. la destruction de celles qui sont inadéquates ou inutiles.	Loi (nouvelle) du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD/FAO du 28.09.2007) et lois du 11 septembre 2007 modifiant celle du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo/RSV 170.21) et celle du 15 septembre 1999 sur la statistique cantonale (LStat/RSV 431.01)	III.2.43		X	*Prévue le 01.10.2008*
Art. 16 Liberté de conscience et de croyance [1] La liberté de conscience et de croyance est garantie. [2] Toute personne a le droit de choisir librement sa religion, ainsi que de se forger ses convictions philosophiques et de les professer individuellement ou en communauté. [3] Toute personne a le droit de se joindre à la communauté de son choix ou de la quitter. [4] Toute contrainte, abus de pouvoir ou manipulation en matière de conscience et de croyance sont interdits.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 17 Libertés d'opinion et d'information [1] Les libertés d'opinion et d'information sont garanties. [2] Elles comprennent : a. le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion, comme de s'en abstenir; b le droit de recevoir librement des informations, de se les procurer aux sources généralement accessibles et de les diffuser; c le droit de consulter les documents officiels, dans la mesure où aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose.	Voir art. 15				
Art. 18 Liberté de l'art [1] La liberté de l'art est garantie.					
Art. 19 Liberté de la science [1] La liberté de la recherche et de l'enseignement scientifiques est garantie.					
Art. 20 Liberté des médias [1] La liberté des médias et le secret de rédaction sont garantis.					
Art. 21 Liberté de réunion et de manifestation [1] Toute personne a le droit d'organiser une réunion ou une manifestation et d'y prendre part. Nul ne peut y être contraint. [2] La loi ou un règlement communal peut soumettre à autorisation les manifestations organisées sur le domaine public. [3] L'Etat et les communes peuvent les interdire ou les soumettre à des restrictions si l'ordre public est menacé.	Loi du 6 mai 2008 modifiant celle du 05.09.1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public (LLC/RSV 731.01)	III.2.46	X		Pas encore fixée
Art. 22 Liberté d'association [1] Toute personne a le droit de créer une association, d'en faire partie et de participer à ses activités. [2] Nul ne peut y être contraint.					
Art. 23 Liberté syndicale [1] La liberté syndicale est garantie. [2] Nul ne peut subir de préjudice du fait de son appartenance ou de son activité syndicale. [3] Nul ne peut être contraint d'adhérer à un syndicat. [4] La grève et la mise à pied collective sont licites quand elles se rapportent aux relations de travail et qu'elles sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation. [5] La loi peut limiter ces droits pour assurer un service minimum.	Loi (nouvelle) du 28 octobre 2003 sur la prévention et le règlement des conflits collectifs (LPRCC/RSV 821.01)	III.2.3		X	01.04.2004
Art. 24 Liberté d'établissement [1] La liberté d'établissement est garantie.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 25 Garantie de la propriété [1] La propriété est garantie. [2] Une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation.					
Art. 26 Liberté économique [1] La liberté économique est garantie. [2] Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice.					
Art. 27 Garanties générales de procédure [1] Toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. [2] Les parties ont, dans toute procédure, le droit d'être entendues, de consulter le dossier de leur cause et de recevoir une décision motivée avec indication des voies de recours. [3] Toute personne sans ressources suffisantes a droit à l'assistance judiciaire aux conditions fixées par la loi.	Voir art. 30				
Art. 28 Garanties de procédure judiciaire [1] Toute personne dont la cause doit être jugée dans une procédure judiciaire a droit à ce que cette cause soit portée devant un tribunal établi par la loi, indépendant et impartial.	Voir art. 30				
Art. 29 Garanties pénales [1] Toute personne est présumée innocente tant qu'elle n'a pas été condamnée par un jugement entré en force. [2] Toute personne accusée a le droit d'être informée, dans le plus bref délai et de manière détaillée, dans une langue qu'elle comprend, des accusations portées contre elle et des droits qui lui appartiennent. [3] Toute personne impliquée dans une procédure pénale a droit à un défenseur si cela est nécessaire à la sauvegarde de ses intérêts.	Voir art. 30				
Art. 30 Garanties en cas de privation de liberté [1] Nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est dans les cas et selon les formes prévus par la loi. [2] Toute personne privée de sa liberté a le droit d'être aussitôt informée, dans une langue qu'elle comprend, des raisons de cette privation et des droits qui sont les siens. Elle doit pouvoir faire valoir ses droits. Elle a notamment le droit de faire informer ses proches et les tiers qui doivent être avisés. [3] Toute personne mise en détention doit être présentée dans les vingt-quatre heures à une autorité judiciaire. La personne détenue a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable ou d'être libérée.	Lois du 21 septembre 2004 modifiant celle du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP/RSV 800.01) et le Code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP/RSV 312.01)	III.2.8	X		01.01.2005

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[4] Toute personne privée de sa liberté sans qu'un tribunal l'ait ordonné a le droit, en tout temps, de saisir le tribunal. Celui-ci statue dans les plus brefs délais sur la légalité de cette privation. [5] Toute personne ayant subi un préjudice en raison d'une privation de liberté injustifiée a le droit d'obtenir pleine réparation.					
Art. 31 Droit de pétition [1] Toute personne a le droit, sans encourir de préjudice, d'adresser une pétition aux autorités et de récolter des signatures à cet effet. [2] Les autorités examinent les pétitions qui leur sont adressées. Les autorités législatives et exécutives sont tenues d'y répondre.					
Art. 32 Liberté politique [1] Toute personne est libre d'exercer ses droits politiques sans encourir de préjudice.					
Art. 33 Minimum vital et logement d'urgence [1] Toute personne dans le besoin a droit à un logement d'urgence approprié et aux moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.	Loi (nouvelle) du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile (LARA/RSV 142.21) et loi du 7 mars 2006 modifiant celle du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV/RSV 850.051 art. 4a) Voir art. 67 (LL, LAF)	III.2.27		X	01.09.2006
Art. 34 Soins essentiels et droit de mourir dans la dignité [1] Toute personne a droit aux soins médicaux essentiels et à l'assistance nécessaire devant la souffrance. [2] Toute personne a le droit de mourir dans la dignité.	Loi (nouvelle) du 7 décembre 2004 sur les établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public (LEMS/RA 2004 918*), refusée par vote sur référendum le 17.04.2005 Voir art. 33 (LARA)	III.2.14		X	
Art. 35 Maternité [1] Chaque femme a droit à la sécurité matérielle avant et après l'accouchement.					
Art. 36 Education et enseignement 1 Chaque enfant a droit à un enseignement de base suffisant et, dans les écoles publiques, gratuit. [2] Il a droit à une éducation et à un enseignement favorisant l'épanouissement de ses potentialités et son intégration sociale. [3] La liberté de choix de l'enseignement est reconnue.					
Art. 37 Aide à la formation professionnelle initiale [1] Toute personne dépourvue des ressources personnelles ou familiales nécessaires à une formation professionnelle initiale reconnue a droit à une aide de l'Etat.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 38 Restriction des droits fondamentaux [1] Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés. [2] Toute restriction doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui. [3] Elle doit être proportionnée au but visé. [4] L'essence des droits fondamentaux est inviolable.					
TITRE III TÂCHES ET RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT ET DES COMMUNES					
Chapitre I Principes					
Art. 39 Service public et délégation de tâches [1] L'Etat et les communes assurent un service public. [2] En tenant compte de l'initiative et de la responsabilité individuelles, ils assument les tâches que la Constitution et la loi leur confient. [3] Sous leur responsabilité, ils peuvent déléguer certaines tâches.					
Art. 40 Principe de diligence [1] L'Etat et les communes agissent avec diligence et conformément aux principes d'égalité, d'accessibilité, de qualité, d'adaptation et de continuité.					
Art. 41 Information du public [1] L'Etat et les communes informent la population de leurs activités selon le principe de la transparence.	Voir art. 15 (LPrD, LInfo, LStat)				
Chapitre II Justice, médiation et sécurité					
Art. 42 Justice [1] L'Etat assure à chacun une justice diligente, indépendante et accessible.					
Art. 43 Médiation administrative et privée [1] L'Etat institue un service de médiation administrative indépendant. La médiatrice ou le médiateur responsable est élu par le Grand Conseil. [2] L'Etat peut encourager la médiation privée.					
Art. 44 Sécurité et police [1] Dans les limites de ses compétences, l'Etat détient le monopole de la force publique. [2] L'Etat et les communes assurent l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Chapitre III Enseignement et formation					
Art. 45 Enseignement public [1] L'Etat, en collaboration avec les communes, organise et finance un enseignement public. [2] Cet enseignement est neutre politiquement et confessionnellement.					
Art. 46 Enseignement de base [1] L'enseignement de base est obligatoire et, dans les écoles publiques, gratuit. [2] Il favorise le développement personnel et l'intégration sociale; il prépare à la vie professionnelle et civique. [3] Il a pour objectif la transmission et l'acquisition de savoirs; il comprend entre autres des disciplines manuelles, corporelles et artistiques. [4] L'école assure, en collaboration avec les parents, l'instruction des enfants. Elle seconde les parents dans leur tâche éducative.					
Art. 47 Enseignement secondaire et formation professionnelle [1] L'Etat organise un enseignement secondaire supérieur et une formation professionnelle initiale.					
Art. 48 Enseignement supérieur et recherche [1] L'Etat assure un enseignement universitaire et un enseignement de niveau tertiaire. [2] Il encourage la recherche scientifique. [3] Il encourage la collaboration des milieux économiques et des personnes privées avec les Hautes Ecoles et les instituts de recherche publics, dans le respect de l'indépendance éthique et scientifique de ces derniers.					
Art. 49 Formation des adultes [1] L'Etat encourage la formation permanente et la formation continue. [2] Il prend des mesures permettant à tout adulte d'acquérir des connaissances et une formation professionnelle initiale					
Art. 50 Enseignement privé reconnu d'utilité publique [1] L'Etat peut soutenir des établissements privés qui offrent des possibilités de formations complémentaires aux siennes et dont l'utilité est reconnue.					
Art. 51 Aide à la formation et bourses [1] L'Etat veille à ce que l'enseignement public, l'enseignement privé défini à l'article 50 et la formation professionnelle soient accessibles à tous. [2] Il met en place un système de bourses et d'autres aides à la formation.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Chapitre IV Patrimoine et environnement, culture et sport					
Art. 52 Patrimoine et environnement [1] L'Etat conserve, protège, enrichit et promeut le patrimoine naturel et le patrimoine culturel. [2] L'Etat et les communes sauvegardent l'environnement naturel et surveillent son évolution. [3] Ils luttent contre toute forme de pollution portant atteinte à l'être humain ou à son environnement. [4] Ils protègent la diversité de la faune, de la flore et des milieux naturels. [5] La loi définit les zones et régions protégées.	Voir art. 52a				
Art. 52a 1 [1] La région de Lavaux, de la Lutrive à Corsier, est déclarée site protégé. [2] Toute atteinte à sa protection peut être attaquée sur le plan administratif ou judiciaire par ceux qui sont lésés et par les associations de protection de la nature et celles de la protection du patrimoine. [3] La loi d'application respecte strictement le périmètre en vigueur, notamment par le maintien de l'aire viticole et du caractère traditionnel des villages et hameaux.	Décret du 6 septembre 2005 ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur l'initiative populaire constitutionnelle cantonale « Sauver Lavaux » (nouvel article 52a), acceptée par le corps électoral le 27.11.2005	IV.1			27.11.2005
Art. 53 Culture et création artistique [1] L'Etat et les communes encouragent et soutiennent la vie culturelle ainsi que la création artistique. [2] Ils conduisent une politique culturelle favorisant l'accès et la participation à la culture.					
Art. 54 Sport [1] L'Etat et les communes favorisent la pratique du sport.					
Chapitre V Aménagement du territoire, énergie, transports et communications					
Art. 55 Aménagement du territoire [1] L'Etat et les communes veillent à une occupation rationnelle du territoire et à une utilisation économe du sol.					
Art. 56 Ressources naturelles et énergie [1] L'Etat et les communes incitent la population à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles, notamment de l'énergie. [2] Ils veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement. [3] Ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables. [4] Ils collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire.	Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique (DSecEl/RSV730.115) Loi (nouvelle) du 16 mai 2006 sur l'énergie (LVLEne/RSV 730.01)	III.2.18 III.2.30		X X	01.11.2005 01.09.2006

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 57 Transports et communications [1] L'Etat mène une politique coordonnée des transports et des communications. [2] L'Etat et les communes tiennent compte des besoins de tous les usagers et des régions excentrées. [3] L'Etat favorise les transports collectifs. [4] L'Etat facilite l'accès aux moyens et équipements de télécommunications.					
Chapitre VI Economie					
Art. 58 Politique économique [1] Dans le respect du principe de la liberté économique, l'Etat crée les conditions-cadres favorisant l'emploi, la diversité des activités et l'équilibre entre les régions. [2] Il encourage l'innovation technologique, ainsi que la création et la reconversion d'entreprises.	Loi du 24 novembre 2003 modifiant la loi du 25.09.1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC), abrogée par la loi sur l'emploi entrée en vigueur le 1er janvier 2006	III.2.4		X	01.01.2006
	Loi (nouvelle) du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE/RSV 930.01)	III.2.23		X	01.01.2006
	Loi (nouvelle) du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp/RSV 822.11)	III.2.25		X	01.01.2006
	Loi (nouvelle) du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE/RSV 900.05) abrogeant 4 lois et 3 décrets	III.2.42		X	01.01.2008
Art. 59 Agriculture et sylviculture [1] L'Etat prend des mesures en faveur d'une agriculture et d'une sylviculture performantes et respectueuses de l'environnement; il tient compte de leurs multiples fonctions. [2] Il soutient notamment la recherche, la formation et la vulgarisation, ainsi que la promotion des produits.					
Chapitre VII Politique sociale et santé publique					
Art. 60 Protection sociale [1] L'Etat et les communes assurent à chaque personne habitant le canton les conditions d'une vie digne : a. par la prévention de l'exclusion professionnelle et sociale; b. par une aide sociale en principe non remboursable; c. par des mesures de réinsertion.	Loi (nouvelle) du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV/RSV 850.051) Voir art. 58	III.2.4	X		01.01.2006
Art. 61 Intégration des personnes handicapées [1] L'Etat et les communes prennent en compte les besoins spécifiques des personnes handicapées et de leurs familles.	Loi (nouvelle) du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH/RSV 850.61)	III.2.4		X	01.01.2006

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[2] Ils prennent des mesures pour assurer leur autonomie, leur intégration sociale, scolaire et professionnelle, leur participation à la vie de la communauté ainsi que leur épanouissement dans le cadre familial.	Loi (nouvelle) du 7 décembre 2004 sur les établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public (LEMS/RA 2004 918*), refusée par vote sur référendum le 17.04.2005	III.2.14		X	
Art. 62 Jeunesse [1] L'Etat et les communes tiennent compte des besoins et des intérêts particuliers des enfants et des jeunes en favorisant leurs activités culturelles, sportives et récréatives.					
Art. 63 Familles [1] L'Etat fixe les prestations minimales en matière d'allocations familiales et veille à ce que chaque famille puisse en bénéficier. [2] En collaboration avec les partenaires privés, l'Etat et les communes organisent un accueil préscolaire et parascolaire des enfants. [3] L'Etat organise la protection de l'enfance, de la jeunesse et des personnes dépendantes.	Loi (nouvelle) du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE/RSV 211.22) et loi du 20 juin 2006 modifiant la loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc/RSV 836.01 art. 8b) Loi du 25 septembre 2007 modifiant celle du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc/RSV 836.01)	III.2.32 III.2.44	 X	X 	01.09.2006 01.01.2008
Art. 64 Assurance maternité et congé parental [1] En l'absence d'une assurance maternité fédérale, l'Etat met en place un dispositif d'assurance maternité cantonale. [2] Il encourage le congé parental.					
Art. 65 Santé publique [1] L'Etat coordonne et organise le système de santé. [2] Pour contribuer à la sauvegarde de la santé de la population, l'Etat et les communes : a. encouragent chacun à prendre soin de sa santé; b. assurent à chacun un accès équitable à des soins de qualité, ainsi qu'aux informations nécessaires à la protection de sa santé; c. favorisent le maintien des patients à domicile; d. soutiennent les institutions publiques et privées actives dans la prévention et les soins. [3] L'Etat et les communes portent une attention particulière à toute personne vulnérable, dépendante, handicapée ou en fin de vie.	Loi (nouvelle) du 7 décembre 2004 sur les établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public (LEMS/RA 2004 918*), refusée par vote sur référendum le 17.04.2005 Loi du 21 novembre 2006 modifiant celle du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires (LPFES/RSV 810.01)	III.2.14 III.2.34		X X	 01.04.2006
Art. 66 Protection des consommateurs [1] L'Etat prend des mesures destinées à informer et protéger les consommateurs.					
Art. 67 Logement [1] L'Etat et les communes, en complément des démarches relevant de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, veillent à ce que toute personne puisse disposer d'un logement approprié à des conditions supportables.	Lois du 28 mars 2006 modifiant la loi du 9 septembre 1975 sur le logement (LL/RSV 840.11) et celle du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (LAF/RSV 913.11)	III.2.29		X	01.10.2006

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[2] Ils encouragent la mise à disposition de logements à loyer modéré et la création d'un système d'aide personnalisée au logement. [3] Ils encouragent l'accès à la propriété de son propre logement.					
Chapitre VIII Intégration des étrangers et naturalisation					
Art. 68 Intégration des étrangers [1] L'Etat facilite l'accueil des étrangers. [2] L'Etat et les communes favorisent leur intégration dans le respect réciproque des identités et dans celui des valeurs qui fondent l'Etat de droit.	Loi (nouvelle) du 23 janvier 2007 sur l'intégration des étrangers et sur la prévention du racisme (LIEPR/RSV 142.52)	III.2.37		X	01.05.2007
Art. 69 Naturalisation [1] L'Etat et les communes facilitent la naturalisation des étrangers. [2] La procédure est rapide et gratuite. [3] La loi règle la durée de résidence exigée et la procédure; elle prévoit une instance de recours.	Loi (nouvelle) du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois (LDCV/RSV 141.11)	III.2.10	X		01.05.2005
Chapitre IX Vie associative et bénévolat					
Art. 70 [1] L'Etat et les communes prennent en considération le rôle de la vie associative et reconnaissent son importance. [2] Ils peuvent accorder aux associations reconnues un soutien pour leurs activités d'intérêt général. [3] Ils peuvent leur déléguer des tâches dans le cadre de contrats de partenariat. [4] Ils facilitent le bénévolat et la formation des bénévoles.					
Chapitre X Aide humanitaire et coopération au développement					
Art. 71 [1] L'Etat et les communes collaborent, avec les autres pouvoirs publics, les organisations et les entreprises concernées, à l'aide humanitaire, à la coopération au développement et à la promotion d'un commerce équitable. [2] Ils s'engagent pour le respect des droits de la personne humaine et pour une politique de paix.	Loi du 6 mars 2007 modifiant celle du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE/RSV172.115)	III.2.38		X	01.07.2007
Chapitre XI Prospective					
Art. 72 [1] Dans le but de préparer l'avenir, l'Etat s'appuie sur un organe de prospective.					
Chapitre XII Responsabilité de l'Etat et des communes					
Art. 73 [1] L'Etat et les communes répondent des dommages que leurs agents ou auxiliaires causent sans droit dans l'exercice de leurs fonctions.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[2] La loi fixe les conditions auxquelles ils répondent des dommages que leurs agents causent de manière licite					
TITRE IV LE PEUPLE					
Chapitre I Droits politiques					
Art. 74 Corps électoral [1] Font partie du corps électoral cantonal les Suissesses et les Suisses domiciliés dans le canton qui sont âgés de dix-huit ans révolus et ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit. [2] La loi prévoit une procédure simple permettant à la personne interdite d'obtenir, en prouvant qu'elle est capable de discernement, son intégration ou sa réintégration dans le corps électoral.	Loi du 2 juillet 2003 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01) Loi du 5 avril 2005 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01)	III.2.1 III.2.19	X X		01.09.2003 01.07.2005
Art. 75 Contenu des droits politiques [1] Les droits politiques ont pour objet la participation aux élections et votations, l'éligibilité et la signature des demandes d'initiative et de référendum.					
Art. 76 Exercice des droits politiques [1] La loi règle l'exercice des droits politiques. [2] Elle prévoit que les votes blancs, qui font l'objet d'un décompte distinct dans les élections et votations, sont pris en compte dans le calcul de la majorité absolue pour les élections au système majoritaire.	Loi du 2 juillet 2003 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01)	III.2.1	X		01.09.2003
Chapitre II Elections					
Art. 77 [1] Le corps électoral cantonal élit : a. les membres du Grand Conseil; b. les membres du Conseil d'Etat; c les membres vaudois du Conseil des Etats. [2] Les membres vaudois du Conseil des Etats sont élus en même temps et pour la même durée que les conseillers nationaux. Le mode de scrutin est le même que celui de l'élection du Conseil d'Etat.					
Chapitre III Initiative et référendum populaires					
Section I Initiative populaire **Art. 78 Objets** [1] L'initiative populaire peut avoir pour objet : a la révision totale ou partielle de la Constitution; b. l'adoption, la modification ou l'abrogation d'une loi;	Loi du 5 avril 2005 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01)	III.2.19	X		01.07.2005

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
c. l'ouverture de négociations en vue de la conclusion ou de la révision ainsi que la dénonciation d'un traité international ou d'un concordat, lorsqu'il est sujet au référendum facultatif ou soumis au référendum obligatoire; d. l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un décret du Grand Conseil sujet au référendum facultatif.					
Art. 79 Forme de l'initiative, signatures [1] L'initiative populaire peut se présenter sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou, sauf si elle vise la révision totale de la Constitution, sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. [2] Elle aboutit si elle a recueilli, dans un délai de quatre mois, 12'000 signatures ou 18'000 si elle vise la révision totale de la Constitution.	Voir art. 81				
Art. 80 Validité de l'initiative [1] Le Grand Conseil valide les initiatives. Il constate la nullité de celles qui : a. sont contraires au droit supérieur; b. violent l'unité de rang, de forme ou de matière. [2] La décision du Grand Conseil est susceptible de recours à la Cour constitutionnelle.					
Art. 81 Procédure [1] La loi règle le mode de traitement de l'initiative par le Grand Conseil et la procédure de vote populaire lorsqu'un contre-projet est opposé à l'initiative. [2] Les articles 173 et 174 sur la révision de la Constitution sont réservés.	Loi du 5 avril 2005 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01)	III.2.19	X		01.07.2005
Art. 82 Délai de traitement [1] L'initiative est soumise au vote populaire au plus tard dans les deux ans qui suivent son dépôt. [2] Le Grand Conseil peut prolonger ce délai d'un an lorsqu'il a approuvé une initiative conçue en termes généraux ou décidé d'opposer un contre-projet à une initiative.					
Section II Référendum populaire **Art. 83 Référendum obligatoire** 1 Sont soumis au corps électoral : a. les révisions totales ou partielles de la Constitution; b les traités internationaux et les concordats qui dérogent à la Constitution ou la complètent; c les modifications du territoire cantonal; d. tout préavis, loi ou disposition générale concernant l'utilisation, le transport et l'entreposage d'énergie ou de matière nucléaires. 2 Sont en outre soumises au vote du corps électoral les mesures d'assainissement financier prévues par l'article 165, alinéa 2.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 84 Référendum facultatif [1] Sont sujets au référendum facultatif : a. les lois et les décrets; b. les traités internationaux et les concordats qui dérogent à la loi ou qui la complètent. [2] Ne sont toutefois pas sujets au référendum : a. les objets dont le Grand Conseil prend acte; b. le budget, les crédits supplémentaires, les emprunts, les dépenses liées et les comptes; c. les élections; d. la grâce; e. les naturalisations; f. les droits d'initiative et de référendum exercés par le Grand Conseil en vertu du droit fédéral. [3] La demande de référendum aboutit si elle a recueilli 12'000 signatures dans un délai de quarante jours dès la publication de l'acte.					
Chapitre IV Participation à la vie publique					
Art. 85 Formation civique et commission de jeunes [1] L'Etat et les communes préparent les enfants et les jeunes à la citoyenneté en assurant leur formation civique et en favorisant diverses formes d'expériences participatives. [2] L'Etat met en place une commission de jeunes.					
Art. 86 Partis politiques et associations [1] Les partis politiques et les associations contribuent à former l'opinion et la volonté publiques. [2] Ils sont consultés par l'Etat et les communes sur les objets qui les concernent. [3] Les partis veillent à la mise en oeuvre du principe de la représentation équilibrée entre femmes et hommes.					
Art. 87 Information publique [1] Les autorités cantonales et communales publient leurs projets de manière à permettre la discussion publique. [2] Elles renseignent la population sur les objets soumis au vote.					
Art. 88 Encouragement à l'exercice des droits politiques [1] L'Etat et les communes encouragent et facilitent l'exercice des droits politiques.					
TITRE V AUTORITÉS CANTONALES					
Chapitre I Dispositions générales					
Art. 89 Séparation des pouvoirs [1] Les autorités sont organisées selon le principe de la séparation des pouvoirs.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[2] Elles comprennent : a. le pouvoir législatif; b. le pouvoir exécutif; c. le pouvoir judiciaire.					
Art. 90 Incompatibilités [1] Les fonctions de membres du Grand Conseil, du Conseil d'Etat, d'une autorité judiciaire et de la Cour des comptes ainsi que celle de médiatrice ou médiateur sont incompatibles. La loi peut prévoir des exceptions pour les membres non permanents d'une autorité judiciaire. [2] Les membres du Conseil d'Etat ne peuvent exercer aucune autre fonction officielle ou privée lucrative, ni siéger aux Chambres fédérales. Les fonctions exercées au titre d'une délégation sont réservées. [3] Les employés de l'administration cantonale ne peuvent pas être membres d'une autorité judiciaire, sous réserve d'exceptions prévues par la loi. [4] Les cadres supérieurs de l'administration cantonale ne peuvent pas être membres du Grand Conseil. [5] La loi peut prévoir d'autres incompatibilités.	Loi (nouvelle) du 2 juillet 2003 concernant l'élection des membres vaudois du Conseil des Etats (LCE/RSV 160.03) Loi du 23 mars 2004 modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers art. 15/RSV 172.31/FAO 2004 238) Lois du 21 septembre 2004 modifiant celle du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE/RSV 172.115), celle du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (OJV/RSV 173.01) et le Code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP/RSV 312.01) Voir art. 14 (LVLPart)	III.2.2 III.2.5 III.2.9	X X X		01.09.2003 01.06.2004 01.01.2005
Chapitre II Grand Conseil					
Section I Principe **Art. 91** [1] Le Grand Conseil est l'autorité suprême du canton, sous réserve des droits du peuple.	Loi (nouvelle) du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC/RSV 171.01)	III.2.40	X		01.07.2007
Section II Composition **Art. 92 Composition, législature** [1] Le Grand Conseil est composé de cent cinquante députés, élus pour une durée de cinq ans.	a) Loi du 5 avril 2005 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01) b) Lois du 21 mars 2006 modifiant 18 lois cantonales (durée de la législature) Voir art. 91	III.2.19 III.2.28	X X		01.07.2005 01.07.2006

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 93 Mode d'élection, arrondissements électoraux et quorum [1] Les membres du Grand Conseil sont élus par le corps électoral selon le système proportionnel. [2] Les districts constituent les arrondissements électoraux. Les districts à forte population ainsi que ceux qui comprennent des régions excentrées à faible population peuvent être subdivisés en plusieurs sous-arrondissements; ces derniers sont regroupés pour la répartition des sièges. [3] Les sièges sont répartis entre les arrondissements proportionnellement à leur population résidente. Chaque sous-arrondissement dispose de deux sièges au moins. [4] Les listes qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges.	Voir art. 92 - a) Voir art. 158				
Section III Organisation et statut des membres ***Art. 94 Présidence*** [1] Le Grand Conseil élit sa présidente ou son président pour une année. Cette personne n'est pas immédiatement rééligible.					
Art. 95 Séances [1] Le Grand Conseil se r¿unit régulièrement en séances ordinaires. [2] Il se réunit en séance extraordinaire à la demande d'un cinquième de ses membres ou du Conseil d'Etat. [3] Il ne peut délibérer que si la majorité absolue de ses membres sont présents.					
Art. 96 Publicité des séances [1] Les séances du Grand Conseil sont publiques. [2] Le Grand Conseil peut décider le huis clos dans les cas prévus par la loi.					
Art. 97 Groupes politiques [1] Les membres du Grand Conseil peuvent former des groupes politiques.					
Art. 98 Services du Grand Conseil [1] Le Grand Conseil dispose de services qui lui sont propres. Il peut faire appel aux services de l'administration cantonale.	Loi du 25 mai 2004 modifiant la loi du 3 février 1998 sur le Grand Conseil	III.2.6	X		01.09.2004
Art. 99 Indépendance, publication des intérêts [1] Les membres du Grand Conseil exercent librement leur mandat. [2] Ils rendent publics leurs liens avec des groupes d'intérêts.					
Art. 100 Immunité [1] Les membres du Grand Conseil s'expriment librement au sein de celui-ci ou devant ses organes. Ils ne peuvent être poursuivis pour leurs déclarations que dans les formes prévues par la loi.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 101 Droit des députés [1] Toute députée et tout député, tout groupe et toute commission dispose des droits d'initiative, de motion, de postulat, d'interpellation, de question et de résolution. [2] L'administration fournit aux députés tous les renseignements utiles à l'exercice de leur mandat.					
Art. 102 Rétribution des députés [1] Les députés ont droit à une rétribution.					
Section IV Compétences **Art. 103 Législation, traités internationaux et concordats** [1] Le Grand Conseil adopte les lois et les décrets. [2] Il approuve les traités internationaux et concordats, à l'exception de ceux qui relèvent de la seule compétence du Conseil d'Etat.					
Art. 104 Programme de législature et planification [1] Le Grand Conseil prend acte du programme de législature du Conseil d'Etat dans les deux mois qui suivent sa présentation. [2] Il adopte le plan directeur et les plans sectoriels cantonaux.					
Art. 105 Finances [1] Le Grand Conseil, chaque année, prend acte de la planification financière à moyen terme et, simultanément, du rapport sur l'endettement. Dans le même temps, il adopte sur proposition du Conseil d'Etat : a. les budgets de fonctionnement et d'investissement; b. la quotité de l'impôt cantonal; c. le montant limite des nouveaux emprunts. [2] Il adopte par ailleurs, sur proposition du Conseil d'Etat : a. les crédits supplémentaires; b. les crédits d'investissement et leur amortissement; c. l'acquisition et l'aliénation de biens, dans la mesure où la loi ne délègue pas cette compétence au Conseil d'Etat. [3] Le Grand Conseil approuve, chaque année, les comptes de l'Etat.	Voir art. 161				
Art. 106 Elections [1] Le Grand Conseil élit : a. ses propres organes; b. les juges du Tribunal cantonal; c. les membres de la Cour des comptes; d. la médiatrice ou le médiateur administratif. [2] Il désigne les membres de la commission de présentation judiciaire prévue aux articles 131 et 166.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 107 Haute surveillance [1] Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l'activité du Conseil d'Etat, ainsi que sur la gestion du Tribunal cantonal. L'indépendance des jugements est réservée. [2] Il se prononce annuellement sur la gestion de l'Etat. [3] Il peut décider à tout moment d'enquêter sur un point particulier de l'activité du Conseil d'Etat.					
Art. 108 Participations [1] Le Grand Conseil décide de la participation de l'Etat aux personnes morales. [2] La loi prévoit des exceptions.	Loi (nouvelle) du 17 mai 2005 sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (LPECPM/RSV 610.20)	III.2.22	X		01.01.2006
	Loi (nouvelle) du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin/RSV 610.11) et loi du 20 septembre 2005 modifiant la loi du 3 février 1998 sur le Grand Conseil (art. 66, 127 et 161)	III.2.26	X		01.01.2006
	Décret du 17 mai 2005 visant à la modification de l'art. 108 Cst-VD (nouvel alinéa 2), accepté par le corps électoral le 27.11.2005	IV.1			01.01.2006
Art. 109 Autres compétences [1] Le Grand Conseil accorde la grâce et l'amnistie. [2] Il exerce les droits d'initiative et de référendum que le droit fédéral accorde aux cantons. [3] Il participe aux organismes interparlementaires de son choix.	Voir art. 91				
Art. 110 Forme des actes [1] Le Grand Conseil exerce ses compétences sous la forme : a. de lois pour les règles générales et abstraites de durée indéterminée; b. de décrets pour les autres actes; les décisions de procédure interne sont réservées. [2] Il peut aussi exprimer son opinion par voie de résolution.	Voir art. 91				
Art. 111 Initiative, proposition et élaboration des actes [1] L'initiative appartient aux membres, aux groupes et aux commissions du Grand Conseil ainsi qu'au Conseil d'Etat. Sont réservées les dispositions sur l'initiative populaire. [2] Les actes destinés à être adoptés par le Grand Conseil peuvent être élaborés soit par le Conseil d'Etat, soit par le Grand Conseil lui-même. [3] Les membres du Grand Conseil et ceux du Conseil d'Etat peuvent faire des propositions relatives à un objet en délibération.	Voir art. 91				

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Chapitre III Conseil d'Etat					
Section I Principe **Art. 112** [1] Le Conseil d'Etat est l'autorité exécutive supérieure du canton.	Loi du 6 mars 2007 modifiant celle du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE/RSV172.115)	III.2.38	X		01.07.2007
Section II Composition **Art. 113 Composition, durée de la charge** [1] Le Conseil d'Etat se compose de sept membres élus pour une durée de cinq ans. [2] Tout siège vacant est repourvu dans les nonante jours, à moins que la fin de la législature n'intervienne dans les six mois.	Lois du 21 mars 2006 modifiant 18 lois cantonales (durée de la législature) Voir art. 92 Voir art. 112	III.2.28	X		01.07.2006
Art. 114 Mode d'élection [1] Les membres du Conseil d'Etat sont élus par le corps électoral en même temps que les membres du Grand Conseil. [2] L'élection se déroule selon le système majoritaire à deux tours.	Voir art. 112				
Art. 115 Présidence [1] Le Conseil d'Etat désigne pour la durée de la législature sa présidente ou son président, qui assure la cohérence de l'action gouvernementale.	Voir art. 112				
Section III Organisation **Art. 116 Collégialité et autonomie** [1] Le Conseil d'Etat est une autorité collégiale. [2] Il s'organise librement dans le cadre de la loi.	Voir art. 112				
Art. 117 Système départemental et direction de l'administration [1] Chaque membre du Conseil d'Etat dirige un département. [2] La présidente ou le président du Conseil d'Etat dispose de l'administration générale, coordonne l'activité des départements et veille à leur bon fonctionnement.	Voir art. 112				
Art. 118 Conférence des affaires fédérales [1] Le Conseil d'Etat et la députation vaudoise aux Chambres fédérales - ou une délégation de celle-ci - constituent, selon les modalités fixées par la loi, une commission permanente d'échange d'informations relatives aux affaires fédérales, dénommée « Conférence des affaires fédérales ».	Voir art. 112				
Section IV Compétences **Art. 119 Programme de législature** [1] Dans les quatre mois qui suivent son entrée en fonction, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un programme de législature définissant ses objectifs et les moyens pour les atteindre, ainsi que son calendrier.	Voir art. 112				

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[2] Tous les membres du Conseil d'Etat sont liés par le contenu de ce programme. [3] Le Conseil d'Etat peut amender ce programme en cours de législature; il présente les modifications au Grand Conseil, qui en prend acte. [4] Au début de chaque année, le Conseil d'Etat rapporte au Grand Conseil sur l'état de réalisation du programme de législature.					
Art. 120 Compétences en matière législative [1] Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les projets soumis à sa délibération. Il rapporte sur les initiatives populaires et les initiatives des membres du Grand Conseil. [2] Il édicte des règles de droit, dans la mesure où la Constitution ou la loi l'y autorisent. Il édicte les dispositions nécessaires à l'application des lois et des décrets.	Voir art. 112				
Art. 121 Relations extérieures [1] Le Conseil d'Etat représente le canton. [2] Il peut conclure seul des concordats et des traités internationaux lorsqu'une loi, un concordat ou un traité international approuvés par le Grand Conseil le prévoient. [3] Il peut conclure des contrats administratifs avec la Confédération ou avec les autres cantons.	Voir art. 112				
Art. 122 Finances [1] Le Conseil d'Etat prépare le projet de budget et présente les comptes. [2] Il décide des dépenses ainsi que des acquisitions et des aliénations du domaine public dans les limites fixées par la loi.	Voir art. 161 Voir art. 112				
Art. 123 Compétences administratives [1] Le Conseil d'Etat dirige l'administration cantonale.	Voir art. 112				
Art. 124 Sécurité et ordre publics [1] Le Conseil d'Etat répond de la sécurité et de l'ordre publics.	Voir art. 112				
Art. 125 Clause générale de police et situations extraordinaires [1] Le Conseil d'Etat peut, sans base légale, prendre toutes les mesures nécessaires pour parer à de graves menaces ou à d'autres situations d'exception. [2] La loi fixe la procédure de ratification par le Grand Conseil.	Loi (nouvelle) du 23 novembre 2004 sur la protection de la population (LProP/RSV 510.11) Loi du 6 mars 2007 modifiant celle du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE art. 26a à 26c/RSV 172.115)	III.2.13 III.2.38	X X		01.02.2005 01.07.2007
Chapitre IV Tribunaux					
Section I Principes généraux **Art. 126 Indépendance et impartialité** [1] L'indépendance des tribunaux est garantie. [2] Les juges exercent les fonctions judiciaires d'une manière indépendante et impartiale.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[3] Ils ne peuvent pas exercer, en sus de leur fonction judiciaire, une activité de nature à gêner leur indépendance ou à créer une apparence de partialité. Les règles relatives à la composition des tribunaux paritaires sont réservées.					
Art. 127 Organisation judiciaire, interdiction des tribunaux d'exception [1] La loi détermine le nombre, l'organisation et les compétences des tribunaux. [2] Il ne peut être instauré de tribunaux d'exception, sous quelque dénomination que ce soit.					
Art. 128 Célérité et qualité de la justice [1] Le Grand Conseil accorde aux autorités judiciaires des moyens suffisants pour garantir la célérité et la qualité de la justice.					
Art. 129 Double instance [1] Toute décision judiciaire en matière civile ou pénale peut être portée devant une seconde instance au niveau cantonal. [2] La loi veille à ce qu'il n'y ait pas plus de deux instances judiciaires cantonales à trancher le fond des litiges.	Voir art. 179 ch. 3				
Section II Tribunal Cantonal **Art. 130 Principe** [1] Le Tribunal cantonal est l'autorité judiciaire supérieure du canton.	a) Lois du 12 juin 2007 modifiant celle du 12 décembre 1979 sur l'organisation judiciaire (LOJV/RSV 173.01) et 3 autres lois b) Lois du 6 mai 2008 modifiant 41 lois cantonales (réforme de la juridiction administrative et de la juridiction des assurances sociales – CODEX 2010 volet « droit public »)	III.2.41 III.2.45	X	X	01.01.2008 *Prévu le 01.01.2009*
Art. 131 Composition, élection des juges 1 [1] Les juges et les juges suppléants du Tribunal cantonal sont élus par le Grand Conseil pour une durée de cinq ans à compter du 1er janvier de l'année qui suit le renouvellement du Grand Conseil, sur préavis d'une commission de présentation. [2] Cette commission est désignée par le Grand Conseil. Elle est composée de députés et d'experts indépendants. [3] Le choix des candidats au Tribunal cantonal se fonde essentiellement sur leur formation juridique et leur expérience. Le Grand Conseil veille en outre à une représentation équitable des différentes sensibilités politiques. [4] La loi régit la désignation des juges assesseurs de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.	Lois du 21 mars 2006 modifiant 18 lois cantonales (durée de la législature) Loi du 14 novembre 2006 modifiant celle du 3 février 1998 sur le Grand Conseil Voir art. 130 Décret du 6 septembre 2005 ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur la modification des articles 131 et 178 de la Constitution (FAO du 20 septembre 2005), acceptée en votation populaire le 27.11.2005	III.2.28 III.2.33 IV.1	X X		01.07.2006 01.01.2007 27.11.2005

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 132 Organisation et autonomie [1] Le Tribunal cantonal est autonome en matière d'organisation, d'administration et de finances dans le cadre du budget adopté par le Grand Conseil. [2] Chaque année, il soumet son budget, sa gestion et ses comptes au Grand Conseil, par l'intermédiaire du Conseil d'Etat.	Voir art. 130 b)				
Art. 133 Compétences [1] En qualité d'autorité judiciaire, le Tribunal cantonal juge : a. en première instance les causes que la loi place dans ses compétences; b. en seconde instance les autres causes, à l'exception de celles que la loi confie expressément à une autre autorité. [2] En qualité d'autorité administrative, le Tribunal cantonal : a. dirige et surveille l'ordre judiciaire; b. désigne les autres magistrats et le personnel de l'ordre judiciaire.	Voir art. 130 b)				
Art. 134 Opinions dissidentes [1] Les juges du Tribunal cantonal peuvent exprimer des avis minoritaires dans les jugements et arrêts.					
Art. 135 Haute surveillance [1] Sauf l'indépendance des jugements, le Tribunal cantonal est placé sous la haute surveillance du Grand Conseil.					
Section III Cour constitutionnelle **Art. 136** [1] La Cour constitutionnelle est une section du Tribunal cantonal. [2] Elle : a. contrôle, sur requête déposée dans les vingt jours dès leur publication, la conformité des normes cantonales au droit supérieur; la loi définit la qualité pour agir; b. juge, sur recours et en dernière instance cantonale, les litiges relatifs à l'exercice des droits politiques en matière cantonale et communale; c. tranche les conflits de compétence entre autorités. [3] Ses décisions sont publiées.	Loi (nouvelle) du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle (LJCV/RSV 173.32) Voir art. 112	III.2.11	X		01.01.2005
TITRE VI COMMUNES ET DISTRICTS					
Chapitre I Communes					
Section I Dispositions générales **Art. 137 Définition et garanties** [1] Les communes sont des collectivités publiques dotées de la personnalité juridique. [2] Leur existence et leur territoire sont garantis dans les limites de la Constitution.	Lois du 3 mai 2005 modifiant celle du 28 février 1956 sur les communes (LC/RSV 175.11), la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01) et 13 autres lois	III.2.21	X		01.07.2005

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 138 Tâches [1] Outre les tâches propres qu'elles accomplissent volontairement, les communes assument les tâches que la Constitution ou la loi leur attribuent. Elles veillent au bien-être de leurs habitants et à la préservation d'un cadre de vie durable. [2] L'Etat confie aux communes les tâches qu'elles sont mieux à même d'exécuter que lui.	Voir art. 137				
Art. 139 Autonomie communale [1] Les communes disposent d'autonomie, en particulier dans : a. la gestion du domaine public et du patrimoine communal; b. l'administration de la commune; c. la fixation, le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux; d l'aménagement local du territoire; e. l'ordre public; f. les relations intercommunales.	Voir art. 137				
Art. 140 Surveillance de l'Etat [1] Les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs activités soient conformes à la loi.					
Section II Organisation politique *Sous-section I Généralités* **Art. 141 Autorités** [1] Chaque commune est dotée d'une autorité délibérante, le conseil communal ou le conseil général, et d'une autorité exécutive, la municipalité. [2] La loi détermine à quelles conditions elle peut se doter d'un conseil communal ou d'un conseil général.					
Art. 142 Droits politiques [1] Font partie du corps électoral communal, s'ils sont âgés de dix-huit ans révolus et ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit : a. les Suissesses et les Suisses qui sont domiciliés dans la commune; b les étrangères et les étrangers domiciliés dans la commune qui résident en Suisse au bénéfice d'une autorisation depuis dix ans au moins et sont domiciliés dans le canton depuis trois ans au moins. [2] Les droits politiques ont pour objet la participation aux élections et votations, l'éligibilité ainsi que la signature des demandes d'initiative et, dans les communes à conseil communal, de référendum. [3] La loi précise les modalités de l'exercice de ces droits. Les articles 74, alinéa 2 et 76, alinéa 2 s'appliquent.	Loi du 2 juillet 2003 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01)	III.2.1	X		01.01.2004
Art. 143 Incompatibilités [1] Nul ne peut être membre à la fois de l'autorité délibérante et de l'autorité exécutive d'une commune.					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[2] Les employés supérieurs de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil communal. [3] Un règlement communal peut limiter le cumul d'un mandat exécutif communal avec des mandats cantonaux ou fédéraux.					
Sous-section II Conseil communal ou conseil général **Art. 144 Composition et organisation du conseil communal** [1] Les membres du conseil communal sont élus par le corps électoral pour une durée de cinq ans. [2] Ils sont élus en principe selon le système proportionnel; le quorum prévu à l'article 93, alinéa 4 s'applique. [3] Le règlement communal peut prévoir le scrutin majoritaire.	Lois du 21 mars 2006 modifiant 18 lois cantonales (durée de la législature)	III.2.28	X		01.07.2006
Art. 145 Composition du conseil général [1] Tous les membres du corps électoral peuvent faire partie du conseil général, sauf les membres de la municipalité.					
Art. 146 Compétences [1] Le conseil communal ou le conseil général : a. édicte les règlements; b. adopte l'arrêté d'imposition et le budget, et autorise les dépenses extraordinaires et les emprunts; c. se prononce sur les collaborations intercommunales; d décide des projets d'acquisition et d'aliénation d'immeubles; e. contrôle la gestion; f. adopte les comptes. [2] La loi peut lui confier d'autres compétences. [3] Le conseil communal ou le conseil général peut, par voie de motion, obliger la municipalité à lui présenter une étude ou un projet. Il peut fixer un délai.	Voir art. 137				
Art. 147 Référendum et initiative populaires [1] Le corps électoral dispose d'un droit d'initiative et, dans les communes à conseil communal, d'un droit de référendum. [2] La loi définit l'exercice de ces droits et les objets exclus du droit de référendum ou d'initiative.	Loi du 5 avril 2005 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01) Lois du 12 avril 2005 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01) et celle du 5 octobre 2005 sur la juridiction constitutionnelle (LJC/RSV173.32)	III.2.19 III.2.20	X X		01.07.2005 01.07.2005
Sous-section III Municipalité **Art. 148 Composition et durée de la législature** [1] La municipalité est composée de trois membres au moins, dont la syndique ou le syndic, qui la préside. Ils sont élus pour une durée de cinq ans.	Voir art. 137 Lois du 21 mars 2006 modifiant 18 lois cantonales (durée de la législature)	III.2.28	X		01.07.2006

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 149 Election et révocation [1] Les membres de la municipalité sont élus directement par le corps électoral selon le système majoritaire à deux tours. [2] La syndique ou le syndic, choisi parmi les membres de la municipalité, est élu par le corps électoral selon le même système, au plus tard un mois après l'élection de la municipalité. Son élection peut être tacite. [3] La loi prévoit les cas et la procédure de révocation des membres de la municipalité.	Loi du 2 juillet 2003 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01)	III.2.1	X		01.09.2003
Art. 150 Organisation [1] La municipalité est une autorité collégiale. Elle s'organise librement. [2] Elle a toutes les compétences communales, à l'exception de celles attribuées par la Constitution ou la loi à l'autorité délibérante. [3] La syndique ou le syndic préside la municipalité, coordonne l'activité des conseillers municipaux et dispose de l'administration communale. La loi détermine ses autres fonctions.	Voir art. 137				
Section III Fusion de communes **Art. 151 Principes** [1] L'Etat encourage et favorise les fusions de communes. [2] A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières. [3] L'Etat facilite le processus de fusion; il ne perçoit aucune taxe ou émolument à ce titre. [4] Aucune fusion ne peut intervenir sans le consentement du corps électoral de chacune des communes concernées. Les scrutins ont lieu simultanément.	Loi (nouvelle) du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (LFusCom/RSV 175.61) Décret du 25 janvier 2005 sur l'incitation financière aux fusions de communes (DIFFusCom/RSV 175.611	III.2.15 III.2.16	X X		01.02.2005 01.01.2007 sauf art. 5
Art. 152 Droit d'initiative et procédure [1] Aux conditions fixées par la loi, l'autorité délibérante, la municipalité, ou une partie du corps électoral par voie d'initiative, peut proposer une fusion avec une ou plusieurs autres communes, ou une modification du territoire communal.	Loi du 12 avril 2005 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01) et celle du 5 octobre 2005 sur la juridiction constitutionnelle (LJC/RSV173.32) Voir art. 151	III.2.20	X		01.07.2005
Art. 153 Fusion proposée par une fédération de communes ou une agglomération [1] Une fédération de communes ou une agglomération peut proposer une fusion des communes membres.	Voir art. 151				
Art. 154 Fusion proposée par l'Etat [1] Si le besoin l'exige et aux conditions prévues par la loi A, l'Etat peut soumettre le principe d'une fusion de deux ou plusieurs communes ou d'une modification de leur territoire au corps électoral de chacune des communes visées.	Voir art. 151				

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Chapitre II Collaborations intercommunales, fédérations et agglomérations					
Art. 155 Collaborations intercommunales [1] L'Etat encourage les collaborations entre communes, en particulier les fédérations. [2] Les communes peuvent déléguer une ou plusieurs de leurs tâches à des fédérations, à des agglomérations ou à d'autres types d'organisations intercommunales; elles veillent à choisir la forme la plus appropriée. [3] La loi peut imposer une collaboration lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement de certaines tâches ou à une répartition équitable des charges entre communes. [4] La loi définit l'organisation, le financement et le contrôle démocratique des diverses formes de collaboration intercommunale.	Lois du 3 mai 2005 modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC/RSV 175.11), celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01) et 13 autres lois	III.2.21	X		01.07.2005
Art. 156 Fédérations [1] La fédération de communes est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique. [2] La fédération est dotée d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les législatifs des communes membres, l'autorité exécutive par l'autorité délibérante. [3] La fédération gère seule les tâches que les communes membres lui délèguent. Ces tâches sont financées par des contributions communales. [4] Une commune ne peut faire partie que d'une fédération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.	Voir art. 155				
Art. 157 Agglomérations [1] L'agglomération est une collectivité de droit public composée de communes urbaines contiguës et qui comprend une ville centre. Elle a la personnalité juridique. [2] La loi définit l'organisation, le financement et le contrôle démocratique de l'agglomération par analogie avec les règles applicables aux fédérations.	Voir art. 155				
Chapitre III Districts					
Art. 158 Définition, nombre et fonctions [1] Le territoire du canton est divisé en districts. La loi en fixe le nombre et détermine le rattachement de chaque commune à l'un d'eux. [2] Les districts sont les entités administratives et judiciaires où s'exercent en principe des tâches décentralisées de l'Etat dont ils assurent les services de proximité. [3] Ils constituent les arrondissements électoraux.	Loi (nouvelle) du 30 mai 2006 sur le découpage territorial (LDecTer/RSV 132.15 et loi du 30 mai 2006 modifiant celle du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/RSV 160.01)	III.2.31	X		01.09.2006
Art. 159 Préfet [1] Un préfet est nommé par le Conseil d'Etat à la tête de chaque district. [2] La loi définit ses tâches.	Loi (nouvelle) du 27 mars 2007 sur les préfets et les préfectures (LPréf/RSV 172.165) Voir art. 158	III.2.39	X		01.01.2008

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
Art. 160 Modifications territoriales [1] Par décision de son corps électoral, toute commune peut demander son rattachement à un autre district si elle en est limitrophe. [2] La loi prévoit la procédure de rattachement.	Voir art. 158				
TITRE VII RÉGIME DES FINANCES					
Chapitre I Principes généraux					
Art. 161 Base légale [1] Toute dépense doit reposer sur une base légale.	Loi (nouvelle) du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv/RSV 610.15) et loi du 22 février 2005 modifiant celle du 3 février 1998 sur le Grand Conseil (art. 60; repris et complété à l'art. 50 de la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil / RSV 171.01) Loi (nouvelle) du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin/RSV 610.11) et loi du 20 septembre 2005 modifiant la loi du 3 février 1998 sur le Grand Conseil (art. 66, 127 et 161)	III.2.17 III.2.26	 X	X 	01.01.2006 01.01.2006
Art. 162 Participations [1] Pour atteindre leurs buts, l'Etat et les communes peuvent participer à des personnes morales ou en créer. La loi fixe les modalités de contrôle de ces personnes morales. [2] Les établissements d'assurance créés par l'Etat sont gérés de manière autonome; leurs capitaux demeurent la propriété des assurés.	Loi (nouvelle) du 17 mai 2005 sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (LPECPM/RSV 610.20) Voir art. 161	III.2.22	X		01.01.2006
Art. 163 Gestion des finances [1] La gestion des finances de l'Etat doit être économe et efficace; elle tend à atténuer les effets des cycles économiques. [2] Avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires.	Voir art. 161				
Art. 164 Procédure budgétaire [1] En règle générale, le budget de fonctionnement de l'Etat doit être équilibré. [2] L'approbation d'un budget de fonctionnement déficitaire requiert la majorité absolue	Voir art. 161				

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
des membres du Grand Conseil. [3] Dans le budget de fonctionnement, les recettes doivent dans tous les cas couvrir les charges avant amortissements.					
Art. 165 Assainissement financier [1] 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. [2] 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 de l'impôt cantonal direct d'effet équivalent.					
Chapitre II Cour des comptes					
Art. 166 [1] La Cour des comptes se compose de cinq membres, élus pour une période de six ans et rééligibles une fois. Ces membres sont élus par le Grand Conseil, sur préavis de la commission de présentation prévue à l'article 131. [2] La Cour des comptes assure en toute indépendance le contrôle de la gestion des finances des institutions publiques désignées par la loi ainsi que de l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité. [3] Elle établit elle-même son plan de travail. Exceptionnellement, le Grand Conseil peut lui confier des mandats. [4] Elle publie les résultats de ses travaux, dans la mesure où aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose.	Loi (nouvelle) du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes/RSV 614.059) et loi du 14 novembre 2006 modifiant celle du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin/RSV 610.11)	III.2.33	X		01.01.2007
Chapitre III Fiscalité et péréquation intercommunale					
Art. 167 Fiscalité [1] L'Etat et les communes perçoivent les contributions prévues par la loi, soit : a. des impôts pour l'exécution de leurs tâches; b. des taxes et des émoluments liés à des prestations; c. des taxes d'incitation dont le produit est intégralement redistribué. [2] Le régime fiscal respecte les principes d'universalité et d'égalité de traitement. L'impôt respecte en outre le principe de la capacité contributive. [3] La fraude fiscale est poursuivie. [4] La loi compense les effets de la progression à froid à chaque période fiscale.					
Art. 168 Impôts communaux et péréquation intercommunale [1] La loi détermine le pouvoir fiscal des communes. La charge fiscale ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes. [2] La péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscale consécutives aux	Loi (nouvelle) du 28 juin 2005 sur les péréquations intercommunales (LPIC/RSV 175.51), et lois des 28 juin 2005 modifiant celle du 28 février 1956 sur les communes (LC/RSV 175.11, art. 140 a et b) et celle du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le	III.2.24		X	01.01.2006

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
différences de capacité contributive entre les communes.	financement de la politique sociale (LOF/RSV 850.01, art. 18)				
TITRE VIII EGLISES ET COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES					
Art. 169 Principes [1] L'Etat tient compte de la dimension spirituelle de la personne humaine. [2] Il prend en considération la contribution des Eglises et communautés religieuses au lien social et à la transmission de valeurs fondamentales.	Lois (nouvelles) du 9 janvier 2007 sur les relations entre l'Etat et les Eglises reconnues de droit public (LREEDP/RSV 180.05), sur l'Eglise évangélique réformée du Canton de Vaud (LEERV/RSV 180.11), sur la Fédération ecclésiastique catholique romaine du Canton de Vaud (LFéDEC-VD/RSV 180.21, sur la Communauté israélite de Lausanne et du Canton de Vaud (LCILV/RSV 180.41), sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public (LRCR/RSV 180.51), et lois du 9 janvier 2007 modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA/RSV 170.11), la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD/RSV 648.11), la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LICom/RSV 650.11)	III.2.36	X		1.01.2007
Art. 170 Eglises de droit public [1] L'Eglise évangélique réformée et l'Eglise catholique romaine, telles qu'elles sont établies dans le canton, sont reconnues comme institutions de droit public dotées de la personnalité morale. [2] L'Etat leur assure les moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission au service de tous dans le canton. [3] La loi fixe les prestations de l'Etat et des communes.	Voir art. 169				
Art. 171 Communautés religieuses d'intérêt public [1] La communauté israélite, telle qu'elle est établie dans le canton, est reconnue comme institution d'intérêt public. A leur demande, l'Etat peut reconnaître le même statut à d'autres communautés religieuses; il tient compte de la durée de leur établissement et de leur rôle dans le canton.	Voir art. 169				
Art. 172 Organisation et autonomie	Voir art. 169				

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[1] Chaque Eglise ou communauté reconnue fait l'objet d'une loi qui lui est propre. [2] Les Eglises et communautés reconnues jouissent de l'indépendance spirituelle et s'organisent librement dans le respect de l'ordre juridique et de la paix confessionnelle. [3] La reconnaissance est liée notamment au respect des principes démocratiques et à la transparence financière.					
TITRE IX RÉVISION DE LA CONSTITUTION					
Art. 173 Révision totale [1] La révision totale peut être demandée par le Grand Conseil ou par voie d'initiative populaire. [2] La demande est soumise au corps électoral qui décide si la révision totale doit avoir lieu et, à titre subsidiaire, si elle est confiée au Grand Conseil ou à une assemblée constituante. [3] Si la révision est confiée à une assemblée constituante, celle-ci est élue sans délai. Les dispositions sur l'élection du Grand Conseil s'appliquent, à l'exception de celles sur les incompatibilités et la durée de fonction. [4] Le projet de nouvelle Constitution peut comporter des variantes. Le vote final ne peut intervenir que lorsque le choix sur toutes les variantes a été opéré par le corps électoral. [5] Si le corps électoral rejette le projet de nouvelle Constitution, l'organe chargé de la révision totale en élabore un second. En cas de nouveau rejet populaire, la révision est caduque.					
Art. 174 Révision partielle [1] La révision partielle peut être proposée par le Grand Conseil ou demandée par voie d'initiative populaire. [2] Elle peut porter sur la révision d'une disposition constitutionnelle ou de plusieurs si elles sont intrinsèquement liées.					
TITRE X DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES					
Art. 175 Entrée en vigueur [1] La présente Constitution entre en vigueur le 14 avril 2003.					
Art. 176 Abrogation et maintien en vigueur provisoire de l'ancien droit [1] La Constitution du Canton de Vaud du 1er mars 1885 est abrogée. [2] De même, les dispositions de l'ancien droit qui sont contraires aux règles directement applicables de la présente Constitution sont abrogées. [3] Pour le reste, l'ancien droit demeure en vigueur tant que la législation d'application requise par la présente Constitution n'aura pas été édictée.					
Art. 177 Adoption de la législation d'application					

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
[1] La législation d'application requise par la présente Constitution sera édictée sans retard mais dans un délai de cinq ans au plus dès l'entrée en vigueur de la Constitution. [2] A cette fin, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un programme législatif avant le 14 avril 2003.					
Art. 178 Renouvellement des autorités cantonales et communales [1] La législation d'application requise pour le renouvellement des autorités devra être adoptée dans les deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente Constitution. Le renouvellement aura lieu conformément à cette Constitution - au printemps 2006 pour les autorités communales, la législature en cours prenant fin le 30 juin 2006; - au printemps 2007 pour les autorités cantonales, la législature en cours prenant fin le 30 juin 2007. [2] L'article 115 (présidence du Conseil d'Etat) est applicable dès le début de la législature qui suit l'entrée en vigueur de la présente Constitution. [3] Jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial du canton (article 179, chiffre 5), les arrondissements électoraux sont ceux désignés par les articles 45 et 45a de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, dans sa teneur du 8 juin 1997. Chaque district dispose de deux sièges au moins. [4] Le mandat des juges et des juges suppléants du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif est prolongé jusqu'au 31 décembre 2007.	Voir art. 92 Voir art. 158 Décret du 6 septembre 2005 ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur la modification des articles 131 et 178 de la Constitution (FAO du 20.09.2005), acceptée en votation populaire le 27.11.2005	IV.1			27.11.2005
Art. 179 Dispositions transitoires particulières **1. ad art. 52, al. 5 :** Les articles 6bis et 6ter de la Constitution du 1er mars 1885 protégeant les sites de Lavaux et de la Venoge demeurent en vigueur tant qu'ils n'ont pas été convertis en normes légales en application de l'article 52, alinéa 5 de la présente Constitution. **2. ad art. 64, al. 1 :** L'assurance maternité cantonale doit entrer en vigueur au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la présente Constitution. **3. ad titre VI :** La législation d'application du titre VI Communes et districts devra être adoptée dans les deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente Constitution. **3bis** La législation d'application requise par l'article 129 Cst-VD doit être édictée au plus tard à l'échéance du délai prévu par l'article 130 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral pour l'adaptation des dispositions cantonales en matière civile et pénale. **4. ad art. 151, al. 2 :** Une prime sera octroyée aux communes qui fusionneront dans les dix ans à partir de la promulgation de la loi. **5. ad art. 158 :** Dans les dix ans dès l'entrée en vigueur de la présente Constitution, le Conseil d'Etat proposera un nouveau découpage administratif du canton en vue de	Voir art. 151 – 147 et 152 Décret du 12 juin 2007 ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur la modification de l'article 179 de la Constitution (FAO du 29.06.2007 / nouvel article 179 ch 3bis), acceptée en votation populaire le 21.10.2007 Voir art. 151 Voir art. 158	IV.1			21.10.2007

ARTICLE DE LA CONSTITUTION VAUDOISE	ADAPTATION LEGISLATIVE	Référence dans rapport	Périmètre		Entrée en vigueur
			Etroit	Elargi	
la réduction du nombre de districts, en tenant compte des besoins de la population et des facilités de communication. Le nombre de districts sera de huit à douze. **6. ad art. 165 :** Aussi longtemps que la nouvelle loi sur les finances n'est pas en vigueur, les alinéas 2 à 4 de l'article 48 de la Constitution du 1er mars 1885 s'appliquent. **7. ad art. 166 :** Parallèlement à la création de la Cour des comptes, le mandat et les compétences du Contrôle cantonal des finances (CCF) doivent être adaptés. **8. ad art. 13 et 14 Constitution du 1er mars 1885 :** Le statut et les droits des bourses publiques ayant des obligations en matière de culte de l'Eglise évangélique réformée et de l'Eglise catholique dans les communes d'Echallens, Assens, Bottens, Bioley-Orjulaz, Etagnières, Poliez-le-Grand, Poliez-Pittet, Saint-Barthélemy, Villars-le-Terroir et Malapalud, de même que les droits et coutumes établis en faveur des catholiques dans les communes précitées, continuent d'être garantis, conformément à ce que prévoyaient les articles 13, alinéa 5 et 14 de la Constitution du 1er mars 1885, tant qu'ils ne sont pas modifiés par la loi. **9. ad art. 81 Constitution du 1er mars 1885 :** Les droits coutumiers des bourgeoisies, fondées sur l'article 81 de la Constitution du 1er mars 1885, sont réservés, sous l'arbitrage du Conseil d'Etat. Les personnes concernées par l'abrogation de cet article sont informées par publication officielle.	Voir art. 166				
Art. 180 Initiatives et référendums [1] L'ancien droit demeure en vigueur pour les initiatives et les référendums annoncés avant l'entrée en vigueur de la présente Constitution. [2] Toute initiative qui demande la révision partielle de la Constitution du 1er mars 1885 et qui aura été annoncée avant l'entrée en vigueur de la présente Constitution sera transformée par le Grand Conseil en projet de révision de cette dernière.					

* RA : Recueil annuel de la législation vaudoise, édité jusqu'en 2004

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

96

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Laurent Wehrli et consorts à propos d'un accès facilité à l'information sociale, sanitaire et administrative.

Rappel du postulat

Mise en réseau des informations sociales, sanitaires et administratives – concept de système d'information

Situation

Un jour ou l'autre, chacun se trouve en situation de devoir être informé, conseillé ou aidé face à des questions sociales, administratives ou de santé. Or, il est parfois difficile de savoir où s'adresser pour obtenir l'information ou l'aide adéquate : le canton de Vaud compte plusieurs milliers d'adresses de services non commerciaux de toute nature, publics et privés, professionnalisés et associatifs, actifs à l'échelle cantonale ou locale. Il est fréquent de voir des personnes entreprendre un long parcours avant de trouver le bon interlocuteur. Quant aux professionnels de l'action sociale et sanitaire, ainsi que les agents d'administration, ils expriment fréquemment leurs difficultés à orienter leurs usagers auprès d'un organisme approprié, en présence de demandes qui ne relèvent pas de leurs champs de compétences directs. A toutes fins pratiques, une connaissance de l'offre limitée aux acteurs les plus proches ou dont la notoriété se hisse au-dessus de la mêlée s'avère insuffisante.

Si le développement de nombreux réseaux sociaux et sanitaires contribue à rendre plus efficientes les collaborations inter-institutionnelles, il demeure difficile pour le citoyen de connaître aisément, utilement et précisément "qui fait quoi, où, pour qui, comment". A l'heure de la société de l'information et des nouvelles technologies, ce problème mérite d'être traité avec détermination, dans une vision d'action concrète au profit du public, d'efficience et de transparence des infrastructures.

Afin de trouver rapidement le bon chemin conduisant de la question individuelle à la réponse institutionnelle ou associative, il est donc nécessaire de disposer d'un système d'information qui permette d'identifier aisément les organismes appropriés en ayant accès à la description des services qu'ils offrent. Considérant l'intérêt public majeur de la question, il serait bienvenu que l'Etat soit investi d'un rôle de promoteur et de coordinateur d'un système d'information développé à l'échelle cantonale. A cet égard, il serait judicieux de valoriser les complémentarités et les compétences issues des nombreuses bases de données existantes dans le Canton de Vaud : bien souvent développées en ordre dispersé et présentant des redondances, elles gagneraient à bénéficier d'une coordination du point de vue de leur développement et de leur exploitation. Ceci concerne au premier chef les services de l'Etat, ainsi que les organisations majeures de l'action sociale et sanitaire.

Une coordination efficace permettrait d'optimiser les procédures.

Buts d'un système d'information cantonal

- *Accroître la transparence de l'offre en prestations sociales, sanitaires et administratives, en répertoriant de façon systématique les données utiles (dénominations et adresses des organisations, moyens de contact, jours et horaires d'ouverture, description des prestations, critères d'accessibilité, territoires desservis).*

NB : il s'agit de données publiques existantes, qui ne ressortent pas du domaine de la protection des données personnelles.

- *Valoriser la richesse de l'offre publique et privée.*
- *Constituer un poste d'observation de l'ensemble des offres d'utilité publique.*
- *Faciliter le travail d'orientation pratiqué par les professionnels de l'action sociale et sanitaire, ainsi que par les agents d'administration en renforçant leur capacité à délivrer " la bonne information, au bon moment, auprès de la bonne personne ".*
- *Simplifier la gestion et la mise à jour des supports d'information existant (liens des sites Internet institutionnels, brochures thématiques ou régionales, etc.)*
- *Résorber la dispersion et la redondance des sources d'information.*
- *Assurer la visibilité de chaque organisme actif dans le canton en tant que fournisseur de prestations utiles au public, indépendamment de sa taille ou de sa notoriété.*
- *Réduire les coûts globaux liés à l'hébergement des données, ainsi qu'à la récolte et à la diffusion d'informations.*

Proposition

Dans le but d'accroître la transparence, l'efficience et l'accessibilité de l'information sur les ressources sociales, sanitaires et administratives à l'échelle cantonale, l'Etat est investi d'une mission de conduite d'un projet. Il est chargé notamment de :

1. *Recenser les services étatiques, les collectivités régionales et les organisations privées gérant des bases de données centrées sur la compilation des offres de prestations d'utilité publique.*
2. *Inviter ces organismes à collaborer au sein d'un pool dédié au développement et à la gestion d'un système d'information unifié sur le plan cantonal.*
3. *Constituer le pool sur la base d'un accord de partenariat entre des services publics et des organisations privées.*
4. *Coordonner les travaux du pool dans un but de globalité, de complémentarité et d'efficience.*

Afin de :

1. *Répertorier de façon systématique l'offre sociale, sanitaire et administrative vaudoise, en partenariat avec les organismes publics et privés concernés.*
2. *Organiser l'infrastructure de mise à jour des données.*
3. *Veiller au développement d'un système d'information répondant aux besoins des utilisateurs, par des interfaces conviviales, en privilégiant le recours aux infrastructures existantes (site Internet, répertoires régionaux et thématiques, lignes téléphoniques, guichets d'information...).*
4. *Définir des standards de gestion des données informatisées, afin d'assurer la compatibilité entre les systèmes d'information (principe d'interopérabilité).*
5. *Favoriser la mobilisation de sources de financement diversifiées et durables.*

Réponse du Conseil d'Etat

Considérations générales

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation du postulant relative à un accès rapide, fiable et simple à des informations sociales, de santé et administratives par les habitantes et habitants du Canton de Vaud. Il salue et reconnaît les importants efforts faits dans ce domaine par des organismes privés. Tout en admettant le bien fondé du postulat, le Conseil d'Etat souhaite souligner les efforts consentis par différents services de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) et leurs partenaires privés, dans le domaine de l'information au public et de sa coordination.

Plus spécifiquement sur plan de l'information sociale et sanitaire, à l'heure actuelle l'ACV ne s'est pas dotée d'un outil d'information regroupant l'ensemble des adresses de services sans but lucratif, publics et privés, professionnels et associatifs, actifs dans les domaines susmentionnés sur le plan cantonal, régional ou local. Aussi, en réponse au postulat, le Conseil d'Etat propose la mise en place d'un tel outil cantonal dans le domaine de l'information sociale et sanitaire. Il estime par contre que dans le domaine administratif général, les renseignements disponibles, soit par le biais du site Internet de l'Etat de Vaud, soit à travers les informations imprimées diffusées par l'ACV, répondent suffisamment aux interrogations du postulant.

Réponse aux propositions

1. Recenser les services étatiques, les collectivités régionales et les organisations privées gérant des bases de données centrées sur la compilation des offres de prestations d'utilité publique

Dans le domaine sanitaire et social, les principales bases de données (informatisées ou gérées par des services publics ou des organisations privées à but non lucratif) sont les suivantes :

- Site Internet et base de données du "Guide social romand (GSR)" www.guidesocial.ch : base de données romande accessible par Internet contenant près de 1000 adresses sociales relatives au Canton de Vaud. L'actualisation des données vaudoises de cette base de données est assurée par le Centre de documentation du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS).
- Sites Internet de l'Etat de Vaud et de "Sanimedia" (www.sanimedia.ch) : informations relatives aux questions sanitaires accessibles au grand public. Répertoire des adresses des établissements médico-sociaux et des hôpitaux du canton. Par ailleurs, l'annuaire de la prévention (adresse provisoire : http ://prevention.sanimedia.ch) contient près de 150 adresses d'organismes de prévention dans le Canton de Vaud.
- Informations relatives aux structures d'accueil de jour soumises à autorisation et aux institutions pour mineurs avec hébergement : base de données interne au Service de protection de la jeunesse (SPJ). Ces informations sont éditées à intervalles réguliers sous forme papier.
- Informations relatives à tous les domaines de la vie en lien avec un projet de maintien à domicile fournies par le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH). Elles sont organisées et éditées à intervalles réguliers sous la forme d'un guide d'information sociale et accessibles depuis le site Internet du service. Il existe trois guides destinés notamment à trois groupes d'usagers : les familles s'occupant d'un mineur en situation de handicap à domicile, les personnes en situation de handicap vivant à domicile et les personnes âgées vivant à domicile
- Base de données du service Bénévolat Vaud de l'Association des services bénévoles vaudois (ASBV), service subventionné par le DSAS.
- Site Internet et base de données "Familles dans la région lausannoise" www.lausanne-famille.ch : informations régionales et cantonales, publiques et privées dans différents domaines relatifs aux questions familiales.

- "Familles dans le Canton de Vaud" : brochure éditée à intervalles réguliers par Pro Familia Vaud.
- Sites Internet et bases de données www.vaudfamille.ch/, chablaisfamille.ch/, www.parent.ch : informations régionales et cantonales, publiques et privées dans différents domaines relatifs aux questions familiales.
- Centrale d'informations téléphoniques "Info seniors" de "Pro Senectute". La permanence utilise une base de données informatisée interne régulièrement mise à jour.
- Centrale téléphonique de "Pro Infirmis". La permanence travaille avec une base d'informations informatisées et sur support papier régulièrement mise à jour.

En ce qui concerne l'accès aux informations relatives aux personnes en situation de handicap, il convient de noter que le SASH évalue en 2008 d'entente avec "Pro Infirmis" et l'Office de l'assurance-invalidité (OAI) du Canton de Vaud la faisabilité et l'utilité d'une plate-forme informatique commune. Cette option pourrait également être étudiée avec Pro Senectute Vaud afin d'améliorer l'information sociale destinée aux personnes âgées.

2. Inviter ces organismes à collaborer au sein d'un pool dédié au développement et à la gestion d'un système d'information unifié sur le plan cantonal

Après avoir examiné plusieurs propositions visant à garantir l'accès à une base de données fiable et sécurisée, la solution suivante est proposée. Elle repose sur la création d'une base de données indépendante des bases de données "métiers" de l'ACV déjà existantes, sur la saisie directe d'informations par les institutions et organismes détenteurs de l'information dans le domaine social et sur l'exportation d'informations depuis les bases de données "métiers" dans le domaine sanitaire. Toute solution qui prévoit une re-saisie de l'information, par une autre instance que le service ou l'organisme privé directement concerné, comporte en effet un risque d'erreur important.

Les caractéristiques de la solution préconisée sont les suivantes :

- Banques de données indépendantes des bases de données opérationnelles utilisées par les services de l'ACV et les services privés.
- Informations de base à saisir : dénomination et adresse de l'organisme, contact, jours et horaires d'ouverture, description des prestations, critères d'accessibilité, territoires desservis.
- Mode de saisie : dans le domaine social, les informations sont saisies et actualisées en continu par les institutions privées et autres organismes, par un accès direct à l'interface informatique. Dans le domaine sanitaire, l'actualisation des informations s'effectue par le biais du Service de la santé publique (SSP) et de "Sanimedia".
- Des informations complémentaires détenues par les services de l'ACV concernant les prestations fournies par les organismes subventionnés (ex. nombre de lits dans un EMS ou un hôpital, nombre de places d'accueil autorisées dans une garderie), déjà disponibles sur une base de données opérationnelle "métier", peuvent le cas échéant être exportées vers la nouvelle base de données destinée au public. Pour leur part, les informations figurant d'ores et déjà sur les sites Internet des services du DSAS peuvent également être complétées par ce biais.

Ce système simple vise à responsabiliser les services et les institutions et à permettre une mise à jour souple et immédiate au plus près du propriétaire de l'information. La mise à jour continue ("en ligne") étant notamment dévolue aux institutions et organismes privés dans le domaine social, il convient de développer un outil convivial et une vitrine attrayante pour présenter leurs activités. Le DSAS sera quant à lui en charge de la fourniture des données de l'ACV (Progres, GSR, Sanimedia, sites Internet des services) et de la création d'un référentiel unique d'agrégation des données. Cet"Annuaire social et sanitaire cantonal" sera intégré au site Internet du Canton de Vaud.

Pour ce qui est de la présentation des différents domaines thématiques, la base de données GSR en identifie un certain nombre à l'heure actuelle qui peuvent être repris, à savoir : "Adultes",

"Dépendance", "Egalité", "Enfance-jeunesse", "Famille", "Handicap", "Délinquance", "Monde du travail", "Vieillesse", "Violence". Il convient d'intégrer en outre les thématiques "Aide et soins à domicile" et "Hébergement médico-social". Il sera également possible d'intégrer dans un second temps les thématiques "Logement", "Ecole + transition école-métier" ou encore "Loisirs".

Le constat a notamment été fait que les adresses vaudoises, contenues aujourd'hui dans la base de données du GSR, couvrent assez bien le domaine "Famille". Seules quelques adresses de type local pourront éventuellement compléter le répertoire. Une étude terminée en 2005 par l'Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP) sur les prestations destinées aux familles démontrait cependant que l'information sur ces prestations méritait d'être mieux systématisée. Une catégorisation des prestations par étape de vie et par type de prestations était ainsi proposée. Afin de permettre une meilleure visibilité des prestations destinées aux familles, cette catégorisation sera reprise lors du développement d'interfaces permettant d'interroger la nouvelle base de données.

Dans le domaine sanitaire et médico-social, l'accent sera mis sur les catégories thématiques suivantes : EMS, hôpitaux, aide et soins à domicile, organismes de prévention.

En ce qui concerne la gestion de cet outil informatique et la collaboration entre l'ACV et les organismes privés voire publics, il convient de faire la différence entre le secteur sanitaire et le secteur social. Sur le plan sanitaire, les informations relatives aux domaines gériatrique, hospitalier et d'aide et des soins à domicile sont d'ores et déjà saisies et gérées par le Service de la santé publique (SSP) et le Service des Assurances sociales et de l'hébergement (SASH), voire le cas échéant par des structures cantonales telles que l'organisme médico-social vaudois (OMSV), dans le cadre de leurs missions de financement, surveillance et planification des différentes institutions et organisations actives dans ces domaines.

Dans le domaine social, l'actualisation des données s'effectuera directement par les acteurs privés ou parapublics. En outre, il existe une série d'acteurs non subventionnés par l'ACV pour lesquels il pourra y avoir un intérêt public pour un accès facilité à ces informations. Pour ces organismes, il est proposé d'introduire une procédure d'accréditation auprès de l'ACV avant leur intégration à la nouvelle plate-forme d'information. Les organismes non subventionnés reliés à cette plate-forme resteront seuls responsables du contenu des informations fournies.

3. Constituer le pool sur la base d'un accord de partenariat entre des services publics et des organisations privées

Le Conseil d'Etat estime qu'au vu de la solution susmentionnée la constitution d'un pool tel que proposé par le postulant ne s'avère pas nécessaire. En effet, il est proposé que l'actualisation des informations puisse se faire directement par l'institution concernée dans le domaine social. Les services complèteront ces informations par le biais de l'exportation d'informations "métiers". Dans le domaine sanitaire, les informations seront fournies par les services de l'ACV. Pour les organismes qui ne sont pas directement subventionnés, il est prévu une procédure d'accréditation moyennant la signature d'un protocole d'accord succinct dont la gestion incomberait au SG-DSAS et aux services concernés.

4. Coordonner les travaux du pool dans un but de globalité, de complémentarité et d'efficience

Les réponses aux questions 2 et 3 indiquent que la coordination des travaux relèvera de l'ACV alors que l'actualisation des données sera une tâche partagée entre les services cantonaux et les organismes actifs dans le domaine social et sanitaire. Le coût de la réalisation de cet "Annuaire social et sanitaire cantonal" est estimé à CHF 250'000.- et sera intégré dans un prochain budget, en fonction des disponibilités financières allouées à l'informatique. Cette somme qui doit être considérée comme un plafond englobe la mise en place du référentiel de données (plate-forme informatique), les développements nécessaires à la constitution et à la tenue à jour des informations ainsi que l'infrastructure technique.

Les développements devront apporter une interface de gestion permettant aux différents acteurs

contribuant à la tenue à jour du référentiel, d'agir de façon sécurisée sur les données pour lesquelles ils ont été désignés propriétaires. L'accès au module de gestion doit pouvoir être possible pour tous les partenaires en dehors du périmètre de l'administration cantonale. Pour la couverture des besoins fonctionnels de base, l'application reposera sur des modules fonctionnels "Open Source". L'accès pour les contributeurs et le public sera assuré par une interface Web standard et ne nécessitera qu'un navigateur Internet.

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2008.

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

91

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT sur la politique sanitaire 2008-2012

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Philippe Martinet "Davantage d'actions de prévention pour davantage d'années de vie en bonne santé"

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

sur le plan stratégique du CHUV 2009-2013

1 INTRODUCTION

En matière de santé publique, le Conseil d'Etat a deux grands rendez-vous avec le Grand Conseil au début de chaque législature :

- le rapport sur la politique sanitaire, que le Conseil d'Etat s'est engagé à présenter au Grand Conseil
- le plan stratégique du CHUV, qui est soumis à l'adoption du Grand Conseil conformément à la loi sur les Hospices cantonaux.

Jusqu'à présent, ces rendez-vous n'étaient pas simultanés. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat entend proposer au Grand Conseil une vue d'ensemble pour les années à venir, en cohérence avec son programme de législature. A cette fin, il lui soumet, d'une part, ses intentions de politique sanitaire et, d'autre part, les objectifs stratégiques relevant spécifiquement du CHUV. Cette volonté se concrétise par la présentation d'un seul exposé des motifs et projet de décret, dans le même esprit que celui présenté pour le domaine de l'enseignement supérieur.

Sur la forme également, le présent EMPD est novateur. Seuls des résumés figurent dans le corps du texte. Les documents proprement dits figurent quant à eux en annexe. Ainsi, le présent EMPD est structuré comme il suit :

- La première partie est consacrée aux rapports du Conseil d'Etat sur la politique sanitaire 2008-2012 et sur le postulat Martinet intitulé "Davantage d'actions de prévention pour davantage d'années de vie en bonne santé" (résumés sous ch. 2 ci-dessous et rapports complets en annexe).
- La seconde partie, qui porte sur le plan stratégique du CHUV, est subdivisée en trois :
  a. évaluation faite par le CHUV de son plan stratégique 2004-2007 (résumé sous ch. 3.1 ci-dessous et évaluation complète en annexe)
  b. plan stratégique établi par le CHUV pour les années 2009-2013 (résumé sous ch. 3.2 ci-dessous et plan stratégique complet en annexe)

c. position du Conseil d'Etat.

2 RÉSUMÉ DU RAPPORT SUR LA POLITIQUE SANITAIRE ET DU RAPPORT SUR LE POSTULAT MARTINET

2.1 Rapport sur la politique sanitaire

Le rapport du Conseil d'Etat sur la politique sanitaire 2008-2012 est un document qui permet de faire le bilan des actions conduites au cours de la précédente législature, d'analyser les principaux changements survenus ou à venir dans le domaine de la santé et de fixer les lignes directrices ainsi que les actions à conduire au cours des cinq prochaines années.

En mars 2004, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil un rapport sur la politique sanitaire qui fixait les grandes orientations dans le domaine de la santé pour la période 2003-2007. Le Conseil d'Etat fondait sa stratégie sur six axes prioritaires qui constituaient le cadre de l'action de l'Etat pour cette période et à partir desquels se déclinaient les principaux objectifs qu'il entendait poursuivre.

Dans le même temps, le Gouvernement annonçait que sa vision, dans ce domaine d'une importance cruciale pour le canton, devrait être réactualisée régulièrement au début de chaque législature. C'est l'objet du rapport 2008-2012 qui, logiquement, analyse les résultats obtenus au cours de la précédente législature, identifie les tendances lourdes qui s'imposeront au cours des années à venir et enfin énumère les actions prioritaires que le Conseil d'Etat entend conduire dès maintenant pour faire évoluer le système de santé vaudois.

Bilan 2003-2007

Le bilan de la législature écoulée peut être apprécié positivement, compte tenu des ressources nécessairement limitées qui lui ont été affectées dans un contexte d'assainissement des finances cantonales. Les rationalisations introduites dans l'organisation hospitalière, dans les prises en charge médico-sociales ou encore dans le dispositif de prévention rendent ces secteurs incontestablement plus efficaces. L'introduction et la pérennisation de différents programmes de santé publique se sont avérées pertinentes. Certaines évolutions programmées n'ont cependant pas pu avoir lieu comme par exemple celles liées à la révision de la LAMal qui a échoué en 2004 devant les Chambres fédérales, celles qui auraient découlé de la loi cantonale sur les EMS, rejetée en votation en 2005, ou encore celles qui ont été gelées par manque de moyens du fait des contraintes que la situation économique a imposées au budget de l'Etat.

Tendances 2008-2012

Les principaux changements qu'il faudra prendre en compte durant cette législature sont les suivants :

- l'accélération du vieillissement démographique et l'augmentation de la prévalence des maladies chroniques, avec la fragilisation qui leur est liée
- la poursuite du développement de l'offre de technologies nouvelles, notamment pour les personnes atteintes de pathologies dégénératives, et l'accroissement du rôle de la médecine prédictive
- l'évolution des risques sanitaires, qu'ils soient liés à l'environnement en général ou aux nouveaux modes de vie
- la persistance de la pénurie en personnel, aussi bien médical que soignant
- un cadre législatif fédéral mouvant, avec une remise en question du partage des responsabilités entre les cantons et la Confédération.

Ces changements augurent de nouveaux défis pour le système de santé vaudois. Quand bien même la politique conduite au cours des dernières années était fondée sur des prévisions démographiques et épidémiologiques correctes, il y a lieu aujourd'hui de l'adapter en fonction de l'importance du vieillissement de la population et du tableau épidémiologique prévu pour les vingt prochaines années. Au centre de l'évolution à venir se trouve la nécessité de prévenir les maladies chroniques et

d'accélérer l'adaptation du système de santé à leurs spécificités, au profit de toutes les générations. Les conséquences économiques et sociales de ces pathologies affectent en effet l'ensemble de la société. Les défis principaux consistent donc, d'une part, à faire évoluer notre système de soins **vers un véritable système de santé**, c'est à dire à investir davantage pour maintenir la population en bonne santé et atténuer ainsi autant que possible les coûts pour la soigner et, d'autre part, à compléter notre politique médico-sociale, qui a porté ses fruits jusqu'ici, par une **politique gériatrique**seule à même de favoriser la compréhension et la prise en charge des problèmes liés au grand âge. Il faut ajouter que ces défis ne pourront être relevés qu'en s'appuyant sur des **professionnel-le-s de la santé**en nombre suffisant et disposant des compétences adéquates.

La réponse du Conseil d'Etat : 5 lignes directrices et 43 actions

Dès lors, les mesures que le Conseil d'Etat entend soutenir durant cette législature s'articulent autour de 5 lignes directrices :

1. Les **services de soins** doivent **continuer leur mue**en vue de s'adapter aux **caractéristiques des affections chroniques**. Il s'agira de maintenir l'effort d'expansion et de diversification des capacités médico-sociales, de renforcer les dispositifs de coordination et de se doter des moyens d'amplifier la composante gériatrique et psychogériatrique de la politique sanitaire.
2. Les efforts pour assurer une **offre suffisante en personnels de santé** doivent être renforcés. Ce renforcement se traduira par des actions pour limiter la pénurie de personnels paramédicaux, pour favoriser une nouvelle répartition des tâches entre soignant-e-s et pour soutenir la médecine de premier recours, la relève médicale en milieu hospitalier et la garde médicale.
3. Le dispositif de **promotion de la santé** et de **prévention des maladies**, ainsi que les réponses apportées à **d'autres problèmes de santé dominants** doivent être développés. L'accent sera mis sur la promotion d'une alimentation équilibrée et de l'activité physique, la prévention des dépendances en général, la promotion de la santé chez les jeunes, la santé sexuelle et reproductive, le maintien de l'autonomie notamment des personnes âgées, le dépistage du cancer du sein et d'autres formes de cancer, la lutte contre les maladies transmissibles et la mise en œuvre du plan de santé mentale.
4. La **réorganisation hospitalière** doit être poursuivie. En parallèle à la mise en œuvre du plan stratégique 2009-2013 du CHUV, les actions principales porteront sur la construction de l'Hôpital unique Riviera-Chablais, sur la création d'une filière cantonale de neuroréhabilitation, sur le financement des autres projets de réorganisation et d'adaptation dans les hôpitaux régionaux et sur l'actualisation des missions des hôpitaux.
5. Le **pilotage du système** doit être adapté. Cette adaptation concernera le dispositif législatif, en raison des modifications apportées à la législation fédérale – notamment dans le cadre de la révision de la LAMal – et de la volonté d'améliorer les modalités de gouvernance du système de soins. Elle portera également sur le suivi de l'évolution du progrès technologique, les stratégies en faveur de la qualité et le système d'information orienté "patient".

Le Conseil d'Etat a identifié 43 mesures opérationnelles distinctes qui s'inscrivent dans ces lignes directrices et qui précisent les orientations retenues par le programme de législature. Elles sont résumées ci-dessous et la troisième partie du rapport les passe en revue de manière détaillée. L'ensemble de ces actions prévues pour la période 2008-2012 est ambitieux. Cette ambition est à la mesure des défis qui attendent le système de santé suisse et vaudois, contraignant tous les acteurs à faire preuve de créativité pour mettre en place des solutions novatrices et à se mobiliser pour permettre leur réalisation. Le Conseil d'Etat s'engage résolument dans cette voie et soutiendra tous les efforts des acteurs dans ce sens, dans le respect de sa planification financière. L'importance des moyens à investir impliquera donc de poursuivre l'effort de rationalisation et de maîtrise des dépenses réalisé au cours de la dernière décennie. Une partie des ressources supplémentaires nécessaires devra en effet être obtenue

par réallocation des ressources ordinaires existantes. Dans ce même esprit, le Conseil d'Etat s'appuiera chaque fois que possible sur les expériences faites dans d'autres cantons et favorisera la reprise des solutions éprouvées.

Vue d'ensemble des 43 actions du rapport sur la politique sanitaire 2008-2012

– Adapter les services de soins aux **pathologies chroniques** et mettre en œuvre une **politique gériatrique**

1. Augmenter les capacités d'hébergement de long séjour, achever la mise en conformité aux normes ECA et amorcer la modernisation du réseau existant

2. Renforcer les capacités des services d'aide et de soins à domicile

3. Développer les logements protégés et les structures intermédiaires

4. Soutenir l'aide informelle et bénévole

5. Finaliser la mise en œuvre de la loi sur les réseaux de soins

6. Consolider et faire évoluer le programme BRIO

7. Soutenir la mise en place de cercles de qualité

8. Soutenir la création et l'extension de filières par pathologie (Projet DIABAIDE, autres projets)

9. Poursuivre le développement des soins palliatifs

10. Définir un cadre cantonal de référence pour la politique gériatrique

11. Mettre en place dans chaque réseau de soins une coordination gériatrique

12. Valoriser les métiers de la gériatrie et renforcer la formation

13. Soutenir les projets locaux conformes à la politique gériatrique cantonale

14. Assurer le pilotage de la politique gériatrique et le suivi statistique

– Assurer une offre suffisante en **personnels de santé**

15. Poursuivre les programmes de réinsertion professionnelle pour les infirmiers et infirmières diplômé-e-s et de mise à niveau des compétences des infirmiers et infirmières assistant-e-s

16. Soutenir les projets visant à l'intégration des nouveaux métiers, à la réorganisation de la coopération entre soignant-e-s et à la valorisation de l'image des professions

17. Poursuivre le projet de formation postgraduée au cabinet du praticien pour les médecins assistant-e-s généralistes et internistes généralistes, ainsi que les pédiatres, et favoriser l'acquisition de connaissances en matière de managed care

18. Soutenir le projet de formation des omnipraticiens dans le Nord vaudois (Projet ForOm NV)

19. Développer un système d'information cantonal sur la démographie médicale

20. Adapter le dispositif de garde afin d'assurer la garde médicale dans toutes les régions du canton

21. Améliorer la relève médicale par une meilleure coordination de la formation postgraduée

– **Promouvoir la santé**, prévenir les maladies et conduire d'autres programmes de santé publique prioritaires

22. Poursuivre les actions de prévention des maladies cardiovasculaires et mettre en œuvre le programme "Ça marche ! Bougez plus, mangez mieux"

23. Consolider les programmes de prévention des dépendances

24. Poursuivre la mise en œuvre du "Programme cantonal de promotion de la santé et prévention primaire enfants (0-6 ans) – parents"

25. Conduire un programme cantonal de vaccination contre le papillomavirus (HPV) chez les jeunes filles

26. Consolider les prestations du planning familial et adapter l'éducation sexuelle aux nouveaux défis

27. Développer des mesures préventives pour prolonger l'autonomie des personnes âgées

28. Poursuivre le programme de dépistage du cancer du sein et étudier l'opportunité de mettre en place un programme organisé de dépistage du cancer du côlon, voire d'autres types de cancer

29. Renforcer le dispositif de surveillance et de prise en charge des maladies transmissibles

30. Conduire les cinq programmes prioritaires retenus par le plan de santé mentale

- Poursuivre la **réorganisation hospitalière**

31. Construire l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais et mettre en place sa structure de direction

32. Réaliser les infrastructures nécessaires à la mise en place de la filière cantonale de neuroréhabilitation

33. Réaliser les investissements hospitaliers conservatoires et de réorganisation

34. Mettre à jour les missions des hôpitaux pour assurer une répartition efficiente des prestations entre l'hôpital universitaire et les hôpitaux périphériques

- Renforcer le **pilotage du système**

35. Mettre en place un dispositif de régulation de l'offre de soins

36. Etablir un bilan et une veille technologiques

37. Etablir de nouvelles règles de planification et de financement des hôpitaux

38. Réformer les modalités de financement de l'hébergement médico-social

39. Réformer la gouvernance de l'aide et des soins à domicile

40. Réformer la gouvernance de la prévention

41. Renforcer les mesures permettant de garantir la qualité et la sécurité des soins

42. Faire adopter une stratégie cybersanté conforme aux orientations fédérales et la mettre en œuvre

43. Poursuivre et renforcer les collaborations intercantonales dans le domaine de la santé

2.2 Postulat Martinet

Le 28 août 2007, M. le député Philippe Martinet a déposé un postulat intitulé "Davantage d'actions de prévention pour davantage d'années de vie en bonne santé". Le Conseil d'Etat profite du présent rapport sur la politique sanitaire, en particulier de ses développements consacrés à la prévention et à la promotion de la santé, pour transmettre au Grand Conseil son rapport sur ce postulat.

3 PLAN STRATÉGIQUE CHUV

3.1 Résumé de l'évaluation du plan stratégique CHUV 2004-2007

3.1.1 Bilan

Au terme des quatre années de réalisation de la stratégie institutionnelle du CHUV 2004 à 2007, le bilan est largement positif si l'on considère les nombreux développements qui ont été réalisés et les résultats tant quantitatifs que qualitatifs que l'on a déjà pu observer dans de nombreux domaines au sein de l'institution.

De nombreux projets ambitieux ont été conduits avec succès. Citons les exemples de la modernisation et consolidation du Centre romand des grands brûlés, la création du Service de transplantation d'organes en partenariat avec les HUG, le développement de l'Unité d'antalgie, la création du Centre d'investigation et de recherche sur le sommeil en partenariat avec le Centre intégratif de génomique Centre intégratif de génomique (CIG) de l'UNIL, la création du Centre d'imagerie biomédicale en partenariat UNIL-EPFL-HUG-CHUV, la création de l'Unité de Médecine des violences ainsi que le développement en cours des pôles d'excellence tels que le Centre des maladies cardio-vasculaires et métaboliques (CardioMet) ou la partie clinique du futur Centre du cancer de Lausanne. De nombreuses autres actions ont été menées dans les domaines des ressources humaines, de la formation et de la

recherche. Ce ne sont pas moins de 32 projets et programmes qui ont été lancés durant ces quatre ans.

Ces projets ont atteint différents niveaux d'avancement. A l'exception de l'un d'entre eux qui fait l'objet d'une étude détaillée, ils sont actuellement entrés dans la phase de réalisation ou d'exploitation courante. L'avancement de l'ensemble des projets du plan stratégique figurent dans le tableau ci-après.

Depuis 2004, de manière générale, le plan stratégique a été largement adopté par les cadres du CHUV qui s'y réfèrent pour assurer les développements et actions mises en place au sein des services. Le plan stratégique a permis de fédérer les cheffes et chefs de projets autour d'une méthodologie de travail commune. Des reportings réguliers destinés à la Direction ont permis de valoriser le travail effectué au sein des services.

En dépit d'un contexte budgétaire particulièrement serré, le CHUV a mis les moyens à disposition sur son enveloppe budgétaire pour développer les projets prioritaires qui y étaient inscrits. Le financement consacré aux développements des projets et programmes du plan stratégique a été progressif au fil des ans (0.9 mio en 2004, 4,4 mios en 2005, 6.2 mios en 2006, 7.5 mios en 2007).

Les difficultés principales rencontrées lors de la mise en œuvre de certains projets ont été les conséquences, parfois sous-estimées, de leur complexité en termes d'engagement de personnel qualifié, de gestion d'équipes hétérogènes travaillant au sein de différents services et de l'apprentissage de l'interdisciplinarité dans un système qui reste fortement cloisonné par service, par unité spécialisée, etc. La gestion des priorités des collaboratrices et collaborateurs - qui n'avaient pas forcément de temps dédié au développement d'un projet - et la résistance au changement ont constitué autant de freins. Les difficultés structurelles dans les développements interinstitutionnels (Centre du cancer, Bioengineering, par exemple) ont, de plus, été des facteurs complexes à gérer et ont de facto empêché un déploiement sans à coup des programmes.

Pour faire face à cet état de fait, une évaluation a priori sur la base de critères de faisabilité et d'utilité sera effectuée dans le cadre de l'identification et de la mise en œuvre des projets du nouveau plan stratégique. La question de la pérennisation des projets, à savoir leur intégration, à terme, dans l'exploitation ordinaire sera également traitée dans cette phase préliminaire.

En résumé, la mise en œuvre du plan stratégique 2004-2007 a permis de réaliser les développements nécessaires pour positionner le CHUV face aux défis actuels et futurs. Le prochain plan stratégique permettra de consolider ces axes, de les développer ou d'en lancer de nouveaux tout en tirant profit de l'expérience acquise.

3.1.2 Etat d'avancement des projets

Stratégie I : Asssurer le rôle d'hôpital universitaire pour mieux répondre aux besoins de la population lausannoise et cantonale		
Libellé	**Rappel de l'objectif global**	**Etat d'avancement**
Permanence de soutien aux victimes de violence et de maltraitance (011102)	Améliorer la qualité des soins dispensés par les Hospices/CHUV aux adultes victimes de violence et offrir à l'ensemble du canton de meilleures prestations médico-légales en matière de prise en charge des victimes. Assurer une politique coordonnée en matière de prévention (primaire, secondaire et tertiaire) de la violence afin de mieux exploiter les ressources médico-sociales à disposition dans le canton. Développer un axe de recherche en médecine et santé communautaires dans le domaine de la violence.	En exploitation courante
Détection précoce des premiers épisodes psychotiques (010702)	Amélioration du traitement de la phase précoce des troubles psychotiques, diminution de la durée de psychose non traitée, identification des sujets à haut risque et de la phase prodromique et développement d'un pôle de compétence clinique et de recherche dans le domaine de la psychose émergeante.	En exploitation courante
Renforcement de l'unité de psychiatrie légale (010702)	Créer un centre d'excellence national dans le domaine de la psychiatrie légale, autant dans le domaine de l'évaluation des situations impliquant la justice (par exemple les expertises psychiatriques, les situations de violence, la dangerosité, etc.) que dans la prise en charge psychiatrique des personnes étant dans un milieu pénitentiaire ou sous le coup d'une mesure de sûreté (par exemple : art. 43 ou 44 du CP) ou d'une mesure de protection (par exemple les privations de liberté à des fins d'assistance -PLAFA).	En cours de réalisation
"Liaison" - renforcement de l'encadrement et des interventions pédopsychiatriques à l'H'opital de l'enfance (HEL)	L'objectif global était de répondre de manière satisfaisante aux demandes d'hospitalisation et diminuer le sentiment de saturation des places d'hospitalisation pour adolescents dans le canton.	En exploitation courante
Renforcement de l'unité d'hospitalisation pédopsychiatrique destinée aux adolescents, 13-18 ans (UHPA) (010703)	L'extension de l'UHPA a été décidée dans un premier temps en dehors du programme OPTIC et intégrée dans ce programme en complémentarité avec la mise en place de l'Antenne d'intervention dans le milieu pour adolescents (AIMA) dans le cadre plus global de l'amélioration des soins aux adolescents. L'objectif global était de répondre de manière satisfaisante aux demandes d'hospitalisation et diminuer le sentiment de saturation des places d'hospitalisation pour adolescents dans le canton.	En exploitation courante
Programme de psychiatrie communautaire (010703)	Pallier les effets de la désinstitutionnalisation. Réduire la stigmatisation et la marginalisation de personnes souffrant de troubles sévères. Optimiser la coopération avec les soins de première ligne et entre les unités psychiatriques	En cours de réalisation

	hospitalo-ambulatoires. Faciliter l'accès et la sortie des soins spécialisés lorsqu'ils sont requis.	
Psychiatrie et migrants : création d'un programme de liaison, de formation, de monitoring et de soutien aux soins psychiatriques destinés aux migrants	Améliorer l'accès, l'orientation et la qualité des soins prodigués aux personnes migrantes, optimiser l'utilisation des ressources par une meilleure coordination de la chaîne de soins et un renforcement des partenariats, développer et mettre en valeur les compétences requises.	En cours de réalisation
Structure spécialisée dans le traitement des troubles du comportement alimentaire (TCA)	Augmenter et rendre plus efficace l'offre de soins dans le domaine des TCA, développer une consultation ambulatoire au sein du Service de psychiatrie de liaison (SPL), optimiser le suivi des patients hospitalisés dans le Département de Médecine Interne (DMI) du CHUV, mener une réflexion autour de l'ouverture de lits TCA en milieu psychiatrique, renforcer la collaboration entre les différentes structures de soins, créer un lieu de soins ambulatoires réunissant des partenaires psychiatres adultes, pédopsychiatres et somaticiens et développer des modules de formations dans le domaine des TCA.	En cours de réalisation
Prise en charge des personnes souffrant de troubles de la personnalité état-limite avec comportements suicidaires et para suicidaires	Mettre en place un programme de prise en charge thérapeutique du trouble de personnalité borderline.	En exploitation courante
Renforcement de l'approche multi-disciplinaire pour la prise en charge des personnes âgées	L'objectif global est de définir et d'organiser la prise en charge des personnes âgées dans l'hôpital et de régler les interfaces à l'entrée des patients au Centre interdisciplinaire des urgences (CIU) et à la sortie des patients (EMS, CMS, …) en tenant compte des spécificités liées à ces patients.	En exploitation courante
Mise en œuvre d'un projet visant à l'amélioration de l'orientation client	Améliorer l'offre pour les patients privés, avec notamment l'identification de la population cible, la définition des activités dont le développement est prioritaire, la stratégie de communication de cette activité.	Etude détaillée en cours
Réorganisation des soins intensifs de médecine et de chirurgie (010601)	Améliorer le modèle de gestion des soins intensifs afin de rendre ces services plus flexibles et plus orientés sur les besoins des patients et des "clients internes" (coût, prix unitaire, délai de production, segmentation des clients internes, etc.).	En exploitation courante
Renforcement des structures du Centre Romand des grands brûlés (010601)	Assurer une prise en charge et des soins de qualité aux grands brûlés et patients assimilés de Suisse romande, développer un réseau romand permettant d'assurer une prise en charge complète des grands brûlés, développer une collaboration avec les autres centres nationaux (adultes et pédiatriques), développer un enseignement et une recherche spécifique sur les brûlés basés sur les critères de l'American Burn Association (ABA).	En cours de réalisation

Réorganisation du bloc opératoire	Réaliser les transformations architecturales nécessaires au bloc opératoire pour assurer un maintien optimal de la qualité des prestations et faire face aux nouveaux besoins grâce à l'agrandissement et à la restructuration des salles d'opération, la réorganisation des locaux pour les soins pré et post-interventionnels et la création d'un magasin central, notamment.	En cours de réalisation
Définition des besoins en termes d'équipements et de surfaces au niveau des plateaux techniques du BH07 (010601)	Examiner le fonctionnement actuel des plateaux techniques impliqués dans des activités interventionnelles du BH 07 et leurs perspectives de développement. En fonction des constats, des solutions de réorganisation sur les plans organisationnel, architectural, des flux financiers et du système d'information seront proposées en vue d'une optimisation et d'une rénovation des plateaux techniques.	En cours de réalisation
Réorganisation du Département médico-chirurgical de pédiatrie (011101)	A la suite des travaux de "Pédiatrie 2010", continuer à améliorer la qualité de la prise en charge et de l'organisation du Département médico-chirurgical de pédiatrie.	En exploitation courante
Finalisation de la mise en œuvre de l'unité d'antalgie (010106)	Finaliser la mise en œuvre d'une unité d'antalgie rattachée au service d'anesthésiologie afin de prendre en charge les diagnostics et les thérapies des syndromes de la douleur au sein d'une équipe multidisciplinaire.	En exploitation courante
Création d'une unité de soins palliatifs (010105)	Création d'une unité de soins palliatifs de dix lits afin de compléter le dispositif cantonal dans un but de formation et de recherche.	En cours de réalisation
Plateforme d'investigation et de recherche sur le sommeil et ses troubles	Mettre en commun les connaissances respectives du CHUV et de l'Université de Lausanne (CIG) dans le domaine clinique et de la recherche en matière de pathologies du sommeil pour créer le Centre d'investigation et de recherche sur le sommeil et ses troubles.	En exploitation courante
Stratégie II : Développer un nombre limité de pôles pour concentrer les efforts en médecine de pointe		
Libellé	**Rappel de l'objectif global**	**Etat d'avancement**
Cardiovasculaire (021201)	Regrouper des unités cliniques du CHUV et des groupes de recherche des départements de la Faculté de Biologie et de Médecine pour créer un Centre d'excellence à Lausanne dans les domaines cardio-vasculaire et métabolique. Les activités de CardioMet se développent dans les domaines de soins, de la recherche et de la formation.	En cours de réalisation
Oncologie (021002)	Fédérer les services concernés par l'oncologie autour d'objectifs communs, développer l'activité clinique en augmentant l'attractivité du pôle et en favorisant l'introduction de nouvelles modalités thérapeutiques, renforcer les liens entre l'activité clinique et la recherche en développant la recherche translationnelle, gérer le développement du pôle oncologie par la mise en place de structures et de collaborations adaptées selon les propositions	En cours de réalisation

	et recommandations faites par le groupe oncologie du projet OPTIC.	
Transplantations (021207)	Créer puis mettre en œuvre un service hospitalo-universitaire de transplantation (CTO) au CHUV en tenant compte de la répartition des transplantations entre Vaud et Genève et créer puis mettre en oeuvre un Centre Universitaire Romand de Transplantation (CURT) entre le CHUV et les HUG.	En exploitation courante
Neurosciences psychiatriques (021210)	Consolider un pôle de médecine de pointe dans le domaine de la schizophrénie au CHUV. Les buts à atteindre à la fin du projet sont notamment la constitution d'une cohorte " schizophrénie " résultant des besoins scientifiques des partenaires du Module thématique de recherche "schizophrénique" (MTR), ce qui suppose, l'ordonnancement de la participation des patients aux diverses recherches afin de ne pas les sursolliciter, la mise en place d'une plateforme de coordination et de communication au sein du MTR, le soutien et coordination des requêtes issues du MTR au Fonds national ou à d'autres fonds.	En cours de réalisation
Génie biomédical (Bioengineering)	Favoriser la recherche dans un domaine prometteur et assurer un rôle de diffusion en mettant à profit son aspect stratégique crucial au niveau lémanique et européen.	En cours de réalisation
Imagerie biomédicale	Créer et poursuivre le développement d'une plateforme technologique de pointe qui délivrera des prestations accessibles aux chercheurs et cliniciens afin d'établir les ponts nécessaires contribuant à une démarche de recherche translationnelle.	En exploitation courante
Stratégie III : Renforcer la capacité d'innovation à travers la recherche et la formation		
Libellé	**Rappel de l'objectif global**	**Etat d'avancement**
Création d'une Direction commune de la recherche et de la formation	Développer une direction entre la FBM et le CHUV chargée de la gestion des domaines relatifs au savoir : recherche, enseignement et formation. Ceci prend en compte le développement d'une base de données pour la gestion de la recherche et le renforcement de l'encadrement et de la formation.	En exploitation courante
Stratégie IV : Renforcer les relations avec les autres acteurs du système de santé		
Libellé	**Rappel de l'objectif global**	**Etat d'avancement**
Création d'un département de l'appareil locomoteur	Créer un nouveau Département et développer la prise en charge globale, médicale et chirurgicale, des patients adultes souffrant de pathologies du système musculo-squelettique, en intégrant l'ensemble des spécialités.	En exploitation courante
Stratégie V : Affronter le contexte de pénurie des professionnels en améliorant la gestion des ressources humaines.		
Libellé	**Rappel de l'objectif global**	**Etat d'avancement**

Déploiement de responsables RH au sein des départements (050301)	Renforcer les effectifs en charge des ressources humaines dans les Départements.	En exploitation courante
Développement de services en faveur du personnel (050303)	Affronter la pénurie de personnel en faisant de l'institution une destination professionnelle plus attractive et un lieu de travail plus agréable.	En exploitation courante
Développement d'un programme de lutte contre les abus d'alcool (050302)	Mettre en place un programme de formation et d'information pour lutter contre les abus d'alcool sur le lieu de travail.	En exploitation courante
Etablir une politique des ressources humaines institutionnelle (050302)	Définir, diffuser et faire vivre une politique des ressources humaines au sein de l'institution.	En exploitation courante
Stratégie VI : Rechercher l'efficience et assurer l'équilibre financier de l'institution		
Libellé	**Rappel de l'objectif global**	**Etat d'avancement**
Projet OUI	Réduire les coûts liés au manque de productivité, aux ressources d'assistance et à la gestion du volume d'information. Etablir un socle commun à tous les utilisateurs informatiques de l'institution dans le domaine des connaissances de base en informatique (windows en réseau) et de la gestion des documents.	En exploitation courante

3.2 Résumé du plan stratégique CHUV 2009 - 2013

3.2.1 Contexte et enjeux

Principaux enjeux

L'élaboration du plan stratégique précédent avait permis de prendre conscience d'une série d'enjeux dont plusieurs se révèlent toujours d'une grande actualité :

- **Le profil de la population change significativement :**vieillissement démographique, paupérisation, mouvements migratoires et croissance de la population vaudoise. Si l'espérance de vie augmente, on assiste parallèlement à un accroissement des maladies chroniques et des situations de dépendance, toutes choses qui conditionnent les soins et leur organisation.
- **La population, les patient-e-s et leurs proches ont de nouvelles attentes :**mieux informé-e-s, ils et elles expriment le désir de prendre part aux décisions qui les concernent ; un nouveau partenariat qui implique une adaptation sensible de la formation du personnel. Les patients ont également une autre perception en matière de qualité de vie et de développement durable, évolution dont le CHUV doit tenir compte.
- **La "capacité de production"**(par "capacité de production", il est communément sous-entendu la capacité – ou incapacité – de répondre aux demandes de prise en charge et traitements divers) **du CHUV constitue un frein majeur à son développement :**notamment son infrastructure en partie vieillissante, combinée aux insuffisances du dispositif en aval (EMS). L'engorgement chronique que connaissent ses structures représente un handicap dans la gestion de l'activité courante et dans l'intégration de nouvelles activités qu'elles soient de soins ou de recherche.

- **La collaboration avec d'autres institutions et le travail en réseau (réseau lémanique, académique, hôpitaux régionaux, secteurs dans le domaine de la santé, etc.) sont appelés à se développer :**compte tenu de la pénurie qui frappe et frappera certains secteurs, il est urgent d'améliorer et d'harmoniser les programmes de formation, en particulier de formation post-graduée, pour assurer la relève des professionnel-le-s de santé sur les plans académiques, hospitaliers et ambulatoires.
- **Les débats nationaux sur le financement hospitalier et la répartition des spécialités de la médecine hautement spécialisée (MHS) se poursuivent :**ils auront vraisemblablement des conséquences majeures sur le fonctionnement du CHUV et de la Faculté de biologie et de médecine (FBM) à l'horizon 2012.
- **La mise en concurrence s'accentue :**la dernière révision de la LAMal, adoptée par les Chambres fédérales, introduit la liberté de choix de l'hôpital sur le plan suisse. La concurrence est déjà perceptible avec les cliniques privées vaudoises dans certaines spécialités. Elle sera de fait renforcée par l'introduction du système SwissDRG dès 2012, de même que par l'introduction progressive d'indicateurs de mesure de la qualité qui, à terme, faciliteront les comparaisons entre établissements ("benchmarking").
- **La pression économique reste constante. Les exigences en gestion se sont accrues parallèlement à l'augmentation des coûts et la maîtrise des finances publiques.**Sur le plan clinique, afin de ne pas priver certain-e-s patient-e-s d'un traitement nécessitant des ressources équivalentes (maximisation de l'utilité), il devient d'autant plus essentiel d'identifier les traitements thérapeutiques par leur efficacité démontrée au préalable selon les principes de la médecine fondée sur les preuves ou "Evidence Based Medicine" (EBM).

Une vision pour le CHUV

Le CHUV est un centre hospitalier universitaire de référence, accessible à toutes et à tous, ancré dans sa région et au cœur d'un réseau académique d'exception. Il place le bien-être des patient-e-s au centre de ses préoccupations et met à leur service comme à celui de leurs proches la maîtrise des savoirs et des techniques les plus actuels avec l'ambition constante de former les professionnel-le-s de demain.

Portée par la Direction générale, cette vision représente l'ambition de l'institution. Elle renforce son identité et se traduit par son engagement dans la réalisation du présent plan stratégique et des objectifs et chantiers prioritaires qui en découlent.

3.2.2 Synthèse des objectifs et chantiers prioritaires 2009 - 2013

Programmes stratégiques transversaux

Ces programmes traitent de problématiques majeures de santé publique et concernent la plupart des départements du CHUV.

PROGRAMMES	OBJECTIFS GLOBAUX	BENEFICES PRINCIPAUX ATTENDUS
Vieillissement et personnes âgées	Développer une culture de la prise en charge de la personne âgée au sein du CHUV et adapter le dispositif organisationnel au phénomène du vieillissement.	Amélioration de la qualité de la prise en charge des personnes âgées dans les différents lieux de soins. Prévention des maladies par un dépistage précoce des pathologies dégénératives.
Nutrition et troubles du comportement alimentaire (TCA)	Fédérer et développer les expertises existantes au CHUV afin d'optimiser les prises en charge ambulatoires et hospitalières, l'enseignement et	Mise à disposition de la population d'une unité d'hospitalisation et d'un hôpital de jour pour une prise en charge optimale des troubles du comportement alimentaire ("TCA" tels l'anorexie, la boulimie) ainsi que d'une structure pour la

	la recherche.	prévention et la prise en charge de l'obésité infantile. Meilleure intégration de l'Unité de nutrition clinique dans les problèmes de nutrition au sens large.
Santé mentale	Déployer, au sein du nouveau Département de psychiatrie, des projets transversaux sur les trois secteurs Nord, Ouest et Centre en cohérence avec les priorités du plan de santé mentale vaudois.	Meilleure capacité à orienter dans le réseau, à évaluer et soutenir les patient-e-s présentant des troubles et/ou un handicap psychiques. Amélioration de l'adéquation entre la prescription médicamenteuse et la pathologie.
Populations vulnérables	Doter le CHUV de compétences interdisciplinaires et de moyens d'intervention répondant aux besoins des individus cumulant des facteurs de vulnérabilité.	Amélioration de la coordination entre les acteurs impliqués permettant une meilleure orientation des cas dans les infrastructures existantes et une réponse plus adéquate aux besoins peu ou mal couverts.
Formation post-graduée	Structurer la formation post-graduée des personnels de santé dans le but d'assurer la relève en associant étroitement les hôpitaux périphériques et les autres partenaires.	Meilleure attractivité et compétitivité du CHUV et de la FBM dans la formation des médecins assistant-e-s et des autres professionnel-le-s se traduisant par une optimisation de la qualité des formations offertes.

Centres d'excellence

Ces centres ont pour ambition d'être des centres de référence dans leur domaine au niveau national.

CENTRES	OBJECTIFS GLOBAUX	BENEFICES PRINCIPAUX ATTENDUS
Maladies cardio-vasculaires et métaboliques	Offrir une prise en charge rapide, compétente, cordonnée et optimisée en fonction des pathologies cardio-vasculaires et métaboliques les plus aiguës et les plus fréquentes.	Diminution effective de la mortalité due à une meilleure prise en charge des affections cardio-vasculaires et métaboliques, ainsi que diminution des délais et listes d'attente, et de manière générale, de la durée moyenne de séjour. Meilleure orientation des cas en fonction des pathologies. Augmentation de la visibilité nationale et internationale par une recherche de haute qualité.
Cancer	Regrouper les services du CHUV/UNIL et le Centre pluridisciplinaire d'oncologie (CePO) afin de développer, au sein d'un Centre du cancer, un programme clinique et un programme de recherche qui rassemblent tous les services et groupes de recherche ayant une thématique oncologique.	Meilleure prise en charge des patient-e-s oncologiques par le biais de mesures visant à améliorer leur qualité de vie. Meilleure intégration entre la clinique et la recherche créant les conditions favorables aux développements liés à la détection précoce des cancers et aux nouveaux moyens thérapeutiques. Augmentation de la visibilité nationale et internationale par une recherche de haute qualité.
Neurosciences cliniques	Créer un centre de neurosciences cliniques pour promouvoir l'excellence des soins, de la recherche	Meilleure coordination de la prise en charge des pathologies aiguës entre les services cliniques concernés.

	et de la formation en étroite collaboration avec l'UNIL, le "Brain and Mind Institute" de l'EPFL et le Centre d'imagerie biomédicale (CIBM).	Introduction de nouvelles procédures diagnostiques et thérapeutiques dans un but de stabiliser le plus précocement possible les affections neurologiques.
Immunologie et maladies infectieuses	Créer un centre de recherche de rayonnement international dans le domaine de l'immunologie, des maladies infectieuses et de la vaccinologie afin de contribuer au développement de nouveaux agents diagnostiques, thérapeutiques et de vaccins.	Existence à Lausanne d'un pôle de recherche fondamentale et appliquée unique en Europe, sis sur le site d'Epalinges, fédérant l'ensemble des équipes de recherche et de clinique concernées. Au plan international, contribution effective au développement de nouveaux moyens thérapeutiques de lutte contre les maladies inflammatoires, infectieuses et immunologiques.
Bioengineering et ingenierie médicale	Maintenir et renforcer les collaborations existantes en développant prioritairement les techniques de thérapies cellulaires.	Amélioration des infrastructures qui permettront aux chercheurs et chercheuses de réaliser les différentes étapes nécessaires à la validation clinique des projets en cours (greffes de peau, d'os, de vessie, de cornée).

Amélioration des conditions cadres : chantiers prioritaires

CHANTIERS	OBJECTIFS GLOBAUX	BENEFICES PRINCIPAUX ATTENDUS
"Ecole de biologie et de médecine"	Regrouper dans une organisation et une gouvernance commune la FBM et le CHUV afin de simplifier et d'optimiser son fonctionnement.	Renforcement du positionnement et du rayonnement de la nouvelle entité au plan national. Renforcement de la collaboration entre clinique et recherche au bénéfice des patient-e-s.
Réseau hospitalier romand	Se positionner au plan national dans le domaine de la médecine hautement spécialisée. Consolider les réseaux hospitaliers vaudois et romand au sein duquel le CHUV joue le rôle d'hôpital de référence.	Réduction des délais d'attente pour les traitements spécialisés au CHUV. Meilleure répartition des patient-e-s entre le CHUV et les hôpitaux périphériques et valorisation des compétences existantes au sein de ces différentes structures.
Prise en charge des patient-e-s	Assurer une meilleure continuité de traitement entre et pendant les phases de diagnostic et de soin, ainsi qu'une meilleure maîtrise de l'ensemble du processus de prise en charge par le biais, notamment, de démarches visant l'amélioration continue.	Prise en charge mieux adaptée aux besoins spécifiques des patient-e-s et évaluée par le biais d'indicateurs de résultats cliniques. Itinéraires cliniques, protocoles et guides de pratique clinique basés sur les principes de la médecine par les preuves en exploitation.
Plateformes de recherche clinique	Recherche clinique : améliorer sa qualité et son efficacité en offrant une infrastructure cohérente. Biobanque : déployer un cadre éthique, légal et administratif des collections de matériels biologiques.	Conduite d'essais cliniques dans des conditions optimales pour les volontaires et les malades étudié-e-s. Maîtrise de l'ensemble des collections et harmonisation des procédures.

Systèmes d'information	Développer un "dossier patient informatisé" en cohérence avec la stratégie e-Health de la Confédération. Favoriser les échanges structurés de données à l'interne et à l'externe.	Amélioration de la qualité des diagnostics médicaux et de la sécurité de la prise en charge des patient-e-s. Amélioration de la capacité à mesurer et maîtriser l'activité.
Ressources humaines	Attirer, motiver et retenir les meilleur-e-s professionnel-le-s en veillant à assurer la relève.	Augmentation de la satisfaction des collaboratrices et collaborateurs et amélioration des capacités de management et de gestion d'équipe des cadres.
Infrastructures	Planifier et construire les espaces pour garantir les missions de soins et de recherche en assurant la cohérence de l'organisation spatiale et fonctionnelle des infrastructures.	Désengorgement de la cité hospitalière et modernisation des infrastructures en adéquation avec les besoins actuels et futurs.
Développement durable	Poursuivre les objectifs prioritaires fixés par le Conseil d'Etat en matière de développement durable en étendant le périmètre à l'ensemble de l'institution.	Application des principes du développement durable par l'ensemble du personnel. Economies réalisées dans la gestion des déchets et la consommation d'énergie.

3.3 Position du Conseil d'Etat

3.3.1 Introduction

L'article 13b de la loi du 24 avril 2007, modifiant celle du 16 novembre 1993 sur les Hospices cantonaux, prévoit l'adoption du plan stratégique de développement du CHUV par le Grand Conseil. C'est donc la première fois que le Conseil d'Etat est amené à appliquer cette nouvelle disposition. De plus, conformément à l'article 13d de cette même loi, un rapport concernant la mise en œuvre du plan écoulé est transmis simultanément au Grand Conseil.

Ce dernier, résumé au ch. 3.1 ci-dessus, n'appelle pas d'autres commentaires. Quant au plan stratégique pour les années à venir (résumé sous ch. 3.2 ci-dessus), établi par le CHUV en concertation avec la Faculté de biologie et de médecine (FBM), il définit les principales orientations pour la période 2009 - 2013. Il appartient donc au Conseil d'Etat d'assurer la conformité de ce plan avec son programme de législature et avec les lignes directrices de son rapport sur la politique sanitaire.

3.3.2 Commentaires

D'une manière générale, les liens entre les objectifs du plan stratégique du CHUV et les actions du rapport sur la politique sanitaire sont nombreux, comme le Conseil d'Etat l'a mis en évidence dans son rapport. Un examen plus détaillé des objectifs et chantiers prioritaires du CHUV permet de préciser ces liens et d'apprécier la pertinence des projets du CHUV.

Programmes stratégiques transversaux

Vieillissement et personnes âgées: Le Conseil d'Etat partage les constats faits par le CHUV. Les objectifs du CHUV sont compatibles avec les actions liées au développement de la politique gériatrique qui figurent dans le rapport sur la politique sanitaire. Parmi les objectifs communs figurent notamment une prise en charge adaptée aux patient-e-s âgé-e-s (orientation, itinéraires cliniques dans l'institution), un travail en réseau avec les autres institutions (continuité des soins) et un renforcement des compétences gériatriques des soignant-e-s (évaluation gériatrique notamment).

Nutrition et troubles du comportement alimentaire: Le dépistage de la malnutrition chez les personnes âgées et la promotion d'une alimentation équilibrée constituent des objectifs partagés. Même si elle n'est pas mentionnée explicitement dans son rapport sur la politique sanitaire, le Conseil

d'Etat approuve la création d'une unité spécialisée TCA (Troubles du comportement alimentaire).

Santé mentale : Les projets du nouveau Département de psychiatrie, qui sont transversaux aux trois secteurs psychiatriques (Nord, Ouest et Centre) sont en cohérence avec les priorités du plan de santé mentale vaudois. La mise en œuvre du plan de santé mentale constitue une mesure du programme de législature.

Populations vulnérables : Les objectifs définis par le CHUV dans le but de mieux répondre aux besoins des populations démunies qui cumulent des facteurs de risque peuvent être mis en relation avec plusieurs actions du rapport sur la politique sanitaire, notamment les actions no 23 " Consolider les programmes de prévention des dépendances ", no 24 "Poursuivre la mise en œuvre du Programme cantonal de promotion de la santé et prévention primaire enfants (0-6 ans) – parents " et no 30 " Conduire les cinq programmes prioritaires retenus par le Plan de santé mentale ".

Formation post-graduée : Cet objectif du CHUV touche l'ensemble des personnels de la santé et son but est d'assurer la relève. Le rapport sur la politique sanitaire prévoit également des actions (nos 17 à 21) qui visent à favoriser la relève médicale, notamment par une meilleure coordination de la formation post-graduée entre hôpitaux universitaires et non universitaires. La volonté du CHUV de mieux répartir les rôles et responsabilités entre soignant-e-s peut aussi être mise en relation avec l'action no 16 du rapport sur la politique sanitaire "Soutenir les projets visant à l'intégration des nouveaux métiers, à la réorganisation de la coopération entre soignant-e-s et à la valorisation de l'image des professionnel-le-s". L'action no 12 "Valoriser les métiers de la gériatrie et renforcer la formation" se préoccupe également de la formation post-graduée des professionnel-le-s de la santé concerné-e-s par la prise en charge des personnes âgées.

Centres d'excellence

Le Conseil d'Etat soutient les choix opérés par le CHUV pour les raisons suivantes :

- L'importance des maladies cardio-vasculaires et métaboliques en termes de morbidité, mortalité et consommation de soins, de même que la répartition des greffes décidées entre Lausanne (cœur et poumon) et Genève (foie et pancréas) font qu'il convient de faire de Cardiomet une priorité.
- Le cancer avait été identifié comme pôle de développement prioritaire dans le plan stratégique précédent. Des efforts importants ont déjà été réalisés (extension des surfaces, nouveaux équipements, etc.) et des projets sont en cours. Au vu de la présence à Lausanne de nombreux groupes de recherche dans le domaine oncologique, le Conseil d'Etat encourage la création d'un centre du cancer.
- Suite au développement du Centre de neurosciences psychiatriques à Cery durant ces dernières années, le CHUV veut créer un pôle des neurosciences cliniques englobant également les atteintes cérébrales non psychiatriques. La nécessité d'une coordination et d'une collaboration entre les très nombreux acteurs – clinique et recherche - de ce domaine constitue aux yeux du Conseil d'Etat un argument important en faveur de ce pôle.
- La création d'un centre de recherche dans le domaine de l'immunologie et des maladies infectieuses regroupant l'ensemble des partenaires est logique, compte tenu du nombre d'experts, des connaissances acquises et de l'appui financier privé obtenu par certaines institutions, qui caractérisent la place de Lausanne dans ce domaine. Une opportunité se présente de réunir à Epalinges la plupart des groupes de recherche pour créer des synergies encore inédites.
- La proximité de l'UNIL et de l'EPFL, l'expertise du centre des grands brûlés, le nombre d'experts, la chaire dans le domaine des cellules souches justifient la mise en place d'un pôle de recherche et développement dans le domaine du bioengineering et de l'ingénierie médicale (techniques et thérapies permettant des greffes de peau, d'os, de vessie, etc.).

Conditions cadres

Créer l'"Ecole de biologie et de médecine": Ce chantier d'une importance considérable correspond à une mesure du programme de législature. Regrouper les activités académiques et hospitalières dans une même entité et les placer sous une même gouvernance permettront de renforcer la collaboration entre soignant-e-s, enseignant-e-s, chercheurs et chercheuses au bénéfice de chacun-e (meilleure continuité des soins, qualité de la formation, etc.). Un premier rapport a été mis en consultation. Sur la base des avis récoltés, un rapport complémentaire sera établi dans le courant de l'été 2008 et fera à nouveau l'objet d'une consultation. La mise en œuvre du projet sera décidée par les instances politiques selon un calendrier dicté par les modifications légales, structurelles et organisationnelles qu'elle implique.

Consolider les réseaux hospitaliers: cet objectif peut d'abord être mis en relation avec l'action no 37 "Etablir les nouvelles règles de planification et de financement des hôpitaux", qui découle de l'adoption fin 2007 de la révision de la LAMal. Ainsi, dans le cadre de cette révision, les cantons doivent planifier conjointement et pour l'ensemble du pays le domaine de la "médecine hautement spécialisée" (MHS). La répartition des greffes entre le CHUV et les HUG, de même que la création d'un département de neurochirurgie commun aux deux cantons, ne peut que renforcer la position du CHUV et donc ses chances de pouvoir développer la MHS. La nouvelle loi donnant également aux patient-e-s, à certaines conditions, le libre choix de l'hôpital, le CHUV doit résoudre son problème d'engorgement afin d'être en mesure d'accueillir à l'avenir plus de patient-e-s d'autres cantons. Enfin, à l'échelon cantonal, l'objectif du CHUV est parfaitement compatible avec l'action no 21 déjà mentionnée du rapport sur la politique sanitaire qui a trait à la relève médicale et avec l'action no 34 "Mettre à jour les missions des hôpitaux pour assurer une répartition efficiente des prestations entre l'hôpital universitaire et les hôpitaux périphériques". En effet, la LAMal contraint les cantons à dresser la liste des hôpitaux nécessaires à la couverture des besoins, mais aussi à préciser leurs mandats de prestations. Dans ce but, les médecins du CHUV et des hôpitaux de la FHV participent aux travaux des collèges médicaux cantonaux par spécialité.

Réorganiser la prise en charge des patient-e-s: cet objectif renvoie à la notion "d'itinéraires cliniques" pour certaines pathologies, dont les buts sont l'optimisation des processus de traitement et l'amélioration de la continuité des soins et de la satisfaction des patient -e -s. Il est analogue à celui de l'action no 8 du rapport sur la politique sanitaire "Soutenir la création et l'extension de filières par pathologie", à l'instar de la filière DIABAIDE pour les personnes atteintes de diabète. La mise sur pied d'une filière cantonale de neuroréhabilitation, placée sous la direction médicale du CHUV, constitue un autre exemple d'itinéraire clinique (action no 32 du rapport sur la politique sanitaire), qui nécessite la réalisation d'infrastructures dans un but de rationalisation et de masse critique. Cette dernière mesure est également inscrite dans le programme de législature du Conseil d'Etat. L'objectif d'amélioration de la qualité et de la sécurité des patient-e-s peut être mis en relation avec les actions no 36 "Etablir un bilan et une veille technologiques" et 41 "Renforcer les mesures permettant de garantir la qualité et la sécurité des soins". Dans le domaine des hôpitaux, cette dernière mesure recouvre plusieurs objectifs que le Conseil d'Etat partage avec le CHUV : promouvoir la sécurité dans la prise en charge des patient-e-s, gérer les risques (incidents critiques) et développer des indicateurs de processus et de résultats.

Déployer des plateformes de recherche clinique: Le Conseil d'Etat approuve la création du centre de compétences souhaité par le CHUV pour soutenir la recherche clinique. "L'image de marque", la qualité de la recherche clinique, l'attractivité du CHUV et de la FBM, le financement externe, sont en jeu, notamment. Quant à la biobanque (collection d'échantillons de substances humaines), le chantier identifié par le CHUV est nécessaire pour maîtriser les risques juridiques et éthiques (respect des normes, confidentialité des données).

Développer les systèmes d'information: ce chantier tient compte de l'action no 42 de la politique sanitaire "Faire adopter une stratégie cybersanté conforme aux orientations fédérales et la mettre en œuvre". Le projet DOPHIN (Dossier patient informatisé) en particulier, qui vise à faire converger les

systèmes informatiques des institutions subventionnées dans le but de les interconnecter, est commun au CHUV et aux hôpitaux de la FHV. Le projet d'Ecole de biologie et de médecine nécessitera également de repenser le système d'information. Ce dernier contribue de manière importante à plusieurs objectifs tels que l'amélioration de la qualité des soins (développement des itinéraires cliniques notamment) et des processus administratifs.

Renforcer les ressources humaines: les améliorations envisagées par le CHUV dans le domaine des ressources humaines permettront entre autres de lutter contre la pénurie de personnels de santé et d'assurer la relève. Ces actions sont en phase avec celles de la ligne directrice "Assurer une offre suffisante en personnels de santé" retenues par le rapport sur la politique sanitaire.

Développer et moderniser les infrastructures: Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat soutient le développement des infrastructures de l'hôpital universitaire. Les projets qui seront retenus, dans le cadre du Schéma directeur des constructions du CHUV, en cours d'élaboration, suivront les procédures usuelles en matière d'investissements.

Assurer un développement durable :les mesures proposées par le CHUV visent à favoriser l'atteinte des quatre objectifs prioritaires de développement durable retenus par le Conseil d'Etat dans son programme de législature. Des économies sont attendues dans les domaines de la gestion des déchets, de la consommation d'énergie, de la gestion du linge et des transports.

3.3.3 Conclusion

Le Conseil d'Etat recommande d'approuver les objectifs inscrits par le CHUV dans son plan stratégique, dans la mesure où ils sont en phase avec le programme de législature du Conseil d'Etat et le rapport sur la politique sanitaire. De plus, ces objectifs marquent une continuité avec les choix faits dans le plan stratégique précédent. Comme le CHUV l'a annoncé, les projets qui concrétiseront les programmes inscrits dans le plan stratégique seront financés dans le cadre de l'enveloppe d'exploitation ordinaire du CHUV.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat estime fondamental que les bons soins ("Evidence based care"), coordonnés et "centrés sur les patient-e-s", soient donnés en toute sécurité. A la sortie de l'hôpital en particulier et afin de prévenir les complications (réhospitalisations), éviter les erreurs et assurer le suivi du traitement, une bonne coordination des soins est indispensable et l'information donnée aux patient-e-s est cruciale (expliquer le traitement médicamenteux et les effets secondaires par exemple). La gestion des affections chroniques (diabète par exemple), qui touchent en particulier les personnes âgées, lui semble également essentielle. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a voulu, ces préoccupations sont bien prises en compte par le plan stratégique du CHUV.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Aucune modification légale n'est proposée à ce stade. Par contre, le rapport sur la politique sanitaire annonce plusieurs projets d'EMPL qui seront présentés au Grand Conseil au cours de la législature.

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

Les conséquences financières liées à la mise en œuvre du rapport sur la politique sanitaire et du plan stratégique CHUV s'intégreront dans la planification financière et le programme de législature du Conseil d'Etat.

Au demeurant et dans le respect des procédures en vigueur, les projets qui nécessiteraient, après étude, des réallocations importantes ou des investissements conséquents seront soumis au Grand Conseil.

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

L'évaluation des risques et incertitudes sera présentée au Grand Conseil en même temps que les projets d'EMPD et d'EMPL qui lui seront soumis.

4.4 Personnel

Le rapport sur la politique sanitaire et le plan stratégique CHUV traitent largement de problématiques liées au personnel. Ils annoncent plusieurs mesures qui visent à atténuer la pénurie de personnel paramédical et à assurer la relève médicale.

4.5 Communes

Le rapport sur la politique sanitaire rappelle les nouvelles dispositions légales (Loi sur les réseaux de soins) qui prévoient la participation des communes aux réseaux de soins. Il ne prévoit pas d'autres changements pour les communes. Les éventuelles conséquences liées à des EMPD ou EMPL seront mises en évidence lors de leur présentation au Grand Conseil.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Les mesures proposées ont pour vocation de maintenir ou d'améliorer l'état de santé de la population vaudoise et de consolider ou développer le système de santé. En ce sens, ils contribuent au volet "social" du développement durable. Concernant les volets "environnement" et "économie", il n'est pas possible de procéder à une évaluation globale de leurs effets dans un document de cadrage. Les informations seront transmises lorsque les différents objets seront soumis au Grand Conseil.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

4.11 Simplifications administratives

Néant.

4.12 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

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

1. d'approuver le rapport sur la politique sanitaire 2008-2012
2. d'approuver le rapport sur le postulat Martinet "Davantage d'actions de prévention pour davantage d'années de vie en bonne santé"
3. d'adopter le projet de décret ci-après :

Rapport du Conseil d'Etat sur la politique sanitaire 2008 - 2012

et

Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Martinet intitulé « Davantage d'actions de prévention pour davantage d'années de vie en bonne santé »

Table des matières

Résumé **4**
Introduction **7**
Première partie : législature 2002-2007 ..... **8**
I.1 Evolution de la politique sanitaire 8
I.1.1 Organisation et financement des hôpitaux 8
I.1.2 Prise en charge médico-sociale et coordination des soins 9
I.1.3 Promotion de la santé physique et psychique 11
I.1.4 Qualité, accessibilité des soins et information de la population 13
I.1.5 Formation et conditions de travail 14
I.1.6 Libre pratique et offre ambulatoire 15
I.2 Activité des institutions subventionnées 16
I.2.1 Evolution de la population 16
I.2.2 Hospitalisation 16
I.2.3 Hébergement 18
I.2.4 Aide et soins à domicile 19
I.2.5 Urgences préhospitalières 20
I.2.6 Institutions de prévention 21
I.2.7 Dépenses des services de soins subventionnés 24
Deuxième partie : les changements à prendre en compte **26**
II.1 Evolution démographique et tableau épidémiologique 26
II.2 Evolution des technologies 29
II.3 Evolution des risques sanitaires 30
II.3.1 Les maladies transmissibles 30
II.3.2 Autres risques dominants 30
II.4 Démographie des professions de la santé 31
II.4.1 Professions médicales 31
II.4.2 Personnels paramédicaux 31
II.5 Evolution du cadre fédéral 33
Conclusion 35
Troisième partie : intentions du Conseil d'Etat 2008-2012 ..... **36**
Orientations politiques 36
III.1 Adapter les services de soins aux pathologies chroniques et mettre en œuvre une politique gériatrique 38
III.1.1 Capacités de prises en charge modernisées et accrues 38
III.1.2 Consolidation des dispositifs de coopération et de coordination 39
III.1.3 Développement d'une politique gériatrique 41
III.2 Assurer une offre suffisante en personnels de santé 43
III.2.1 Lutte contre la pénurie de personnels paramédicaux 43

III.2.2 Renforcement de la médecine de premier recours et soutien à la garde médicale 44
III.2.3 Soutien à la relève médicale en milieu hospitalier 45
III.3 Promouvoir la santé, prévenir les maladies et conduire d'autres programmes de santé publique prioritaires 46
III.3.1 Alimentation équilibrée et activité physique 46
III.3.2 Dépendances (tabagisme, alcoolisme, toxicomanie et jeu pathologique) 47
III.3.3 Autres programmes de promotion de la santé chez les enfants et les jeunes 47
III.3.4 Santé sexuelle et reproductive ainsi qu'éducation sexuelle 48
III.3.5 Autonomie des personnes âgées 48
III.3.6 Cancer du sein et autres formes de cancers 49
III.3.7 Maladies transmissibles (VIH/SIDA, pandémies, …) 49
III.3.8 Santé mentale 50
III.4 Poursuivre la réorganisation hospitalière 51
III.4.1 Hôpital unique Riviera-Chablais 51
III.4.2 Filière cantonale de neuroréhabilitation 52
III.4.3 Autres investissements hospitaliers 53
III.4.4 Missions des hôpitaux 53
III.5 Renforcer le pilotage du système 54
III.5.1 Consolidation du dispositif législatif 54
III.5.2 Stratégies en faveur de la qualité 55
III.5.3 Système d'information 56
III.5.4 Collaborations avec les autres cantons 57
Conclusion 57
Rapport sur le postulat Martinet 58
1. Rappel du postulat 58
2. Rapport du Conseil d'Etat 59
Table des abréviations 61

Résumé

Le rapport du Conseil d'Etat sur la politique sanitaire 2008-2012 est un document qui permet de faire le bilan des actions conduites au cours de la précédente législature, d'analyser les principaux changements survenus ou à venir dans le domaine de la santé et de fixer les lignes directrices ainsi que les actions à conduire au cours des cinq prochaines années.

En mars 2004, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil un rapport sur la politique sanitaire qui fixait les grandes orientations dans le domaine de la santé pour la période 2003-2007. Le Conseil d'Etat fondait sa stratégie sur six axes prioritaires qui constituaient le cadre de l'action de l'Etat pour cette période et à partir desquels se déclinaient les principaux objectifs qu'il entendait poursuivre.

Dans le même temps, le Gouvernement annonçait que sa vision, dans ce domaine d'une importance cruciale pour le canton, devrait être réactualisée régulièrement au début de chaque législature. C'est l'objet du rapport 2008-2012 qui, logiquement, analyse les résultats obtenus au cours de la précédente législature, identifie les tendances lourdes qui s'imposeront au cours des années à venir et enfin énumère les actions prioritaires que le Conseil d'Etat entend conduire dès maintenant pour faire évoluer le système de santé vaudois.

Bilan 2003-2007

Le bilan de la législature écoulée peut être apprécié positivement, compte tenu des ressources nécessairement limitées qui lui ont été affectées dans un contexte d'assainissement des finances cantonales. Les rationalisations introduites dans l'organisation hospitalière, dans les prises en charge médico-sociales ou encore dans le dispositif de prévention rendent ces secteurs incontestablement plus efficaces. L'introduction ou la pérennisation de différents programmes de santé publique se sont avérées pertinentes. Certaines évolutions programmées n'ont cependant pas pu avoir lieu comme par exemple celles liées à la révision de la LAMal qui a échoué en 2004 devant les Chambres fédérales, celles qui auraient découlé de la loi cantonale sur les EMS, rejetée en votation en 2005, ou encore celles qui ont été gelées par manque de moyens du fait des contraintes que la situation économique a imposées au budget de l'Etat.

Tendances 2008-2012

Les principaux changements qu'il faudra prendre en compte durant cette législature sont les suivants :

- l'accélération du vieillissement démographique et l'augmentation de la prévalence des maladies chroniques, avec la fragilisation qui leur est liée ;
- la poursuite du développement de l'offre de technologies nouvelles, notamment pour les personnes atteintes de pathologies dégénératives, et l'accroissement du rôle de la médecine prédictive ;
- l'évolution des risques sanitaires, qu'ils soient liés à l'environnement en général ou aux nouveaux modes de vie ;
- la persistance de la pénurie en personnel, aussi bien médical que soignant ;
- un cadre législatif fédéral mouvant, avec une remise en question du partage des responsabilités entre les cantons et la Confédération.

Ces changements augurent de nouveaux défis pour le système de santé vaudois. Quand bien même la politique conduite au cours des dernières années était fondée sur des prévisions démographiques et épidémiologiques correctes, il y a lieu aujourd'hui de l'adapter en fonction de l'importance du vieillissement de la population et du tableau épidémiologique prévu pour les vingt prochaines années. Au centre de l'évolution à venir se trouve la nécessité de prévenir les maladies chroniques et d'accélérer l'adaptation du système de santé à leurs spécificités, au profit de toutes les générations. Les conséquences économiques et sociales de ces pathologies affectent en effet l'ensemble de la société. Les défis principaux consistent donc, d'une part, à faire évoluer notre système de soins **vers un véritable système de santé**, c'est à dire à investir davantage pour maintenir la population en bonne santé et atténuer ainsi autant que possible les coûts pour la soigner et, d'autre part, à compléter notre politique médico-sociale, qui a porté ses fruits jusqu'ici, par une **politique gériatrique** seule à même de favoriser la compréhension et la prise en charge des problèmes liés au grand âge. Il faut ajouter que ces défis ne pourront être relevés qu'en s'appuyant sur des **professionnel-le-s de la santé** en nombre suffisant et disposant des compétences adéquates.

La réponse du Conseil d'Etat : 5 lignes directrices et 43 actions

Dès lors, les mesures que le Conseil d'Etat entend soutenir durant cette législature s'articulent autour de 5 lignes directrices :

- Les **services de soins** doivent **continuer leur mue** en vue de s'adapter aux **caractéristiques des affections chroniques**. Il s'agira de maintenir l'effort d'expansion et de diversification des capacités médico-sociales, de renforcer les dispositifs de coordination et de se doter des moyens d'amplifier la composante gériatrique et psychogériatrique de la politique sanitaire.
- Les efforts pour assurer une **offre suffisante en personnels de santé** doivent être renforcés. Ce renforcement se traduira par des actions pour limiter la pénurie de personnels paramédicaux, pour favoriser une nouvelle répartition des tâches entre soignant-e-s et pour soutenir la médecine de premier recours, la relève médicale en milieu hospitalier et la garde médicale.
- Le dispositif de **promotion de la santé** et de **prévention des maladies**, ainsi que les réponses apportées à **d'autres problèmes de santé dominants** doivent être développés. L'accent sera mis sur la promotion d'une alimentation équilibrée et de l'activité physique, la prévention des dépendances en général, la promotion de la santé chez les jeunes, la santé sexuelle et reproductive, le maintien de l'autonomie notamment des personnes âgées, le dépistage du cancer du sein et d'autres formes de cancer, la lutte contre les maladies transmissibles et la mise en œuvre du plan de santé mentale.
- La **réorganisation hospitalière** doit être poursuivie. En parallèle à la mise en œuvre du plan stratégique 2009-2013 du CHUV, les actions principales porteront sur la construction de l'Hôpital unique Riviera-Chablais, sur la création d'une filière cantonale de neuroréhabilitation, sur le financement des autres projets de réorganisation et d'adaptation dans les hôpitaux régionaux et sur l'actualisation des missions des hôpitaux.
- Le **pilotage du système** doit être adapté. Cette adaptation concernera le dispositif législatif, en raison des modifications apportées à la législation fédérale – notamment dans le cadre de la révision LAMal – et de la volonté d'améliorer les modalités de gouvernance du système de soins. Elle portera également sur le suivi de l'évolution du progrès technologique, les stratégies en faveur de la qualité et le système d'information orienté « patient ».

Le Conseil d'Etat a identifié 43 mesures opérationnelles distinctes qui s'inscrivent dans ces lignes directrices et qui précisent les orientations retenues par le programme de législature. Elles sont résumées sur la page suivante et la troisième partie du rapport les passe en revue de manière détaillée. L'ensemble de ces actions prévues pour la période 2008-2012 est ambitieux. Cette ambition est à la mesure des défis qui attendent le système de santé suisse et vaudois, contraignant tous les acteurs à faire preuve de créativité pour mettre en place des solutions novatrices et à se mobiliser pour permettre leur réalisation. Le Conseil d'Etat s'engage résolument dans cette voie et soutiendra tous les efforts des acteurs dans ce sens, dans le respect de sa planification financière. L'importance des moyens à investir impliquera de poursuivre l'effort de rationalisation et de maîtrise des dépenses réalisé au cours de la dernière décennie. Une partie des ressources supplémentaires nécessaires devra en effet être obtenue par réallocation des ressources ordinaires existantes. Dans ce même esprit, le Conseil d'Etat s'appuiera chaque fois que possible sur les expériences faites dans d'autres cantons et favorisera la reprise des solutions éprouvées.

Vue d'ensemble des 43 actions du rapport sur la politique sanitaire 2008-2012

- Adapter les services de soins aux **pathologies chroniques** et mettre en œuvre une **politique gériatrique**

1. Augmenter les capacités d'hébergement de long séjour, achever la mise en conformité aux normes ECA et amorcer la modernisation du réseau existant
2. Renforcer les capacités des services d'aide et des soins à domicile
3. Développer les logements protégés et les structures intermédiaires
4. Soutenir l'aide informelle et bénévole
5. Finaliser la mise en œuvre de la loi sur les réseaux de soins
6. Consolider et faire évoluer le programme BRIO
7. Soutenir la mise en place de cercles de qualité
8. Soutenir la création et l'extension de filières par pathologie (Projet DIABAIDE, autres projets)
9. Poursuivre le développement des soins palliatifs
10. Définir un cadre cantonal de référence pour la politique gériatrique
11. Mettre en place dans chaque réseau de soins une coordination gériatrique
12. Valoriser les métiers de la gériatrie et renforcer la formation
13. Soutenir les projets locaux conformes à la politique gériatrique cantonale
14. Assurer le pilotage de la politique gériatrique et le suivi statistique

- Assurer une offre suffisante en **personnels de santé**

15. Poursuivre les programmes de réinsertion professionnelle pour les infirmiers et infirmières diplômé-e-s et de mise à niveau des compétences des infirmiers et infirmières assistant-e-s
16. Soutenir les projets visant à l'intégration des nouveaux métiers, à la réorganisation de la coopération entre soignant-e-s et à la valorisation des professionnel-le-s
17. Poursuivre le projet de formation postgraduée au cabinet du praticien pour les médecins assistant-e-s généralistes et internistes généralistes, ainsi que les pédiatres, et favoriser l'acquisition de connaissances en matière de managed care
18. Soutenir le projet de formation des omnipraticiens dans le Nord vaudois (Projet ForOm NV)
19. Développer un système d'information cantonal sur la démographie médicale
20. Adapter le dispositif de garde afin d'assurer la garde médicale dans toutes les régions du canton
21. Améliorer la relève médicale par une meilleure coordination de la formation postgraduée

- **Promouvoir la santé**, prévenir les maladies et conduire d'autres programmes de santé publique prioritaires

22. Poursuivre les actions de prévention des maladies cardiovasculaires et mettre en œuvre le programme « Ça marche ! Bougez plus, mangez mieux »
23. Consolider les programmes de prévention des dépendances
24. Poursuivre la mise en œuvre du Programme cantonal de promotion de la santé et prévention primaire enfants (0-6 ans) – parents
25. Conduire un programme cantonal de vaccination contre le HPV chez les jeunes filles
26. Consolider les prestations du planning familial et adapter l'éducation sexuelle aux nouveaux défis
27. Développer des mesures préventives pour prolonger l'autonomie des personnes âgées
28. Poursuivre le programme de dépistage du cancer du sein et étudier l'opportunité de mettre en place un programme organisé de dépistage du cancer du côlon, voire d'autres types de cancer
29. Renforcer le dispositif de surveillance et de prise en charge des maladies transmissibles
30. Conduire les cinq programmes prioritaires retenus par le Plan de santé mentale

- Poursuivre la **réorganisation hospitalière**

31. Construire l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais et mettre en place sa structure de direction
32. Réaliser les infrastructures nécessaires à la mise en place de la filière cantonale de neuroréhabilitation
33. Réaliser les investissements hospitaliers conservatoires et de réorganisation
34. Mettre à jour les missions des hôpitaux pour assurer une répartition efficiente des prestations entre l'hôpital universitaire et les hôpitaux périphériques

- Renforcer le **pilotage du système**

35. Mettre en place un dispositif de régulation de l'offre de soins
36. Établir un bilan et une veille technologiques
37. Établir de nouvelles règles de planification et de financement des hôpitaux
38. Réformer les modalités de financement de l'hébergement médico-social
39. Réformer la gouvernance de l'aide et des soins à domicile
40. Réformer la gouvernance de la prévention
41. Renforcer les mesures permettant de garantir la qualité et la sécurité des soins
42. Faire adopter une stratégie cybersanté conforme aux orientations fédérales et la mettre en œuvre
43. Poursuivre et renforcer les collaborations intercantonales dans le domaine de la santé

Introduction

Le présent rapport est le troisième du genre. Il suit en cela l'engagement pris par le Conseil d'Etat de présenter, en début de chaque législature, un rapport de politique sanitaire.

Deux exigences fondent une telle démarche. D'abord, le besoin de rendre compte des travaux conduits durant la législature précédente, conformément aux objectifs que s'était assignés le Conseil d'Etat ; ensuite, le souci d'orienter le Grand Conseil au sujet des lignes directrices de la politique sanitaire du Gouvernement et qui, avec celles retenues spécifiquement pour l'hôpital universitaire, fixent sa stratégie pour la présente législature. Cette deuxième exigence est d'autant plus importante que la politique sanitaire requiert des investissements conséquents et qu'un tel rapport permet de les contextualiser avant leur soumission formelle au Grand Conseil pour approbation.

Les modifications du cadre légal fédéral, en particulier les révisions successives de la LAMal, les impacts persistants des tendances lourdes que sont l'accroissement de la population et de son vieillissement, l'évolution des données épidémiologiques et l'émergence de certains risques sanitaires, les développements technologiques issus du secteur biomédical, la nécessité de maîtriser les coûts pour qu'ils restent acceptables pour la collectivité, invitent l'autorité sanitaire à reconsidérer périodiquement sa stratégie.

Si le précédent rapport mettait l'accent sur la politique de soins plus que sur celle de la santé, il n'en va pas de même ici. Certes, l'organisation et la planification hospitalière et médico-sociale demeurent des préoccupations centrales. Elles expriment la réponse collective souhaitable, en termes de dispositifs à mobiliser et de soins à prodiguer, face aux pathologies en présence et à la vague de personnes âgées, issues du baby-boom, qui pourrait bien submerger le système de soins à l'horizon 2020 si rien n'était entrepris immédiatement.

Si donc l'adaptation des capacités de prise en charge est indispensable, le défi se joue aussi dans le changement de culture et de processus de coopération, tout au long de la chaîne de soins, entre les divers services de santé. Ceux-ci se doivent, au sein de chacun des réseaux constitués, d'assurer conjointement la continuité des soins, la qualité, l'efficacité et l'économicité des traitements en faveur d'une population vieillissante, de plus en plus aux prises avec des pathologies multiples. Pour fédérer ces efforts et assurer une mise à disposition cohérente des ressources, c'est une véritable politique gériatrique d'ensemble qui doit être mise sur pied.

L'accent porté parallèlement sur les priorités d'actions dans la promotion de la santé et la prévention des maladies ainsi que dans la santé mentale notamment, font des intentions du Conseil d'Etat le socle d'une véritable politique de santé publique pour la présente législature.

Le rapport sur la politique sanitaire s'accompagne de la présentation au Grand Conseil - exigence légale - du plan stratégique du CHUV qui fait l'objet d'un document séparé. Néanmoins, ces deux documents forment un tout cohérent en phase avec le programme de législature du Conseil d'Etat.

Première partie : législature 2002-2007

I.1 Evolution de la politique sanitaire

En mars 2004, le Conseil d'Etat a présenté au Grand Conseil un rapport sur la politique sanitaire qui fixait les grandes orientations dans le domaine de la santé pour la période 2003-2007. Le Conseil d'Etat fondait sa stratégie sur six axes prioritaires qui constituaient le cadre de l'action de l'Etat pour cette période et à partir desquels il a décliné les principaux objectifs qu'il entendait poursuivre. Le présent rapport permet aujourd'hui au Conseil d'Etat de rappeler ces objectifs, axe par axe, et d'indiquer les actions réalisées.

I.1.1 Organisation et financement des hôpitaux

Mise en œuvre de la révision de la LAMal

La révision globale de la LAMal proposée par le Conseil fédéral en 2000 a été rejetée en vote final par le Conseil national à la fin de 2004. Le Conseil fédéral a dès lors décidé de scinder la révision en plusieurs volets soumis individuellement aux Chambres fédérales. Certaines de ces révisions ponctuelles ont aujourd'hui abouti ; d'autres sont toujours en cours de discussion au niveau fédéral. De plus amples précisions seront données ci-dessous, sous ch. II.5. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat n'a pas réalisé les actions prévues pour la mise en œuvre de la révision de la LAMal.

Réorganisation hospitalière

Suite à la décision prise en 2004 de modifier la mission de l'Hôpital de St-Loup, les services mère-enfant ont été transférés sur le site d'Yverdon-les-Bains des Etablissements hospitaliers du nord vaudois (eHnv) et le bloc opératoire a été fermé le soir et les week-ends. Des travaux d'agrandissement ont dès lors été réalisés à Yverdon en 2005 pour accueillir ces services, selon décret du Grand Conseil du 15 mars 2005. En outre, le Conseil d'Etat a chargé le DSAS (Département de la santé et de l'action sociale) de mettre en place un suivi de l'impact sanitaire et économique de cette concentration. Le Grand Conseil a été informé par le Conseil d'Etat des mesures prises, dans le cadre de la réponse fournie en automne 2007 à la 2ème observation de la Commission de gestion sur l'exercice 2006.

Dans l'Est vaudois, les études menées depuis 2003 ont permis de confirmer que l'option d'un nouveau Centre hospitalier Riviera-Chablais monosite était qualitativement et économiquement la meilleure solution pour fournir les soins hospitaliers somatiques pour la région. A ce futur hôpital de soins aigus, prévu sur le site de Rennaz, s'ajouteront deux centres de suite de traitement avec une antenne médico-chirurgicale, situés respectivement à Vevey (Samaritain) et à Monthey. Les travaux préparatoires ont également permis de définir les principes d'organisation et le programme des locaux de ce centre hospitalier, de prévoir les moyens de transport nécessaires pour y assurer une desserte régulière, de préparer la demande de crédits pour mener les concours et les études en vue de la construction, ainsi que d'élaborer avec le canton du Valais un projet de convention intercantonale afin de créer un nouvel établissement autonome de droit public.

Dans le domaine de la réadaptation, 19 lits B ont été créés à l'Hôpital de Lavaux en 2007 afin de pallier le manque de lits en la matière dans la région lausannoise. S'agissant de la réadaptation neurologique, les études sur la mise en place d'une filière de neuroréhabilitation et sur la réfection de Plein Soleil ont été menées, sur la base du décret adopté par le Grand Conseil en 2006.

Enfin, le Grand Conseil a accordé au Conseil d'Etat, d'abord en 2004, puis en 2006, les crédits-cadres permettant de financer les investissements de la Fédération des Hôpitaux Vaudois Informatique (FHVi) pour les périodes 2004-2005, puis 2006-2007.

Investissements conservatoires

En 2005, le Grand Conseil a adopté quatre décrets qui ont permis de réaliser des investissements dans les hôpitaux de Nyon, de la Riviera, de Morges et d'Yverdon-les-Bains. Il s'agissait d'adapter les bâtiments existants aux normes (radioprotection, ventilation, hygiène hospitalière, sécurité), de procéder à des travaux d'entretien lourds et d'adapter les bâtiments et installations médico-techniques à l'augmentation des besoins découlant de l'évolution démographique. Dans chacun des cas, les hôpitaux concernés ont mis à disposition une participation financière substantielle.

Urgences préhospitalières et garde médicale

En matière d'urgences préhospitalières, le bien-fondé de la démarche de renforcement achevée en 2001 a été confirmé, puisque les mesures prises ont permis d'absorber une forte augmentation d'activité des différents services. Le dispositif préhospitalier a également dû s'adapter aux grandes manifestations qui ont eu lieu durant la législature 2002-2007, comme l'Expo 02 et le G8 en 2003.

La mise en place courant 2006 d'un numéro unique pour la centrale téléphonique des médecins de garde 0848 133 133 a permis de remplacer 26 numéros différents et ainsi, d'améliorer sensiblement l'accès aux médecins de garde.

Soutien à l'hôpital universitaire

La période écoulée a été marquée en premier lieu par la mise en œuvre par le CHUV du plan stratégique 2004-2007. De nombreux projets ont connu des avancées significatives, tels que la répartition des transplantations entre les HUG et le CHUV et la constitution du Centre d'imagerie BioMédicale (2004), la consolidation et modernisation du Centre des Grand Brûlés, l'inauguration de « CardioMet - Centre des maladies cardio-vasculaires et métaboliques » (2005), la mise en place d'une plateforme d'investigation et de recherche sur le sommeil ainsi que la création d'un Département de l'appareil locomoteur (2006-2007) qui a permis l'intégration de l'Hôpital Orthopédique au sein du CHUV.

Les infrastructures du CHUV ont en outre été modernisées et adaptées pour lui permettre d'accomplir ses missions. On signalera ainsi les crédits d'ouvrage accordés par le Grand Conseil en novembre 2005 pour augmenter les capacités de la Division de néonatologie et en mars 2006 pour restructurer le Service de radio-oncologie, ainsi que le crédit d'investissement adopté en avril 2007 pour effectuer des travaux sur le site de l'hôpital de Prangins.

Le cadre légal régissant le CHUV a également été revu et adopté par le Grand Conseil en juillet 2007. Cette révision a, notamment, redéfini le rôle respectif des instruments que sont le plan stratégique et le contrat de prestations, ainsi que fixé plus précisément les conditions de travail du personnel médical. Cette dernière modification a permis au Conseil d'Etat d'adopter, début 2008, un nouveau règlement sur les médecins cadres.

Enfin, les années écoulées ont permis de renforcer encore le lien entre le CHUV et l'Université de Lausanne et sa Faculté de biologie et de médecine (FBM). Ce renforcement s'est traduit notamment par l'adoption par le Conseil d'Etat, en novembre 2005, d'un règlement sur la gestion du domaine de l'enseignement et de la recherche en biologie et en médecine et par la création d'un département de l'Enseignement et de la recherche commun à la FBM et à la direction du CHUV.

I.1.2 Prise en charge médico-sociale et coordination des soins

Aide et soins à domicile

Le dispositif de l'aide et des soins à domicile a été renforcé pour faire face aux besoins induits par la pression démographique et par la politique de réduction des durées de séjour à l'hôpital. Il comprend ainsi aujourd'hui 45 centres médico-sociaux, répartis sur tout le territoire pour desservir en 2006, en moyenne mensuelle, environ 12'400 bénéficiaires qui, suite à une évaluation globale, reçoivent principalement des soins de base, des soins infirmiers, des repas et de l'aide au ménage. En parallèle, les organisations de soins à domicile (OSAD) privées se sont développées.

Logements protégés

Les logements protégés pour personnes âgées constituent le troisième pilier de la politique médico-sociale. Leur architecture adaptée permet l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite ou handicapées. Ces logements sont équipés d'un système d'alarme et un encadrement approprié doit être prévu pour garantir la sécurité des locataires 24h sur 24. Ils comprennent en général deux ou trois pièces et la mise à disposition, dans l'immeuble ou à proximité de celui-ci, d'un espace communautaire permettant des échanges, des animations et des manifestations diverses. Lorsque l'état de santé des locataires le nécessite, les soins doivent pouvoir être assurés par un centre médico-social ou une autre organisation de soins à domicile. D'autres prestations comme les repas et le ménage doivent pouvoir être fournies sur demande.

En avril 2007, les services de la Santé publique, des Assurances sociales et de l'hébergement, ainsi que de l'Economie, du logement et du tourisme ont édité une brochure à l'intention des personnes ou institutions souhaitant investir dans la construction de logements protégés. Le document décrit de façon synthétique les conditions requises pour obtenir un appui financier et technique de l'Etat à la conception d'un tel projet.

Les logements protégés ne sont pas soumis à la planification sanitaire. L'Etat peut apporter une aide financière à l'investissement, conformément aux modifications à la loi sur le logement adoptées par le Grand

Conseil en mars 2006. Cette aide consiste en un système de prêt sans intérêts, remboursable, à concurrence de 20% de l'investissement. Sous certaines conditions, une aide individuelle pour financer les prestations spécifiques aux logements protégés peut être octroyée au titre de la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS), adoptée par le Grand Conseil en janvier 2006.

Une enquête effectuée en 1999-2000 a permis d'estimer le parc des logements de ce type à environ 1'000 appartements, avec une capacité d'environ 1'500 places. Depuis lors, la capacité d'accueil a été augmentée d'environ 240 logements.

Hébergement médico-social

Sur la période 2003-2007, le Conseil d'Etat a poursuivi ses efforts pour augmenter l'offre d'hébergement. Une centaine de lits supplémentaires ont ainsi été mobilisés dans des EMS existants. Quant à la construction de nouveaux EMS (programme PIMEMS), elle a été fortement retardée par l'échec en votation populaire, au printemps 2005, de la loi sur les EMS (LEMS), qui avait été adoptée par le Grand Conseil le 7 décembre 2004. Cette loi prévoyait en particulier un nouveau système uniforme de financement des infrastructures des EMS, en transférant sur les résident-e-s de manière contrôlée la charge économique y relative. Elle introduisait en outre des mesures de contrôle de la sécurité et de la qualité des prestations tout en assurant une maîtrise des coûts. Dans ce contexte, seuls deux EMS, La Clairière à Mies et Silo à Echichens, ont pu être modernisés et agrandis dès 2005, conformément aux décrets adoptés par le Grand Conseil en juin 2005.

Pour réaliser la suite du programme PIMEMS et afin de répondre au postulat déposé par le député Payot, le Conseil d'Etat a mené avec les partenaires du domaine médico-social des travaux destinés à trouver des solutions de financement. Ces travaux ont débouché sur l'adoption par le Grand Conseil, en novembre 2006, d'une modification de la LPFES qui a permis de reporter sur les tarifs socio-hôteliers la part des charges d'entretien et mobilières assumée auparavant par l'Etat, l'économie qu'il réalise étant réallouée à sa participation au financement des nouveaux EMS. Le Grand Conseil a simultanément adopté 5 décrets octroyant la garantie financière de l'Etat en faveur de la construction de 5 nouveaux EMS. La réalisation de ces 5 EMS, de même que la suite du programme ont toutefois encore été retardées par les recours formés par l'Association Résid'EMS à l'encontre de la modification de la LPFES et des 5 décrets. Ces recours ayant finalement été rejetés, les travaux de construction ont pu reprendre à la fin de 2007.

En parallèle, toujours suite au refus de la LEMS, le Grand Conseil a accepté en 2006 une seconde modification de la LPFES portant sur le renforcement des moyens de contrôle et d'intervention de l'Etat dans la gestion des établissements sanitaires privés subventionnés, ainsi que sur la possibilité de verser aux EMS une subvention directe à l'exploitation dans certains cas.

Il faut également signaler que les travaux de mise en conformité ECA aux normes de sécurité incendie de l'Association des établissements d'assurance incendie (AEAI) se sont poursuivis. Ainsi, entre 2003 et 2007, 31 établissements ont été mis en conformité et des travaux sont actuellement en cours dans 19 établissements.

Coordination des soins

Suite au postulat et à l'initiative législative déposés par le député Delacour en 2004, une nouvelle loi sur les réseaux de soins a été adoptée par le Grand Conseil en janvier 2007, en tant que contre-projet à ladite initiative. Cette loi permet d'assurer la pérennité des réseaux de soins, en y intégrant les communes. Les nouvelles règles ont pour objectif de renforcer la coordination des soins et l'orientation des patient-e-s dans les services de santé, ainsi que de promouvoir la collaboration interinstitutionnelle au niveau régional. Elles doivent aussi permettre de consolider les mesures prises au cours de la législature précédente dans ce domaine.

Pour améliorer la continuité des prises en charge, le DSAS avait lancé en 1999 le programme cantonal BRIO (Bureau régional d'information et d'orientation) et, pour l'implanter, avait conditionné la reconnaissance d'intérêt public de chaque réseau de soins à l'existence d'un tel dispositif. Le programme fixait les exigences minimales à remplir :

- centraliser et gérer les disponibilités en lits C de long séjour,
- centraliser et gérer les demandes d'hébergement en long séjour,
- assurer l'orientation de patient-e-s en utilisant les outils mis à disposition par le DSAS,
- fournir les informations statistiques nécessaires à l'évaluation.

A ce jour, des BRIOs sont implantés dans chacun des 5 réseaux de soins. Cependant, leur développement est inégal tant au niveau de leurs modalités d'organisation et de fonctionnement, qu'à celui du panier des prestations offertes. Certains BRIOs ont en effet judicieusement complété leur mission initiale en intégrant

les professionnel-le-s de la « liaison » dont l'activité consiste à orienter les patient-e-s et à organiser leur transfert, alors que d'autres sont restés aux prestations de base. Malgré ces différences, les BRIOs ont acquis une expérience précieuse, largement reconnue. Ils sont devenus progressivement l'espace régional où l'ensemble des demandes médico-sociales de prises en charge est confronté aux places disponibles.

Outre les BRIOs, les réseaux de soins ont également contribué à la mise en œuvre des programmes cantonaux d'hygiène, de prévention et de contrôle des infections (HPCI) et de développement des soins palliatifs.

Soins palliatifs

Suite aux postulats Glardon et consorts de 1994 et de 1999, un décret instituant un programme cantonal de développement des soins palliatifs a été accepté par le Grand Conseil en juin 2002, pour un démarrage au 1er janvier 2003.

Ce programme a pour but de garantir à toutes et tous un accès égal aux soins palliatifs de qualité, indépendamment de l'âge, de la pathologie, du lieu de vie ou d'autres caractéristiques socio-économiques. Les principaux objectifs définis en 2002 sont les suivants :

- améliorer l'offre de soins palliatifs de manière à assurer la couverture des besoins de la population vaudoise,
- assurer à tout soignant professionnel une formation lui permettant d'identifier les besoins en soins palliatifs et d'assurer une orientation appropriée des patient-e-s,
- améliorer, dans le cadre des réseaux de soins, la continuité des soins par une collaboration accrue des partenaires professionnel-le-s et institutionnels.

Le programme a permis de créer un réseau étroit de collaboration entre les institutions, les personnes et les divers projets. Le bilan 2002-2007 est satisfaisant. Quatre équipes mobiles extra-hospitalières adultes couvrent l'ensemble du canton, et une équipe mobile spécialisée en soins palliatifs pédiatriques a été développée. Les lits B de soins palliatifs ont pu être renforcés sur le site de l'hôpital de Lavaux. Une chaire de soins palliatifs a été créée début 2006, ce qui permet le développement de la formation et la recherche.

I.1.3 Promotion de la santé physique et psychique

Renforcement des programmes de prévention

La volonté en 2004 de renforcer la promotion de la santé et la prévention des maladies est à l'origine de la décision de créer, au Service de la santé publique, une division spécifiquement consacrée à cette problématique. Elle s'est traduite ensuite par la pérennisation du financement de plusieurs projets ou programmes, ainsi que d'institutions devenues centres de références, comme le CIPRET pour la prévention du tabagisme. Parmi les projets ou programmes dont le financement a été pérennisé, mentionnons :

- Strada – lutte contre le trafic de drogues,
- Départ – dépistage, évaluation et parrainage d'adolescents à risque de toxicomanie,
- le programme d'échange de matériel stérile chez les toxicomanes,
- la reconnaissance des prestations des Infirmiers et Infirmières Petite Enfance (IPE),
- la généralisation sur tout le territoire cantonal du Conseil de périnatalité,
- Fourchette verte – label décerné aux cantines qui proposent des repas équilibrés.

Une telle intégration au budget régulier de l'Etat des programmes ayant fait leurs preuves a permis de libérer des fonds pouvant être affectés à des soutiens ponctuels et au lancement de projets pilotes.

Dans ce contexte, les actions suivantes ont été lancées ou renforcées :

- Le « Programme cantonal de promotion de la santé et de prévention primaire enfants (0-6 ans) - parents », conjointement élaboré et conduit par le Service de la santé publique et le Service de protection de la jeunesse, a été lancé en juin 2006. Il vise à garantir à l'ensemble des familles l'accès à un panier de prestations et de services prioritaires de base subventionnés par l'Etat.
- Le règlement du Conseil d'Etat sur l'interdiction de fumer dans les locaux de l'administration cantonale vaudoise (« ACV sans fumée ») est entré en vigueur le 1er janvier 2007. Il a été suivi six mois plus tard, par l'interdiction de la publicité pour le tabac et l'alcool sur les domaines public et privé visible du domaine public. Quant à l'interdiction de vente de tabac aux mineurs, elle est entrée en vigueur en janvier 2006 déjà. Enfin, le DSAS a élaboré un Plan cantonal d'action pour la prévention du tabagisme

qui fixe les axes prioritaires en la matière : 1) Promotion d'une vie sans tabac ; 2) Protection contre la fumée passive ; 3) Aide à la désaccoutumance ; 4) Prévention auprès des groupes vulnérables.

- Les axes stratégiques en matière de lutte contre l'alcoolisme (PactAlcool : plan d'action cantonal Alcool) ont été arrêtés début 2007. Ils mettent l'accent sur l'information, la prévention et le traitement liés à l'abus d'alcool. La mise en œuvre du PActAlcool a débuté dans la foulée par la mise sur pied d'un Conseil alcool ainsi que par le démarrage du projet EVITA (Evaluation, Indication, Traitement, Accompagnement), dispositif qui fonctionne comme porte d'entrée dans le réseau alcoologique vaudois.
- Le programme Départ est venu compléter le dispositif vaudois pour la prévention des toxicodépendances. Départ propose un soutien spécifique pour les problèmes de consommation de substances chez les adolescents et s'adresse tant aux jeunes de 12 à 20 ans qu'à leur entourage et aux professionnel-le-s du réseau.
- Courant 2004, un programme cantonal d'hygiène, de prévention et de contrôle des infections (HPCI) a été lancé et mise en œuvre dans les hôpitaux, les EMS, les Centres de traitement et de réadaptation, ainsi que les soins ambulatoires.
- Afin de prévenir les dangers de la canicule chez les personnes les plus vulnérables que sont notamment les personnes âgées et les petits enfants, le DSAS a lancé dès 2005 une campagne d'information et de sensibilisation afin de rappeler les précautions à prendre en cas de grande chaleur. Il a ensuite mis en place, en 2007, un « plan canicule » qui comporte la diffusion de conseils de prévention à la population, la diffusion d'une information ciblée aux autorités et aux professionnel-le-s de la santé, ainsi que l'organisation d'un système de veille. Ce dispositif, mis en œuvre en collaboration avec le canton de Genève et MétéoSuisse, sera complété et reconduit chaque année.
- En matière de santé scolaire, le DSAS et le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture ont annoncé dès 2006 leur intention de développer la prévention et la promotion de la santé en milieu scolaire. Les efforts ont été concentrés sur deux programmes : la prévention des dépendances et la promotion d'une alimentation saine, de l'exercice physique et de la santé dentaire. En outre, le programme de vaccination en milieu scolaire est resté une part importante de l'activité de santé scolaire avec une promotion et un rattrapage de vaccination offert à l'entrée et en fin de scolarité selon le plan fédéral de vaccination.
- Afin de réduire les risques de transmission des maladies infectieuses notamment d'hépatite et du Sida chez les personnes toxicodépendantes, le programme de prévention des maladies transmissibles – échange de matériel stérile a été mis sur pied, ce qui a permis de limiter significativement les transmissions.
- En 2007 a été lancé le projet Migration et santé visant à favoriser l'accès à l'information en matière de santé sexuelle et reproductive. Un dispositif de médiateurs et médiatrices santé formé-e-s dans les communautés migrantes, l'édition de matériel d'information traduit et l'ouverture d'une hotline sont autant d'éléments du projet, dont les buts sont notamment de diminuer le recours à l'interruption de grossesse et de lutter contre la transmission des maladies sexuellement transmissibles.
- Le programme organisé de dépistage du cancer du sein, qui avait démarré en 1999, a connu une forte progression durant la législature précédente. Ainsi, entre 2000 et 2006, le nombre d'examens a doublé et approche actuellement les 19'000 par année. Ces résultats font du programme vaudois le plus important en Suisse, puisqu'il effectue plus de 40% de l'ensemble des mammographies de dépistage effectuées dans le cadre des programmes existants. A fin 2007, le Département fédéral de l'intérieur a décidé de maintenir à titre provisoire l'inscription des mammographies de dépistage dans le catalogue des prestations de l'assurance de base.

Politique cantonale de santé mentale

Les travaux menés par le Service de la santé publique et la Commission cantonale de coordination psychiatrique ont permis de reconsidérer les fondements de la politique vaudoise en la matière et de définir un plan de santé mentale. Le but général de ce plan est de maintenir et améliorer l'état de santé psychique de la population tout en garantissant un accès équitable aux soins. Cinq programmes prioritaires ont été retenus : lutte contre les conduites suicidaires, renforcement de la liaison et de la coordination, lutte contre la violence, amélioration de la prise en charge pédopsychiatrique et handicap mental et psychiatrie. Ces programmes sont repris et déclinés dans le cadre du plan stratégique du CHUV 2004-2007 et dans celui à venir (2009-2013).

Pandémie

Dès l'été 2005, le canton a préparé sa réponse à la menace pandémique due au virus H5N1, conformément aux prescriptions fédérales. Un groupe d'experts a été instauré pour orienter et suivre les travaux d'élaboration d'un plan cantonal en réponse à la probable pandémie.

Le plan prévoit :

- l'adaptation de l'organisation du secteur sanitaire (hôpitaux, établissement médico-sociaux, autres institutions et services ambulatoires),
- l'acquisition de matériel thérapeutique et de protection pour le personnel de soins, les malades et leur entourage,
- un dispositif de conduite et d'appui élaboré par le Service de la sécurité civile et militaire,
- des plans de continuité des services de l'Etat,
- une information aux entreprises,
- l'organisation d'une vaccination prépandémique pour l'ensemble de la population vaudoise.

Les travaux continueront pendant la législature actuelle pour atteindre un niveau satisfaisant de préparation, correspondant aux exigences fédérales actuellement en voie de finalisation.

I.1.4 Qualité, accessibilité des soins et information de la population

Surveillance et contrôle des institutions et des professionnel-le-s

Placée sous la responsabilité du SSP et du SASH, la Coordination interservices des visites en établissements médico-sociaux (CIVEMS) est l'organe de contrôle et de surveillance de la sécurité et de la qualité de l'accompagnement des résident-e-s dans les EMS du canton. Les établissements sont contrôlés sans annonce préalable. Ainsi, de 2000 à 2005, tous les EMS du canton ont été contrôlés au moins deux fois. Durant l'année 2007, un travail important a été réalisé en collaboration avec les associations faîtières afin de revoir le processus d'inspection de la CIVEMS.

Pour les autres établissements sanitaires parapublics et privés (hôpitaux, policliniques, …), les inspections sont effectuées par le Service de la santé publique et interviennent dans le cadre de l'octroi des autorisations d'exploitation et de leur renouvellement, qui a lieu tous les 5 ans. Les inspections sont effectuées sur la base d'un recueil d'informations qui a été mis au point progressivement entre 2003 et 2005 et qui constitue aujourd'hui un outil standardisé.

Il faut également signaler l'ouverture, le 1er mai 2004, du Bureau cantonal de médiation santé, qui est venu compléter le dispositif mis en place en 2003 par l'intermédiaire des deux commissions d'examens des plaintes des patient-e-s. L'activité de ce Bureau a permis de démontrer l'utilité de la médiation santé, qui a pour but de rétablir le dialogue dans des situations de conflit pouvant naître entre patient-e-s et professionnel-le-s.

Activités du Bureau cantonal de médiation

	2004 (8 mois)		2005		2006		2007	
Nombre de médiations	Réussies	Echouées	Réussies	Echouées	Réussies	Echouées	Réussies	Echouées
	27 soit 90%	3 soit 10%	37 soit 90.24%	4 soit 9.76%	42 soit 75%	14 soit 25%	37 soit 94.88%	2 soit 5.12%
Nombre d'entretiens (sans suite)	14		15		11		13	
Nombres d'entretiens et réorientation	11		29		33		33	
Nombre de réorientation immédiate			27		52		40	

Enfin, la surveillance des professionnel-le-s est effectuée par le Service de la santé publique et le Conseil de santé. Chaque année, le Conseil de santé, présidé par le chef du DSAS, traite d'une moyenne de 10 à 12

affaires en moyenne. Il peut, selon les circonstances, classer l'affaire ou octroyer des sanctions allant de l'avertissement au retrait de l'autorisation d'exercer, en passant par l'amende.

Evaluation et amélioration de la qualité

En complément aux inspections de l'Etat, un effort est nécessaire en permanence pour assurer la qualité et la sécurité de la prise en charge des résident-e-s et des patient-e-s et son amélioration. C'est le rôle des démarches qualité dont les institutions sont responsables et pour lesquelles l'Etat joue un rôle incitatif et de soutien. Ainsi, une bonne moitié des établissements sanitaires ont engagé de telles démarches et obtenu une certification. C'était le cas, en 2006, pour 7 des 13 établissements hospitaliers reconnus d'intérêt public. Les EMS, dans leur grande majorité, ont également procédé à des démarches qualité.

La période écoulée a également permis de lancer deux démarches visant à la production d'indicateurs-clés par les EMS, ainsi qu'à la mise en œuvre de cercles de qualité pour les médicaments en EMS.

Information de la population

En plus de ses activités courantes, Sanimédia, cellule d'information rattachée au Service de la santé publique, a conduit plusieurs nouveaux projets :

- Une campagne de communication destinée à promouvoir le don d'organes dans le canton de Vaud a été réalisée. Elle s'est faite en collaboration avec « Swisstransplant » et des associations de transplantés. Le point fort fut un affichage public pendant les quinze jours précédant la journée nationale des dons d'organes du 16 septembre 2006.
- Une brochure romande sur les droits des patient-e-s a été publiée en 2005 par les cantons de Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud en collaboration avec l'Institut du droit de la santé à Neuchâtel. Cette publication intercantonale, fruit du travail de concertation et de réalisation de Sanimédia, constitue une première dans le domaine de l'information en santé publique.
- Un effort particulier de communication a été consenti pour faire connaître le nouveau numéro unique pour la garde médicale dans le canton, l'objectif étant d'inciter les patient-e-s à éviter chaque fois que c'est possible de recourir aux services d'urgences hospitaliers.
- Toujours en 2006, le DSAS, en collaboration avec le DEC, a adressé une brochure « Recettes pour un hiver en pleine forme » à toutes les personnes de plus de 65 ans du canton. L'objectif prioritaire était de contribuer à diminuer le nombre de cas de grippe saisonnière et d'infection à pneumocoques ainsi qu'à prévenir les chutes et la malnutrition.
- Enfin, chaque année, à l'occasion de l'annonce des nouvelles primes d'assurance-maladie, Sanimédia, en collaboration avec le SASH, met à disposition des assuré-e-s les documents permettant de s'informer et, le cas échéant, de procéder à un changement d'assureur.

I.1.5 Formation et conditions de travail

Evolution des formations

En 2001, la convention intercantonale HES-S2 a créé la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande. Les filières de formation ont démarré une année plus tard, soit en 2002. En 2004, les domaines HES-SO (sciences de l'ingénieur et architecture, économie et services, design) et HES-S2 (santé, travail social) se sont réunis sous le label HES-SO et la préparation d'une convention unique a été lancée. C'est dans ce contexte que, avec les autres cantons romands, le canton de Vaud a entrepris dès le début des années 2000 les travaux qui ont conduit à l'inscription de l'ensemble des formations soignantes diplômées au niveau HES. Ce choix, qui représente un changement majeur tant pour la formation professionnelle infirmière que pour la perception de cette profession, n'a pas été le même dans les cantons alémaniques qui ont conservé, pour la formation infirmière du moins, une offre de formation au niveau ES. Simultanément, la nouvelle formation d'assistante en soins et santé communautaire (ASSC) de niveau CFC a été ouverte et dès 2004, les premières volées d'ASSC qualifiées sont arrivées sur le marché. Ainsi donc, dans le contexte de pénurie de personnel soignant de cette décennie, les institutions sanitaires devaient intégrer simultanément une réforme importante de la formation infirmière et l'apparition d'un nouveau métier de soins. Dans cette même période, la formation dans le domaine des soins a été transférée du DSAS au DFJC.

Au niveau fédéral, la loi sur les professions médicales a, dès 2002, introduit des modifications liées à l'adaptation au droit européen, ce qui impliquait l'exigence d'une formation post-grade pour pratiquer à titre indépendant et la création d'une formation post-grade minimale (3 ans). Les diplômes des pays de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange (Islande, Liechtenstein et Norvège) sont depuis reconnus par la Confédération (auparavant par les cantons).

Lutte contre la pénurie de personnel soignant

Depuis de nombreuses années, la lutte contre la pénurie de personnel soignant est une préoccupation des institutions sanitaires. L'Etat mène depuis le début des années 2000 des actions concrètes pour infléchir la tendance : revalorisation des conditions de travail du personnel diplômé, amélioration de l'image de la profession par des campagnes publicitaires ciblées, incitation et aide à la réinsertion professionnelle des infirmiers et infirmières en interruption d'activité. Avec des résultats concrets. Grâce au dispositif de réinsertion professionnelle, 300 infirmiers et infirmières ont entrepris un cursus de mise à niveau et 150 d'entre elles sont déjà sous contrat avec une institution de soins. Des mesures incitatives pour intégrer les assistant-e-s en soins et santé communautaire dans les institutions ont également été mises en œuvre.

Conditions de travail du personnel du secteur parapublic et des médecins hospitaliers

Du côté des médecins, une première convention collective de travail, entrée en vigueur le 1er janvier 2005, a introduit la salarisation des médecins-chef-fe-s des hôpitaux privés subventionnés et a permis d'harmoniser, en tout cas en partie, leur statut avec celui des médecins-chefs du CHUV. Suite à la résiliation de cette première convention une nouvelle convention est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Du côté des médecins assistant-e-s, la soumission de ceux-ci à la loi fédérale sur le travail, en particulier à la règle des 50 heures de travail hebdomadaire, a été réalisée au 1er janvier 2005.

Au terme de plus de trois ans de travaux, les partenaires sociaux, à savoir la plateforme patronale d'une part et la plateforme des travailleurs d'autre part, sont parvenus à un accord et ont conclu une Convention collective de travail (CCT) le 1er octobre 2007. Cette CCT, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2008 pour une durée indéterminée, améliore les conditions de travail des quelque 15'000 personnes travaillant dans les institutions sanitaires subventionnées. Le Conseil d'Etat se réfère à cet égard au rapport qu'il a adressé au Grand Conseil sur ce sujet au printemps 2008, en réponse à diverses interventions parlementaires.

I.1.6 Libre pratique et offre ambulatoire

Limitation de l'admission à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire (« clause du besoin »)

Comme il l'avait annoncé en 2004, le Conseil d'Etat a géré l'application de l'ordonnance du Conseil fédéral sur la limitation de l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire, en concertation avec les partenaires. Vu la prolongation de la mesure décidée en octobre 2004 par les Chambres fédérales et la modification subséquente apportée par le Conseil fédéral à l'ordonnance d'application en mai 2005, le Conseil d'Etat a en particulier adopté, en juin 2005, un nouvel arrêté d'application qui maintient une souplesse dans la mise en œuvre du dispositif.

Démographie médicale

Le Service de la santé publique a conduit les travaux de migration des données du registre cantonal des médecins sur une nouvelle plateforme informatique. A la faveur de cette opération, une vaste campagne de réactualisation des données du registre a été entreprise.

En parallèle, le canton de Vaud a participé à l'étude de l'Observatoire de la santé sur l' « offre et le recours en soins médicaux ambulatoires en Suisse ». Cette étude donne une vision de l'offre médicale ambulatoire sur l'ensemble du territoire national, ainsi que du taux de recours de la population. Les résultats ont montré que, pour l'année 2004 en tout cas, il n'existait pas de pénurie de médecins à proprement parler, mais que certaines zones, notamment périphériques, étaient en situation « d'alerte », en ce sens qu'une évolution future défavorable (augmentation de la demande, fermeture de cabinets) entraînerait une situation de pénurie et des difficultés d'accès aux soins pour la population.

Médecine de premier recours

D'entente avec les autres cantons romands, le canton de Vaud a soutenu la création d'un véritable cursus romand de médecine générale. D'une structure légère et adaptable, ce cursus vise à accompagner un pool de médecins assistant-e-s dans la construction de leur parcours de formation en médecine de premier recours, sur l'ensemble de la Suisse romande, ainsi que de développer la qualité de leur formation dans les établissements hospitaliers et ambulatoires. Dans ce cadre, la création en 2007 de l'Institut universitaire de recherche et d'enseignement en médecine générale (IUMG) au sein de la Faculté de biologie et de médecine a constitué une étape importante dans la revalorisation du métier de médecin généraliste et dans la reconnaissance de la nécessité d'une formation de haut niveau pour assurer celui-ci.

Le DSAS a lancé en octobre 2005 un projet portant sur la formation postgraduée au cabinet du praticien pour les médecins assistant-e-s généralistes et internistes généralistes. Ce projet a permis de former quatre médecins par an au cabinet du praticien, en axant la formation sur la réalité du métier de généraliste exerçant dans le secteur ambulatoire.

Enfin, on peut encore signaler que l'IUMSP a conduit en 2006-2007, sur mandat du DSAS, des travaux sur les perspectives démographiques, sur la relève médicale ainsi que sur les facteurs de choix d'orientation des étudiants en médecine, des médecins assistant-e-s et des chef-fe-s de clinique. Il en est ressorti que la médecine de premier recours bénéficiait d'une image très favorable tant aux yeux des étudiants que des assistant-e-s et des chef-fe-s de clinique et que, vu ce terrain favorable, il était possible, tout au long de la formation pré- et postgraduée, de prendre des mesures propres à susciter ou à renforcer l'intérêt d'une formation dans ce domaine.

I.2 Activité des institutions subventionnées

Ce chapitre présente l'évolution de l'activité et des coûts des institutions sanitaires publiques et subventionnées de 2002 à 2006, toutes les données 2007 n'étant pas disponibles. Une première section rappelle succinctement l'évolution de la démographie vaudoise. Elle met en évidence l'importance de la demande potentielle des services de soins.

I.2.1 Evolution de la population

Tableau 1 : Population résidante par classe d'âge, VD 2002-2006

Classe d'âges	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Ecart 2002-2006
0 – 19	145'948	147'665	149'895	151'853	153'803	155'606	7'855
20 – 64	385'717	391'019	395'920	399'546	403'988	408'591	18'271
65 - 74 ans	49021	49283	49588	49813	50534	52151	1'513
75 - 79 ans	19906	19916	19915	20110	20238	20467	332
80 - 84 ans	14641	15236	15843	15996	15985	15880	1'344
85 - 89 ans	8141	8042	8043	8667	9218	9739	1'077
90 - 94 ans	3676	3744	3917	3774	3768	3757	92
95 ans et +	883	945	976	1032	1125	1188	242
En tout	627'933	635'850	644'097	650'791	658'659	667'379	30'726

Entre 2002 et 2006, la population vaudoise s'est accrue de près de 31'000 personnes (+ 4.9 %), ce qui est considérable – le taux d'accroissement annuel moyen est de 1.2 % – et explique en bonne partie l'augmentation du recours aux soins.

L'examen par groupe d'âge montre que la population de moins de 80 ans connaît au cours de la période une croissance légèrement plus lente (+ 4.7%). A contrario, l'effectif des 80 ans et plus, dont la consommation des prestations est particulièrement élevée, s'accroît de quelque 10 %. A relever l'augmentation très forte des plus de 95 ans : + 27 %.

I.2.2 Hospitalisation

Le tableau 2 présente l'offre en lits ainsi que l'activité hospitalière du CHUV, des hôpitaux spécialisés, des hôpitaux régionaux et des services de psychiatrie publics et subventionnés. Mettant à disposition quelque 3'000 lits en 2006, ces hôpitaux enregistrent 98'500 séjours pour quelque 76'000 patient-e-s (1.3 séjour par patient-e, en moyenne annuelle) et un peu plus de 900'000 journées d'hospitalisation. Soit, globalement, une activité en forte augmentation due en partie à l'évolution démographique qui, à elle seule, explique 42% des hospitalisations supplémentaires réalisées entre 2002 et 2006. Il faut relever qu'à côté de cette activité subventionnée, les cliniques privées contribuent également à la prise en charge hospitalière des assuré-e-s LAMal vaudois-e-s. Ainsi, d'après les statistiques fédérales à disposition, environ 12 à 15% des hospitalisations vaudoises ont lieu en clinique privée.

Pour les trois groupes d'âge distingués au tableau 2, le taux d'hospitalisation est en effet en augmentation mais plus particulièrement pour les 0-19 ans (+ 12.8%) et les plus de 65 ans (+ 9.3%). Cette augmentation est surprenante. Elle est cependant particulièrement marquée en 2004. On peut dès lors faire l'hypothèse qu'elle est due à la modification de la définition du séjour hospitalier suite à l'entrée en vigueur de l'Ordonnance sur le calcul des coûts et le classement des prestations (OCP). Ce changement de définition a eu pour effet de faire entrer dans les hospitalisation, dès 2004, une partie des cas de moins de 24 heures considérés auparavant comme des semi-hospitalisations.

L'examen de l'évolution de l'activité par secteur d'activité – soins somatiques aigus, réadaptation , psychiatrie – permet d'affiner ces observations.

Tableau 2 : Activité des hôpitaux publics et subventionnés entre 2002 et 2006

Hospitalisation (1)	2002	2003	2004	2005	2006	Ecart 2002-2006
Lits financés (2), en tout :	2'766	2'737	2'848	2'841	2'910	144
Dont : Soins somatiques aigus	1'913	1'913	2'001	1'969	1'994	81
Réadaptation	387	411	423	434	497	109
Psychiatrie	466	413	423	437	419	-46
Journées d'hospitalisation en tout :	867'147	858'611	895'212	890'462	913'026	45'879
Dont : Soins somatiques aigus	593'441	593'597	622'451	610'966	618'657	25'216
Réadaptation	127'211	134'942	139'447	142'685	163'153	35'942
Psychiatrie	146'495	130'072	133'314	136'811	131'216	-15'279
Séjours en tout :	87'499	88'842	98'707	98'337	98'494	10'995
Dont : Soins somatiques aigus	76'020	77'072	86'441	85'706	85'540	9'520
Réadaptation	6'168	6'393	6'582	7'032	7'719	1'551
Psychiatrie	5'311	5'377	5'684	5'599	5'235	-76
Durée moyenne de séjour :	10.02	9.66	9.33	9.22	9.27	-0.75
Soins somatiques aigus	7.81	7.70	7.20	7.13	7.23	-0.58
Réadaptation	20.62	21.11	21.19	20.29	21.18	0.56
Psychiatrie	27.58	24.19	23.45	24.43	25.07	-2.51
- Indice de case-mix (3)	1.040	1.084	1.043	1.036	1.044	0.004
Dont : Indice du CHUV	1.394	1.431	1.361	1.338	1.343	-0.051
Indice des autre hôpitaux	0.864	0.868	0.840	0.839	0.834	-0.030
Taux d'hospitalisation, en tout :	13.93%	13.97%	15.32%	15.11%	14.95%	1.02%
- 0-19 ans	10.12%	9.72%	11.28%	11.30%	11.42%	1.30%
- 20-64 ans	10.80%	10.88%	11.95%	11.65%	11.21%	0.41%
- 65 ans et plus	32.26%	32.89%	35.07%	34.83%	35.26%	3.00%

Source : Consolidation de sources diverses (Police sanitaire, données médicales des hôpitaux subventionnés, etc.)
(1) Etablissements subventionnés seulement, sans les divisions C, mais y compris les sites extra-cantonaux de Monthey (HdC) et d'Estavayer (HIB)

(2) Lits calculés sur la base des journées d'hospitalisation par application d'un taux d'occupation normatif de 85% pour les soins aigus et de 90% pour la réadaptation. Le tableau ci-dessus comprend les lits A et B des établsisements psychiatriques et des sites extra-cantonaux.
(3) Indice de case-mix ou ICM : Nombre de points APDRG/Nbre de cas, le standard suisse valant 1; l'ICM est calculé sur les cas somatiques aigus (version 5.1 des cost-weights).

Soins somatiques aigus : poursuite de la diminution de la durée moyenne de séjour

Les soins somatiques aigus constituent le secteur d'activité le plus important des hôpitaux vaudois. Ils enregistrent 87% des séjours et 68% des journées. En 2006, la durée moyenne de séjour est de un peu plus de 7 jours.

L'évolution entre 2002 et 2006 est marquée par une forte augmentation de l'activité, acquise pour l'essentiel entre 2003 et 2004. Cette progression s'explique de la façon suivante :

- entrée dans le réseau subventionné de l'Hôpital de la Providence, qui faisait auparavant partie des cliniques privées,
- modification de la définition du séjour hospitalier suite à l'entrée en vigueur de l'Ordonnance sur la calcul des coûts et le classement des prestations (OCP),
- augmentation réelle d'activité entre 2003 et 2004 qui, pour le CHUV, a été chiffrée à 4%.

Au cours de la période, les journées d'hospitalisation augmentent cependant nettement moins vite que les séjours (+ 5% contre +13%), traduisant par là la diminution de la durée moyenne des séjours qui passe de 7.8 à 7.2 jours. Quant à l'indice de « case mix », qui rend compte de la lourdeur moyenne des cas traités, il évolue peu entre 2002 et 2006. Pour cette dernière année, il est de 1.044. Relevons encore que les cas traités par le CHUV, qui a un indice de 1.343 en 2006, sont en moyenne nettement plus lourds que ceux traités par les hôpitaux régionaux dont l'indice moyen est de 0.834. Selon les statistiques à disposition, ils se situent un peu au-dessus de la moyenne des autres hôpitaux universitaires.

Soins de réadaptation en forte augmentation

Avec 8 % des séjours et 18 % des journées, la réadaptation constitue le 2e secteur d'activité des hôpitaux publics ou subventionnés. La durée moyenne des séjours de 21.1 jours est trois fois plus élevée que celle des soins somatiques aigus. Elle est en légère augmentation.

Entre 2002 et 2006, la réadaptation s'est fortement développée puisque le nombre de séjours a progressé de 25% (5.8% par année[1]) et les journées d'hospitalisation correspondantes de 28%. Cette augmentation s'explique par le reclassement en division B de patient-e-s en attente de placement dans des unités A, reclassement qui ne se faisait pas en 2002, par l'utilisation plus intensive des lits existants et par l'ouverture de nouveaux lits.

Stabilité des soins psychiatriques aigus

En 2006, la psychiatrie représente 5% des séjours et 14% des journées d'hospitalisation. Elle se caractérise par une durée moyenne de séjour de 25.1 jours, en nette diminution qui s'explique au moins partiellement par des prises en charge moins hospitalières, à savoir le remplacement des séjours prolongés par des séjours plus courts et des soins ambulatoires.

L'évolution 2002-2006 du nombre de séjours montre une augmentation jusqu'en 2004 puis une diminution sur les deux derniers exercices. Quant au nombre de journées, il évolue en dents de scie, avec une nette tendance à la baisse (- 11%). Cette évolution résulte du changement de pratique évoqué ci-dessus. Toutefois, dans la région lausannoise, la durée moyenne des séjours stationnaires ré-augmente depuis deux ans car, au-delà d'un certain seuil, la réduction de l'hospitalisation est associée à de fréquentes réhospitalisations.

I.2.3 Hébergement

Le tableau 3 présente l'évolution de l'activité des EMS subventionnés et des divisions C des hôpitaux régionaux. En 2006, ces établissements mettent à disposition environ 6000 lits d'hébergement et réalisent un peu plus de 2.1 millions de journées d'hébergement dont 97% en long séjour. De 2002 à 2006, l'activité est en légère croissance, avec une augmentation de quelque 200 pensionnaires présents au 31 décembre.

Tableau 3 : Activité des EMS subventionnés et des divisions Centre 2002 et 2006

Hébergement	2002	2003	2004	2005	2006	Ecart 2002-2006
Pensionnaires présents au 31.12 (CS et LS) :	5'736	5'784	5'870	5'898	5'925	189
Dont : < 65 ans	534	535	544	565	572	37
65-74 ans	542	528	517	546	557	15
75-84 ans	1'655	1'724	1'758	1'764	1'742	87
85-89 ans	1'372	1'370	1'380	1'338	1'403	31
90-94 ans	1'186	1'166	1'227	1'196	1'098	-88
95 ans et +	447	460	445	489	554	107
Age moyen des pensionnaires au 31.12. [1)]					81.8	
Durée moyenne de séjour en année [1)]					2.34	
Age moyen à l'entrée [1)]					79.2	
Age moyen à la sortie [1)]					82.7	
Total des journées C et D [2)]	2'062'577	2'091'995	2'112'514	2'125'333	2'119'011	56'434
Dont longs séjours	1'990'739	2'019'334	2'040'903	2'050'767	2'047'521	56'782
Durée moyenne de soins requise, en minutes	152.0	154.3	153.4	156.0	157.2	5.2
Taux d'hébergement global (%) :	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.0
Dont : < 65 ans	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
65-74 ans	1.1	1.1	1.0	1.1	1.1	0.0
75-84 ans	4.8	4.9	4.9	4.9	4.8	0.0
85-89 ans	16.9	17.0	17.2	15.4	15.2	-1.6
90-94 ans	32.3	31.2	31.3	31.7	29.1	-3.1
95 ans et +	50.6	48.7	45.5	47.4	49.2	-1.4

1) Long séjour uniquement; cette durée n'est calculable que depuis l'introduction de la nouvelle statistique fédérale des établissements de santé non hospitaliers (SOMED)
2) Courts et longs séjours

L'analyse des données disponibles révèle quelques caractéristiques des personnes hébergées.

Recours important à partir de 85 ans

Le taux d'hébergement reste relativement faible jusqu'à l'âge de 84 ans. Il ressort en effet des statistiques disponibles que 15.8% des personnes âgées de 75 à 84 ans bénéficient d'une prise en charge médico-sociale, à savoir 4.8% en EMS et 11% à domicile. A partir de 85 ans, le taux d'hébergement grimpe progressivement. Dès 95 ans, une personne sur deux est hébergée.

[1] Taux d'accroissement annuel moyen.

Augmentation de l'âge moyen des personnes hébergées

A fin 2006, l'âge moyen des personnes présentes est de près de 82 ans. Plus de la moitié ont plus de 84 ans et près de 30% au moins 90 ans. L'age moyen à l'admission en longs séjours de ces personnes est de 79,2 ans contre 78,3 ans en 2002[2]. Cet âge est toutefois quelque peu faussé par la présence de près de 600 pensionnaires de moins de 65 ans, qui sont hébergés en EMS pour des raisons de handicap ou de maladie. Calculé sur les seuls pensionnaires âgés d'au moins 65 ans, l'âge moyen à l'admission des présents à fin 2006 est de 83,5 ans. Pour la même catégorie de pensionnaires, l'âge moyen des personnes qui ont terminé leur séjour en 2006 est de 87 ans. A relever, que l'hébergement dure en moyenne 28 mois et qu'il prend fin en général suite à un décès.

Soins requis en progression

En 2006, la durée des soins requis quotidiennement par patient-e est en moyenne de 2h37. Elle a progressé de 5 minutes par rapport à 2002. Cette augmentation est sans doute le corollaire d'un âge moyen plus élevé qui requiert souvent davantage de soins.

I.2.4 Aide et soins à domicile

Le tableau 4 résume l'évolution de l'activité des services d'aide et de soins à domicile rattachés à l'OMSV. Compte tenu de l'introduction d'un nouveau catalogue des prestations et de nouvelles définitions dans la manière de compter les bénéficiaires et les heures délivrées, les données ne sont comparables entre elles que dès 2004. Ce sont elles qui fondent les commentaires présentés.

Tableau 4 : Aide et soins à domicile subventionnés entre 2002 et 2006

	2002	2003	2004	2005	2006	Ecart 2004-2006
Nb de clients annuels[a)]	21'688	21'653	23'501	23'847	24'279	778
Nb de clients mensuels moyen[b)]	9'944	10'004	11'799	12'088	12'415	616
dont par classe d'âge : < 65 ans			2'650	2'724	2'758	108
65 - 74 ans			1'655	1'701	1'698	43
75 - 84 ans			3'948	3'966	4'001	53
85 ans et +			3'546	3'698	3'958	412
Taux de prise en charge (%)[c)]	1.6	1.6	1.8	1.9	1.9	0.1
dont par classe d'âge : < 65 ans			0.5	0.5	0.5	0.0
65 - 74 ans			3.3	3.4	3.4	0.0
75 - 84 ans			11.0	11.0	11.0	0.0
85 ans et +			27.4	27.4	28.0	0.6
Nb d'heures relevées par année[d)]	1'046'423	1'056'110	1'127'510	1'163'405	1'230'921	103'411
Dont heures pour les soins de base	536'313	547'251	572'464	599'932	638'710	66'246

a) Dés 2004, nombre de personnes avec au moins une heure de prestations relevées pendant l'année (ne se compare pas avec 2002 et 2003 où on comptait des personnes sur la base d'heures facturées).

b) Dès 2004, il s'agit du nombre de personnes avec au moins une heure de prestations relevées pendant un mois (moyenne mensuelle calculée sur l'année). Pour 2002 et 2003, il s'agit du nombre moyen de personnes avec un dossier ouvert au premier de chaque mois de l'année (au 1er de chacun des 12 mois).

c) Pourcentage de personnes prises en charges par les soins à domicile par classe d'âge (calculé ainsi: nombre de clients mensuels moyens de la classe d'âge considérée divisée par le nombre de personnes au 31.12 dans cette classe d'âge multiplié par 100).

d) Dès 2004, volume annuel des principales prestations relevées (ne se compare pas avec 2002 et 2003 où on compte un volume annuel de prestations facturées).

Environ 12'400 bénéficiaires en moyenne mensuelle en 2006

Durant 2006, plus de 24'000 personnes *(cf. définition a dans le tableau 4)* ont bénéficié de prestations d'aide et des soins à domicile. En moyenne mensuelle, cela représente 12'400 bénéficiaires *(cf. définition b dans le tableau 4)*, avec une augmentation annuelle moyenne de 2,6%. S'ajoutent à ces personnes, celles non décomptées qui ne font appel qu'à des services spécifiques tels que la location de moyens auxiliaires, la fourniture de repas ou de système de bio-télévigilance. Parmi ces 12'400 bénéficiaires, 22% ont moins de 65 ans (suites de traitements) et 64 % plus de 75 ans. Quant aux 80 ans et plus, ils génèrent un peu plus de la moitié de la demande.

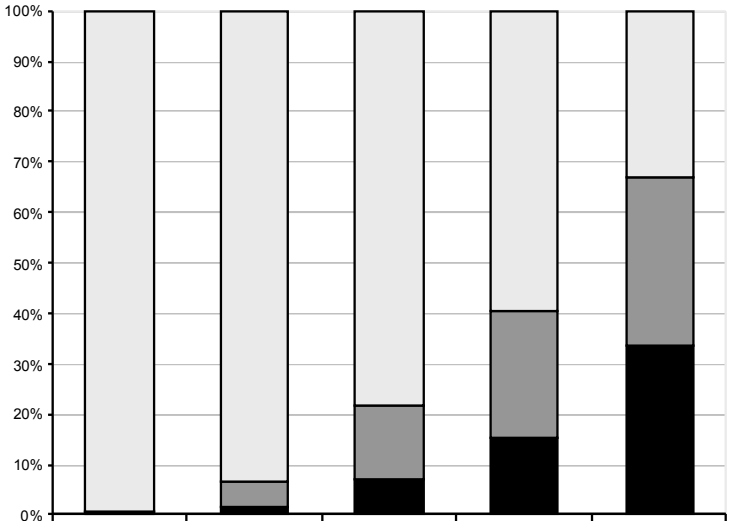
Recours important aux services médico-sociaux depuis l'âge de 85 ans

Jusqu'à l'âge de 74 ans, le taux de recours aux services d'aide et de soins à domicile est relativement faible. Entre 75 et 84 ans, le taux est de 11%. Il passe à 28% pour les 85 ans et plus. A noter que ces taux apparaissent relativement stables d'une année à l'autre.

[2] Selon l'ancien recensement médico-social des personnes hébergées en EMS.

Si l'on tient également compte des personnes hébergées en EMS (graphique 1), on constate qu'à partir de 65 ans, le taux de recours aux prestations médico-sociales quelles qu'elles soient augmente de manière exponentielle. Le graphique met également en évidence que les deux tiers des 90 ans et plus vivent à domicile, dont la moitié sans aide et soins de la part des centres médico-sociaux.

Graphique 1 : Taux de recours aux EMS et aux services à domicile subventionnés en 2006



	< 65 ans	65-79 ans	80-84 ans	85-89 ans	90 ans et +
Domicile, sans aide et soins	99.4%	93.6%	78.2%	59.5%	33.0%
Domicile, avec aide et soins	0.5%	4.7%	14.8%	25.3%	33.2%
Hébergement	0.1%	1.7%	7.1%	15.2%	33.7%

Les soins de base représentent la moitié des heures de prestations

Les heures pour les soins de base représentent plus de la moitié des heures relevées pour les prestations d'aide et soins à domicile. Elles augmentent de 11.6% entre 2004 et 2006 et expliquent la majeure partie de l'évolution du volume total des prestations.

I.2.5 Urgences préhospitalières

Les urgences préhospitalières sont de deux types :

- les interventions primaires, qui correspondent à une première prise en charge d'un-e patient-e sur le lieu même d'un événement avec, si nécessaire, son transport vers un lieu approprié de soins,
- les interventions secondaires, qui consistent à prendre en charge un-e patient-e dans une structure de soins et à assurer son transport.

Au nombre d'environ 36'000 en 2006, les urgences préhospitalières sont assurées à raison des deux tiers par des services subventionnés et d'un tiers par des services privés, sans subvention de l'Etat. Les services subventionnés traitent 83% des interventions primaires (près de 20'800 sur 25'000) et, parmi celles-ci, la quasi-totalité (96%) des interventions en situations d'urgence et de sauvetage (interventions primaires de priorité 1[3]). Quant aux services d'ambulance non subventionnés, ils gèrent les trois quarts des interventions secondaires (11'000).

Le tableau 5 recense uniquement l'activité des services subventionnés. Les comparaisons année après année ne sont valables que depuis 2003 en raison de l'introduction d'un nouveau système de gestion avec, pour corollaire, de nouvelles définitions des informations saisies. Les commentaires qui suivent se basent donc essentiellement sur les années 2003 à 2006.

[3] Priorité 1 : Niveau de priorité défini par la centrale 144 au moment de l'appel. Un niveau de priorité 1 correspond à un cas d'engagement immédiat, signaux prioritaires enclenchés, pour une intervention avec probabilité d'atteinte des fonctions vitales.

Tableau 5 : Activité des services d'urgences préhospitalières subventionnés

Activité des services subventionnés	2002	2003	2004	2005	2006	Ecart 2003-2006
Total des interventions	**20'769**	**21'048**	**22'195**	**23'556**	**23'672**	**2'624**
Dont : primaires	17'580	18'634	19'508	20'574	20'762	2'128
secondaires	3'189	2'414	2'687	2'982	2'910	496
Urgence et sauvetage	**14'991**	**16'262**	**16'744**	**17'410**	**17'579**	**1'317**
Dont : 0-19 ans	2'133	1'582	1'706	1'776	1'761	179
20-64 ans	7'645	8'589	8'813	9'042	9'043	454
65 ans et +	5'213	6'091	6'225	6'592	6'775	684
Taux de recours, toutes interventions confondues	**3.31%**	**3.31%**	**3.45%**	**3.62%**	**3.59%**	**0.28%**
Taux de recours, Urgence et sauvetage	**2.39%**	**2.56%**	**2.60%**	**2.68%**	**2.67%**	**0.11%**
Dont : 0-19 ans	1.46%	1.07%	1.14%	1.17%	1.15%	0.08%
20-64 ans	1.98%	2.20%	2.23%	2.26%	2.24%	0.04%
65 ans et +	5.42%	6.27%	6.33%	6.63%	6.70%	0.43%
Urgences et sauvetages avec transport de patient-e-s *	**14'522**	**15'749**	**16'099**	**16'701**	**16'930**	**1'181**
Dont : - Indemne (NACA 0)	181	288	238	242	226	-62
- Cas légers (NACA 1 à 2)	4'998	5'358	5'540	5'648	5'829	471
- Cas moyens (NACA 3)	6'305	6'841	7'277	7'447	7'499	658
- Cas lourds (NACA 4 à 7)	3038	3'262	3'044	3'364	3'376	114

* Sans les annulations en route et les interventions sans transport

65 personnes sont secourues chaque jour, dont 48 dans un contexte d'urgence et de sauvetage

Les prestations des services d'ambulance subventionnés – 23'672 interventions en 2006 – se répartissent entre 88 % d'interventions primaires et 12 % d'interventions secondaires. Parmi les interventions primaires, 85% d'entre elles sont considérées de priorité 1. Ainsi, chaque jour, 65 personnes sont prises en charge, dont 48 dans un contexte d'urgence et de sauvetage. Depuis 2003, on constate une augmentation annuelle de 2 interventions par jour, dont 1 intervention en situation d'urgence et de sauvetage.

En 2006, sur les quelque 17'600 interventions d'urgence et de sauvetage assurées par les services subventionnés, plus de la moitié concernent des personnes âgées de 20 à 64 ans, le solde se répartissant entre les 0-19 ans (10%) et les personnes de 65 ans et plus (39%). De 2003 à 2006, le pourcentage des interventions en faveur des 0-19 ans est constant. Celui des personnes de 65 ans et plus augmente de 1% au détriment de la proportion de cas entre 20 et 64 ans.

Les interventions augmentent trois fois plus vite que la population

Alors que la population vaudoise s'est accrue globalement de 3.6% entre 2003 et 2006, le nombre total d'interventions a augmenté de 12.5%. Le 80% de cette augmentation provient des interventions primaires – 60% pour des priorités 1 et 20% pour des priorités 2 et 3 – , alors que 20% de l'augmentation est lié aux interventions secondaires. Cette évolution est le reflet d'une augmentation du taux de recours. Pour les interventions en situation d'urgence et de sauvetage, tout âge confondu, le taux passe de 2.56% en 2003 à 2.67% en 2006. Par groupe d'âge, le taux passe de 1.07% à 1.15 % pour les 0-19 ans, il reste quasi constant pour les 20-64 ans et passe de 6.27% à 6.70% pour les 65 ans et plus.

Lourdeur des cas pratiquement stable depuis 2003

Le degré de gravité est évalué par le personnel des ambulances à l'aide de l'échelle NACA[4]. La proportion des cas légers, (NACA 0 à 2) est de 36%, celle des cas moyens (NACA 3) est de 44 %, quant aux cas lourds avec menace vitale (NACA 4 à 7), ils représentent 20 % des situations. Ces proportions sont relativement stables tout au long de la période considérée.

I.2.6 Institutions de prévention

Le tableau 6 met en évidence, pour la période 2002–2007, les dépenses des principales institutions de prévention subventionnées par le DSAS ainsi que le montant des subventions versées. A défaut d'indicateurs d'activité comparables dans ce domaine, le recours à l'évolution des dépenses permet en effet de rendre compte de l'importance de l'effort consenti durant ces six ans en faveur de la promotion de la santé et de la prévention. Alors que les dépenses totales des institutions considérées passent de 12.1 millions de francs à 15.7 millions de francs (+ 30%), les subventions passent de 5.8 millions de francs à 9.1 millions de francs (+ 56 %). C'est dire que l'augmentation des activités – et plus particulièrement celle de Profa – à été rendue possible grâce à un soutien supplémentaire très important de l'Etat. Cependant,

[4] NACA = indice de gravité gradué de 0 à 7 et 9 selon la gravité (avec 9 : pas de patient ou annulation en route). L'indice de 0 à 7 correspond à la situation clinique la plus grave rencontrée pendant toute la durée de la prise en charge.

d'autres institutions – en particulier les Ligues de la santé – ont augmenté considérablement leurs activités sans que l'Etat n'augmente son soutien. A relever que les 9.1 millions de francs précités ne représentent qu'une partie de l'engagement financier de l'Etat pour la prévention. En effet, le Service de la santé publique subventionne d'autres organismes actifs dans la prévention. Ainsi, en 2007, son budget en la matière était de 13.8 millions de francs.

Tableau 6 : Dépenses des principales institutions de prévention entre 2002 et 2007 (en milliers de francs)

Programme/institution	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Augmentation 2002-2007 en %
- Ligues de la santé (LS)	2'952	3'008	2'995	3'106	4'217	4'415	49.6
Dont subvention de l'Etat	1'394	1'417	1'425	1'425	1'405	1'405	0.8
- Fondation PROFA	5'587	5'792	6'205	6'492	6'609	6'835	22.3
Dont subvention de l'Etat	2'417	2'323	2'586	3'673	4'180	5'317	120.0
- Fondation vaudoise contre l'alcoolisme (FVA)	2'105	2'209	2'244	2'095	2'072	2'114	0.4
Dont subvention de l'Etat	1'238	1'260	1'266	1'266	1'266	1'266	2.3
- Fondation pour le dépistage du cancer du sein (FDCS)	1'214	1'359	1'407	1'373	1'455	1'553	27.9
Dont subvention de l'Etat	792	815	819	819	808	908	14.7
- Centre d'information pour la prévention du tabagisme (CIPRET)	269	439	531	495	902	807	200.0
Dont subvention de l'Etat	0	0	0	0	200	200	non pertinent
- En tout	12'127	12'808	13'381	13'561	15'255	15'724	29.7
Dont subvention de l'Etat	5'840	5'815	6'097	7'184	7'859	9'096	55.7

Les principales caractéristiques de ces institutions sont présentées ci-après.

Ligues de la santé

Le nombre de membres de la Fédération vaudoise des Ligues de la santé est passé de 6 en 2002 à 10 en 2007. Les Ligues de la santé développent essentiellement des programmes de promotion de l'activité physique, de promotion de l'alimentation équilibrée et de prévention des facteurs de risque des maladies cardio-vasculaires. Elles gèrent également les programmes de prévention de la consommation à risque d'alcool et de prévention du tabagisme menés respectivement par la Fondation vaudoise contre l'alcoolisme et le CIPRET-VD .

Le Programme « Allez Hop » est confié aux Ligues par l'Office fédéral du sport. Le nombre de cours en Suisse romande est passé de 275 en 2002 à plus de 400 en 2006. En plus, le partenariat de « Allez Hop » avec la Fondation Promotion Santé Suisse et des partenaires privés a permis de mettre sur pied un évènement annuel, le « Walking Day », dont la première manifestation en 2002 a attiré à Dorigny quelques 500 participants et la dernière édition en 2007 à Morges a rassemblé plus de 2'000 participants. Les diverses prestations de promotion de l'activité physique organisées dans les régions ont réuni 3499 personnes en 2002 et 3964 en 2006.

Dans le cadre du programme « Fourchette verte » le nombre d'établissements labellisés est passé de 41 en 2002 (représentant 3'007 places assises) à 215 en 2007 (environ 16'000 places assises). Dans les régions, les consultations diététiques et les cours de promotion de l'alimentation équilibrée ont touché 3048 participant-e-s en 2002 et 4569 en 2006.

Le programme « Bilan & Conseils santé » (BCS) basé sur la détection des facteurs de risque des maladies cardio-vasculaires et la transmission de conseils individuels a connu une forte progression avec 2683 dépistages en 2002 et 4083 BCS en 2006.

Des collaborations intercantonales, nationale et privées ont été développées par les Ligues depuis 2002 dans le cadre de programmes, comme la mise en œuvre romande du Plan d'Action Environnement et Santé de l'OFSP. Les compétences administratives des Ligues ont permis le rattachement du secrétariat général de Fourchette Verte Suisse, du programme intercantonal de prévention des accidents domestiques des enfants de 0 à 6 ans (PIPAD'ES), du secrétariat romand de la Commission de prévention et de promotion de la santé du Groupement romand des services de santé publique (GRSP). Les Ligues ont activement participé à la préparation du programme cantonal 2008-2012 issu de la stratégie de Promotion santé Suisse (PSS) pour le poids corporel sain et du programme national alimentation et activité physique 2008-2012 dont elles assureront la mise en œuvre.

Les programmes cantonaux et toutes autres actions de prévention sont mis en œuvre sur le territoire vaudois par l'intermédiaire des quatre Espaces Prévention, dont la clarification du rôle, des missions, et des modes de collaboration avec les partenaires cantonaux a permis de renforcer les compétences et de développer des synergies.

Fondation Profa

La Fondation Profa est le Centre de référence cantonal pour la santé sexuelle et reproductive. Elle est mandatée par le DSAS pour gérer les centres de planning familial extrahospitaliers dont le financement est assuré via la facture sociale depuis le 1er janvier 2007. Sur mandat du DSAS et du DFJC, la Fondation Profa dispense des cours d'éducation sexuelle en milieu scolaire et apporte un soutien spécialisé aux professionnel-le-s du monde éducatif, sanitaire et social. Entre 2002 et 2007, l'augmentation des moyens financiers alloués à Profa a notamment permis la consolidation et la mise à niveau progressive des dotations des centres de planning ainsi que la pérennisation des cours de prévention des abus sexuels (classes enfantines et 1er cycle primaire) pour la commune de Lausanne. Enfin, le Conseil en périnatalité a bénéficié d'une consolidation progressive de son financement par la pérennisation des équipes existantes issues de projets pilotes, la mise à niveau progressive des dotations terrain des sages-femmes conseillères et assistant-e-s sociales en périnatalité, l'implantation échelonnée dans toutes les maternités publiques du canton.

Fondation pour le dépistage du cancer du sein (FDCS)

La FDCS gère le programme organisé de dépistage du cancer du sein depuis le lancement du projet-pilote dans trois districts en 1993. En 1999, le programme a été généralisé sur tout le territoire cantonal. L'activité de dépistage au cours de la période considérée a augmenté régulièrement (passant de 14'680 mammographies en 2002 à 18'908 en 2006). En plus de la gestion du programme vaudois, la FDCS a participé très activement à la coordination romande des programmes de dépistage mise en place en 2003. Les principaux chantiers de la coordination ont été l'élaboration d'un logiciel de gestion et d'évaluation commun des programmes de dépistage (Multifondacs) et la rédaction de deux brochures, l'une destinée aux femmes invitées au dépistage organisé par les cinq programmes romands et l'autre, financée par la Ligue suisse contre le cancer, donnant l'information générale sur le dépistage du cancer du sein et destinée à toutes les femmes.

Fondation vaudoise contre l'alcoolisme (FVA)

Cette Fondation, créée en 1986 sous l'égide du Conseil d'Etat a deux missions : l'une sociale avec dépistage et prise en charge de personnes ayant des problèmes d'alcool et l'autre préventive avec sensibilisation des jeunes et de la population aux problèmes liés à une consommation à risque ou abusive d'alcool.

L'activité de prise en charge sociale de la FVA est globalement stable ces dernières années, à savoir entre 700 et 800 dossiers actifs et environ 150 évaluations alcoologiques n'aboutissant pas à l'ouverture d'un dossier. Le renouvellement est également régulier, à savoir environ 250 nouvelles demandes par année versus le même nombre de fermeture de dossiers.

Depuis 2002, les actions menées dans le domaine de la prévention visent à prévenir l'expérience précoce de la consommation d'alcool ou l'abus d'alcool et les risques qui y sont liés, renforcer les compétences individuelles et collectives de protection de la santé et à contribuer à la création d'un environnement social favorisant des comportements alternatifs à la consommation d'alcool. Ces actions se déroulent au sein des communes, de l'administration, des écoles et lieux d'apprentissage, des entreprises, de la population lors de manifestations, sur les routes et dans les différents groupes de professionnel-le-s concerné-e-s (dont les vendeurs d'alcool). Par ailleurs, le Canton soutient la FVA comme centre de référence dans son domaine également lors de projets ponctuels (par exemple lors de l'EURO 08).

Le Centre d'information pour la prévention du tabagisme (CIPRET-Vaud)

Le CIPRET a connu un renforcement de ses moyens financiers entre 2002 et 2007. La consolidation depuis 2006 d'une partie des ressources nécessaires à son fonctionnement et à l'accomplissement des programmes qui lui sont confiés lui a permis d'obtenir un soutien conséquent du Fonds de prévention du tabagisme de la Confédération. Devenu centre de référence cantonal pour la prévention du tabagisme, il fournit l'expertise dans ce domaine à l'attention des autorités cantonales. Il a notamment servi d'appui dans le traitement des objets parlementaires de plus en plus nombreux. Entre 2002 et 2007, ce sont pas moins de huit objets qui ont occupé divers services de l'administration, aboutissant à la mise en place de mesures structurelles (interdiction de la publicité, de la vente aux mineurs, règlement sur l'interdiction de fumer dans les locaux de l'administration) et de prévention (programmes et participation à des programmes de prévention du tabagisme dans les écoles, les centres et clubs sportifs, les lieux de loisirs, campagne « Un air de liberté sans fumée », accompagnement des mesures d'interdiction de fumer dans les lieux de travail, consultations régionales, etc.).

I.2.7 Dépenses des services de soins subventionnés

Le tableau 7 présente les dépenses des services de soins subventionnés dont l'activité vient d'être commentée. Il indique également, pour chaque secteur, le coût à charge de l'Etat, ainsi que l'engagement financier en faveur des réseaux de soins. Les dépenses pour la prévention mises en évidence au chapitre précédent ne sont pas reprises dans ce tableau.

Tableau 7 : Dépenses 2002-2007 des services de soins subventionnés et des charges de l'Etat (en millions de francs)

	Année						Ecart 2002-2007 en %
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Catégorie de dépenses	Comptes					Budget	
Dépenses du CHUV et des hôpitaux régionaux[1]	**1'202.8**	**1'272.1**	**1'320.5**	**1'327.1**	**1'328.6**	**1'345.8**	11.9%
Dont : dépenses d'exploitation	1'108.2	1'180.6	1'234.7	1'252.0	1'253.6	1'274.2	15.0%
dépenses d'investissements	94.6	91.5	85.8	75.1	75.0	71.6	-24.3%
Coût à charge de l'Etat	615.6	653.0	671.3	661.6	663.4	692.0	12.4%
Dépenses des EMS	**521.2**	**550.0**	**557.1**	**533.5**	**547.4**	**555.6**	6.6%
Dont : dépenses d'exploitation	488.7	511.7	522.6	500.2	514.0	531.0	8.7%
dépenses d'investissements[2]	32.5	38.3	34.5	33.3	33.4	24.6	-24.2%
Coût à charge de l'Etat	153.1	144.2	139.3	135.0	135.0	134.3	-12.3%
Dépenses des organisations de soins à domicile[3]	**150.0**	**166.5**	**173.3**	**173.6**	**183.3**	**198.2**	32.1%
Coût à charge de l'Etat	43.3	48.0	47.3	46.4	48.6	53.3	23.1%
Dépenses des services d'ambulances[4]	**17.5**	**19.4**	**21.1**	**21.8**	**22.7**	**23.1**	32.0%
Coût à charge de l'Etat[4]	7.2	7.5	10.6	8.4	8.3	9.4	30.6%
Dépenses totales des services de soins subventionnés	1'891.5	2'008.0	2'071.9	2'056.02	2'082.0	2'122.8	12.2%
Coût à charge de l'Etat	819.2	852.7	868.5	851.4	855.3	889.0	8.5%
Coût à charge de l'Etat pour les réseaux de soins	**4.7**	**5.9**	**6.0**	**6.2**	**5.5**	**5.3**	12.8%
Dont : montants fixes	1.7	2.0	1.8	1.5	1.6	1.4	-17.6%
soutien à des projets	1.7	1.4	1.2	0.7	0.3	0.1	-94.1%
financement de programmes cantonaux	1.3	2.5	3.0	4.0	3.7	3.8	192.3%
Coût total à charge de l'Etat	**823.9**	**858.6**	**874.5**	**857.6**	**860.8**	**894.3**	**8.5%**

Sources : Comptes et budgets de l'Etat, tableau des subventions SSP

Remarques :

1) Dès 2007, estimation sur la base du système de financement en vigueur jusqu'en 2006

2) Investissement des divisions C inclus dans les hôpitaux RIP

3) Y compris les dépenses pour le BOUM, la santé scolaire, la prévention petite enfance et la prévention des chutes et de la malnutrition, au total 16.4 millions en 2007

4) Services d'ambulances *stricto sensu*, sans la Centrale 144, les SMUR, la Fondation Urgences-santé et les mesures ORCA, pour lesquelles la subvention budgétée de l'Etat en 2007 est de 9.4 millions

Chiffres-clés

En 2007, les dépenses budgétées des services de soins subventionnés vaudois se répartissent comme suit :

- 1,35 milliard pour les hôpitaux subventionnés, dont 1,27 milliard concerne l'exploitation et 72 millions l'investissement. L'Etat finance le 51% de ces dépenses, soit 692 millions ;
- 556 millions pour les EMS, à raison de 531 millions pour l'exploitation et 25 millions pour l'investissement. L'Etat prend à charge le quart de ces dépenses, soit 134 millions ;
- Presque 200 millions pour les organisations d'aide et de soins à domicile, la part à charge de l'Etat étant de 53 millions ou 27% ;
- 23,1 millions pour les services d'ambulance, dont 9,4 millions ou 41% financés par l'Etat.

Dans l'ensemble, l'Etat de Vaud consacre quelque 890 millions au financement des services de soins publics ou privés reconnus d'intérêt public. Plus des trois quarts de ces dépenses concernent l'hospitalisation.

En plus de ces montants, l'Etat verse 5,3 millions aux réseaux de soins pour soutenir la coopération entre institutions subventionnées et mettre en œuvre des programmes cantonaux de santé publique. Cet effort représente le 0.6% des engagements de l'Etat.

Evolution 2002-2007

Entre 2002 et 2007, les moyens du CHUV, des hôpitaux spécialisés et des hôpitaux régionaux croissent de 11,9%, alors que la participation de l'Etat croît de 12,4%. Les causes principales de l'augmentation plus rapide des contributions de l'Etat sont l'amélioration des conditions de travail du personnel (nouvelle convention salariale), l'hospitalisation plus fréquente de résident-e-s vaudois-e-s dans d'autres cantons et le recul de l'engagement des assureurs par rapport au tarif du CHUV.

Pour les EMS subventionnés, l'évolution est inverse : leurs dépenses augmentent de 6,6% entre 2002 et 2007 pendant que la part à charge de l'Etat diminue de 12,3%, principalement à cause de trois mesures : augmentation de la participation des communes à la facture sociale (passage de 40% en 2002 à 50% en 2004), programme d'économie en 2005 et 2006 et report du financement étatique des charges d'entretien des immeubles et du mobilier sur les tarifs socio-hôteliers, dès 2007.

Les dépenses des organisations d'aide et de soins à domicile sont en forte croissance. Elles augmentent de plus de 30% entre 2002 et 2007, passant de 150 à 198 millions. Durant la même période, la part de l'Etat augmente moins rapidement (+ 23,1%), en raison d'une croissance un peu plus rapide de la part des communes entre 2002 et 2004 permettant d'opérer un rattrapage pour le financement du déficit des associations/fondations en application de la loi sur l'OMSV.

Pour les services d'ambulance subventionnés, les dépenses progressent également d'environ 30% entre 2002 et 2007. Durant le même laps de temps, la part à charge de l'Etat augmente de 30,6%, en raison du retrait des communes décidé dans le cadre d'ETACOM et de la professionnalisation des services.

En tout, les charges de l'Etat pour les services de soins subventionnés augmentent de 8,5% de 2002 à 2007 pendant que ces services voient leurs moyens augmenter de 12,2%.

Quant aux moyens accordés par l'Etat aux réseaux de soins, ils augmentent de 12,8% au cours de cette période. Cette croissance traduit en fait, conformément aux décisions prises par le Conseil d'Etat dans le cadre de la réponse à l'initiative Delacour, un désengagement concernant le soutien aux projets (suppression du Fonds d'innovation et d'appui à la constitution des réseaux de soins) compensé par une augmentation importante du financement des programmes cantonaux. En effet, en 2007, trois programmes sont soutenus par l'Etat (BRIOs, HPCI et soins palliatifs), contre un seul en 2002.

Deuxième partie : les changements à prendre en compte

II.1 Evolution démographique et tableau épidémiologique

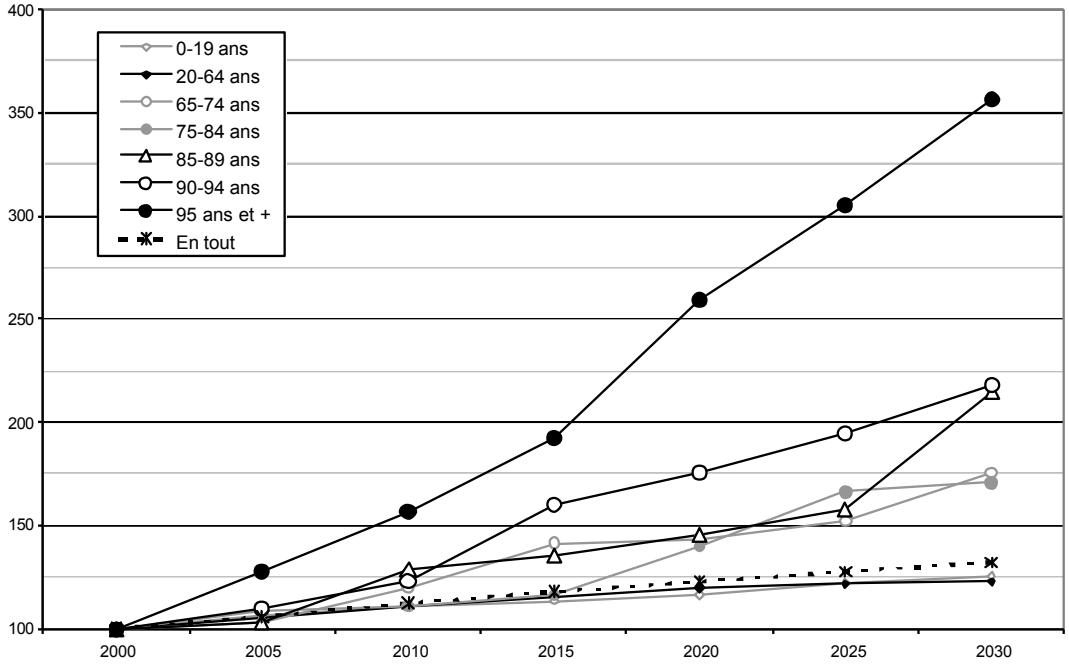
Les pays industrialisés ont connu au cours du 20ème siècle un progrès rapide des connaissances médicales, induisant le développement de services de santé dédiés essentiellement aux problèmes de santé aigus (par ex. maladies infectieuses, accidents). Associé notamment à de meilleures conditions d'hygiène, ce phénomène a produit une transition démographique caractérisée par une augmentation de la longévité et un recul de la natalité. Son résultat est un vieillissement de la population et un développement à large échelle des maladies chroniques dégénératives auxquelles le canton de Vaud, comme les autres cantons suisses, doit faire face. Malgré les investissements consentis dans le domaine des soins de longue durée (en EMS et à domicile) et les mesures prises pour se réorganiser (par ex. Nouvelles Orientations de la Politique Sanitaire), le système de santé peine à s'adapter, d'une part, à l'accélération du rythme de vieillissement de la population et, d'autre part, à la nature des besoins liés à l'avancée en âge, qui ne se limitent plus à l'hébergement médico-social, ainsi qu'à l'aide et aux soins à domicile.

Les difficultés d'adaptation du système de santé aux besoins actuels de la population sont nombreuses car, bien qu'elles n'aient pas été quantifiées de façon systématique, elles sont vraisemblablement très coûteuses. Faute de voir leurs besoins correctement évalués et pris en considération conformément aux recommandations de bonne pratique, des personnes âgées voient leur état de santé se décompenser et leur niveau d'autonomie se réduire. Le poids de la dépendance fonctionnelle se fait alors sentir à la fois sur les services de santé (besoins croissants de soins médico-sociaux) et sur la société dans son ensemble, les proches devant renoncer à certaines activités pour prodiguer des soins qui, s'ils sont dits « informels », ne sont pas sans répercussions économiques sur les individus et sur la société. Par ailleurs, l'insuffisance de soins adéquats a pour effet secondaire de précipiter des personnes âgées vers un système de santé conçu essentiellement pour des maladies aiguës, où des ressources coûteuses, par exemple hospitalières, se trouvent engorgées par l'accumulation de cas jugés « inappropriés ».

Cependant, l'évolution de la population du canton de Vaud ne se limite pas à un phénomène de vieillissement. Selon les projections établies par le SCRIS, ses principales caractéristiques seront :

- Un accroissement de l'effectif total de la population vaudoise, dont le nombre devrait passer de 651'000 en 2005 à 755'000 en 2020. Toutes les catégories d'âge augmenteront. Un tel accroissement s'est déjà produit par le passé, mais dans les années à venir, la croissance sera plus faible pour les enfants et plus prononcée pour les personnes âgées, induisant un vieillissement démographique, c'est à dire une augmentation de la proportion des personnes âgées dans l'ensemble de la population.
- Une augmentation particulièrement marquée du nombre des personnes de 65 ans ou plus au cours des 20 prochaines années, résultant de deux phénomènes complémentaires. D'une part, la génération du baby-boom arrive aujourd'hui à l'âge de la retraite : l'effectif des « jeunes seniors » (65-79 ans) passera en conséquence de 70'000 en 2005 à 98'000 en 2020 (+40%). D'autre part, l'augmentation de la longévité produit un nombre croissant de personnes très âgées : l'effectif des résident-e-s du canton âgés de 80 ans ou plus continuera à grandir régulièrement, passant de 29'000 en 2005 à 38'000 en 2020 (+31%).
- Dès 2022, une augmentation accélérée de l'effectif des personnes très âgées (plus de 80 ans), car la génération nombreuse du baby-boom arrivera à l'âge de 80 ans. La catégorie des personnes âgées de 80 ans et plus doublera pratiquement (+90%) entre 2005 et 2030.
- Une augmentation de la population de moins de 20 ans, qui passera de 152'000 en 2005 à 167'000 en 2020 (+10%).
- Une augmentation de la population en âge de travailler (20-64 ans) de 400'000 en 2005 à 452'000 en 2020 (+13%), accompagnée d'un vieillissement du groupe des actifs. Cependant, les projections de la population active sont plus délicates car son évolution dépendra surtout de phénomènes migratoires. Ainsi, la croissance de la population vaudoise s'est récemment accélérée, en raison surtout d'une augmentation de l'immigration : alors que les projections du SCRIS envisageaient une croissance de la population résidante de 37'000 en cinq ans, ces chiffres pourraient être dépassés. Le nombre des résident-e-s s'est en effet accru de 46'000 personnes au cours des six dernières années, dont près de 9'000 pour la seule année 2007.

Perspectives de population 2000 - 2030							
	2000	**2005**	**2010**	**2015**	**2020**	**2025**	**2030**
0-19 ans	143'082	151'853	158'934	162'233	166'731	174'147	178'941
20-64 ans	378'339	399'546	420'527	437'438	451'977	459'573	464'103
65-74 ans	48'442	49'813	58'209	68'465	69'591	73'564	85'029
75-84 ans	33'451	36'105	37'068	38'893	46'739	55'590	57'023
85-89 ans	8'409	8'667	10'815	11'380	12'211	13'238	18'045
90-94 ans	3'446	3'774	4'228	5'525	6'050	6'694	7'511
95 ans et +	809	1'032	1'268	1'555	2'094	2'468	2'881
Total	**615'978**	**650'791**	**691'049**	**725'490**	**755'394**	**785'273**	**813'533**
Source SCRIS : Sc de base 2-2007							



La démographie permet de prévoir le tableau épidémiologique des vingt prochaines années et d'envisager dès à présent les orientations à prendre. Au centre de cette évolution se trouve la nécessité de prévenir les maladies chroniques et d'accélérer l'adaptation du système de santé au vieillissement de la population, au profit de toutes les générations car les conséquences économiques et sociales de pathologies chroniques négligées affectent l'ensemble de la société. Cette nécessité suppose la prise en compte de six préoccupations majeures.

Développement quantitatif et qualitatif des ressources gérontologiques

La prise en charge du nombre croissant de personnes très âgées nécessitera un développement conséquent des soins à domicile ainsi que de l'offre en milieu institutionnel, notamment pour les personnes atteintes de démence, ainsi que la disponibilité d'une variété de structures intermédiaires (appartements protégés, courts séjours médico-sociaux, accueil de jour, etc.). L'harmonisation et l'amélioration tant de la disponibilité que de la qualité de l'évaluation médicale gériatrique et psychogériatrique seront déterminantes en présence de personnes cumulant plusieurs maladies chroniques dégénératives. La coordination de leurs soins sera un enjeu majeur afin d'éviter l'engorgement du système de santé par des patient-e-s bloqué-e-s dans des niveaux de soins inadéquats.

Le vieillissement démographique induira une augmentation de la prévalence des maladies chroniques (notamment rhumatologiques, cardio- et cérébro-vasculaires, oncologiques, neurologiques et psychiatriques) dont certaines affectent les personnes bien avant l'âge de 65 ans. Ainsi, d'ici 2030, le volume supplémentaire attendu de certaines pathologies, en lien avec l'évolution de la population vaudoise, devrait être de 60 à 70% pour les insuffisances cardiaques, de 70% pour les accidents vasculaires cérébraux, de

50% pour le diabète, de 70% pour le cancer de la prostate, de 75% pour la démence sénile type Alzheimer, de 70% pour la maladie de Parkinson ou encore de 80% pour les déficits et dépendances fonctionnels. Les besoins en matière de traitement actif de pathologies potentiellement invalidantes et de réadaptation augmenteront en conséquence. Le système sanitaire vaudois devra évoluer en sorte d'y répondre adéquatement pour éviter une augmentation cumulative des situations de perte d'autonomie résultant de soins insuffisants.

A travers l'ensemble des professions de la santé et des réseaux de soins, les compétences en matière de gériatrie et de psychogériatrie doivent être augmentées pour améliorer la qualité de la prise en charge des personnes âgées atteintes de pathologies chroniques dégénératives. L'expansion de ces maladies justifie aussi le développement de soins palliatifs non limités aux situations de fin de vie et complémentaires aux soins à visée curative ou de réadaptation.

Développement d'une prévention centrée sur la fragilisation

Malgré l'image parfois idéalisée de la santé des « jeunes seniors », l'existence de pathologies chroniques est la règle plus que l'exception dans cette classe d'âge. Ainsi, une enquête menée à Lausanne montre que 15% seulement des personnes de 65 à 70 ans n'ont aucune maladie chronique diagnostiquée et 60% en rapportent deux ou davantage. Bien qu'entre 65 et 70 ans la dépendance envers autrui dans la vie quotidienne soit rare, le risque d'évolution vers une perte d'autonomie est donc élevé, et plus d'un quart des Lausannois âgés de 65 à 70 ans présentent déjà des signes de fragilité. Un enjeu majeur des 20 prochaines années sera de préserver la santé de la génération du baby-boom afin d'éviter d'avoir à faire face à une augmentation massive des cas de dépendance fonctionnelle dans le second quart de ce siècle. Ceci nécessitera des mesures de prévention, notamment secondaire et tertiaire, visant à freiner l'évolution de pathologies dégénératives déjà présentes, à réduire le risque de leurs séquelles, et à détecter précocement les personnes en voie de fragilisation pour déclencher une prise en charge de type gériatrique.

Maintien de l'accès aux soins aigus et adaptation aux besoins de nouveaux groupes

Le vieillissement démographique ne doit pas masquer le fait qu'une croissance de la population est prévue dans toutes les catégories d'âge. Face au poids politique prévisible des personnes âgées de 65 ans ou plus dans les années à venir, les besoins des plus jeunes (enfants, adolescents, adultes en âge de travailler) ne devront pas être négligés. Au cours de la dernière décennie, des efforts importants de réorganisations de l'offre ont caractérisé la politique sanitaire vaudoise et les capacités, notamment hospitalières, ont été réduites en raison de la diminution de la durée moyenne de séjour et du virage ambulatoire. Les structures de soins, qui seront fortement sollicitées pour affronter les effets du baby-boom et d'une longévité accrue, devront parallèlement continuer à répondre aux besoins d'une population de moins de 65 ans qui augmentera également. Il conviendra en outre de prendre en considération les modifications structurelles de jeunes générations caractérisées par une proportion croissante d'immigrant-e-s, présentant des besoins médicaux et psychosociaux spécifiques.

Renforcement de la prévention primaire

A travers l'ensemble des catégories d'âge, la prévention primaire et la promotion de la santé doivent rester une préoccupation centrale dans une perspective de réduction de la charge liée aux maladies chroniques, somatiques et psychiques. Elles devront donc être renforcées et également adaptées aux catégories de population en développement (i.e. migrant-e-s, personnes âgées, etc.).

Développement, adaptation et mobilisation des ressources humaines

La question de la disponibilité des professionnel-le-s de la santé pour faire face à l'évolution démographique et épidémiologique se pose de manière similaire, mais amplifiée par rapport à celle détaillée au chapitre II.4.2 ci-dessous s'agissant du monde de la santé en général.

L'incitation à l'aide informelle dans le réservoir des « jeunes seniors », en faveur des plus âgé-e-s, pourrait provisoirement constituer une partie de la solution face aux besoins croissants de prestations concourant au maintien à domicile, parmi lesquelles figurent des soins, mais aussi des appuis d'ordre social. Les modalités de cette incitation doivent être examinées durant la législature. Cependant, les jeunes retraités ne sont pas exempts de problèmes de santé et cette ressource n'existera que de façon provisoire. D'ici quinze ans, la génération du baby-boom atteindra elle-même l'âge de 80 ans et ne sera pas suivie d'une génération nombreuse susceptible de lui procurer un grand volume d'aide informelle. La prévention de la perte d'autonomie fonctionnelle est donc une priorité.

Mise sur pied d'un dispositif de suivi

Le vieillissement démographique se poursuivra au-delà de la législature. L'adaptation des ressources et des activités sera une entreprise de longue haleine, centrale pour l'évolution du système sanitaire vaudois dans son ensemble. L'établissement de priorités sera sous-tendu d'enjeux éthiques et économiques majeurs. Pour ces raisons, un dispositif de suivi doit être mis sur pied afin de guider et d'accompagner le développement de la politique cantonale en matière de santé.

II.2 Evolution des technologies

S'il est délicat de prévoir les inventions futures capables de modifier profondément la santé de la population et sa prise en charge, on peut s'attendre au développement d'une offre de technologies nouvelles s'adressant aux personnes atteintes de pathologies dégénératives.

Dans le domaine des médicaments, les dernières années ont par exemple vu la diffusion rapide des statines pour la prévention des maladies cardio-vasculaires. L'industrie recherche activement des molécules qui pourraient être proposées au grand nombre de personnes affectées de maladies chroniques, accompagnées ou non de manifestations cliniques, en vue de prévenir une aggravation, des récidives ou des séquelles. L'évolution naturelle de cette tendance est l'élargissement de la prescription de médicaments aux individus présentant un risque, même très modérément plus élevé que la normale, de développer des pathologies dégénératives avant même leur apparition. La diffusion, en-dehors de la sphère médicale, de tests génétiques pour un large éventail de maladies, proposés directement à la population, est une nouvelle réalité génératrice d'une future demande pharmacologique sophistiquée. L'accès aux suivis spécialisés et aux futurs médicaments destinés aux personnes dont le risque aura été révélé par leur profil génétique dépasse la compétence cantonale et dépendra de décisions au niveau fédéral, notamment dans le cadre de la LAMal.

Un autre domaine en développement est celui des prothèses permettant de pallier les défaillances d'organes (prothèses articulaires, sensorielles, défibrillateurs cardiaques implantés, organes artificiels, etc.). Dans une certaine mesure, la diffusion de ces technologies dépendra de la planification cantonale, notamment lorsqu'elles nécessitent un plateau technique hospitalier. Si les progrès technologiques modifieront vraisemblablement les prises en charge médicales dans le futur, le chemin à parcourir vers une application clinique semble encore long pour la plupart des développements évoqués plus haut. Il paraît donc peu probable que de nouvelles technologies prothétiques émergent et se diffusent à un point tel qu'elles bouleversent fondamentalement la prise en charge des maladies chroniques au cours de la législature. Néanmoins, plusieurs raisons font qu'il est nécessaire d'intégrer dès à présent le progrès technologique dans la réflexion du canton sur sa planification sanitaire. D'abord, pour des innovations extrêmement coûteuses, l'apparition d'une offre même limitée à un nombre très restreint de patient-e-s peut se traduire par des coûts élevés malgré un impact très faible du point de vue de la santé publique. Ensuite, si de nouvelles technologies apparaissent sur le marché, ou se révèlent être sur le point d'aboutir au cours des cinq prochaines années, leur diffusion à plus large échelle peut être rapide par la suite. Enfin, des technologies aujourd'hui courantes pour certains problèmes de santé ou pour certains sous-groupes de patient-e-s, peuvent voir leurs indications s'élargir. Ainsi, par exemple, les dernières années ont montré que dans le cas de la dialyse, l'âge avancé, autrefois considéré comme un critère d'exclusion pertinent, ne l'est plus. En conséquence, à l'heure actuelle, il serait utile d'établir un état de la recherche technologique et d'identifier les développements les plus probables au cours de la prochaine décennie, tant du point de vue de l'avancement des découvertes que de celui des indications.

Le troisième domaine de développement technologique est celui de la télémédecine. Celle-ci permet le suivi à distance de patient-e-s aux besoins essentiellement médicaux (par ex. diabète, hypertension artérielle) ou médico-sociaux (par ex. chutes) et, en conséquence, d'envisager une réduction des investissements en ressources humaines dans les soins aux personnes affectées de certaines maladies chroniques.

Dans ces trois domaines, les innovations sont susceptibles de réduire la charge des maladies chroniques, d'améliorer la qualité de vie, et de réduire les besoins de soins exigeants en ressources humaines. Leur développement doit en conséquence être favorisé, mais également contrôlé en raison des risques élevés de diffusion anarchique, échappant à une évaluation rigoureuse de l'efficacité et à une définition claire des indications médicales. Une veille active des développements technologiques est à mettre en place au niveau national d'entente entre la Confédération et les cantons d'abord, pour établir l'utilité des innovations en collaboration avec les agences étrangères et internationales, puis surtout pour organiser l'introduction en Suisse des nouvelles technologies dont l'efficacité a été établie et garantir leur accès au personnes qui le nécessitent.

La capacité à explorer la prédisposition génétique des individus sains à développer une maladie a franchi ces dernières années des étapes décisives. La médecine dite prédictive est donc appelée à influencer de

plus en plus la pratique de la médecine quotidienne, qu'elle soit préventive ou curative. La médecine prédictive prend en effet en compte le risque en couru, notamment du point de vue génétique et, en fonction de celui-ci, propose aux patient-e-s des recommandations en termes de mode de vie (hygiène, alimentation, …), ainsi que de suivi médical, notamment par l'incitation à effectuer périodiquement des tests de dépistage, dès les premiers symptômes de la maladie prédite, afin d'être en mesure d'appliquer dès que possible les mesures curatives nécessaires.

II.3 Evolution des risques sanitaires

II.3.1 Les maladies transmissibles

Ces dernières années, des faits nouveaux ayant des répercussions importantes sur les types et la transmission de maladies infectieuses se sont produits. La mondialisation a notamment eu pour conséquence d'accroître très fortement la mobilité des personnes et le commerce international, mais aussi de faire apparaître des maladies nouvelles ou de les faire circuler à un rythme inédit (sida, maladie de Creutzfeldt Jakob, SRAS, grippe aviaire). Des propriétés jusque-là inconnues d'agents pathogènes existants sont apparues (résistances aux antibiotiques ou aux antituberculeux) ainsi que des types de propagation différents tels que le bioterrorisme. Ces changements doivent être pris en compte pour garantir la protection de la population, ce qui nécessite d'adapter et d'améliorer les bases légales, les stratégies et les moyens de lutte contre les maladies transmissibles.

La menace pour la santé publique qu'a constitué en 2003 l'apparition du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) a nettement révélé les lacunes dans le contrôle des maladies émergentes dont la vitesse de propagation est très rapide. Le manque de préparation à une crise pandémique issue de la grippe aviaire (ou d'autres virus à haute contagiosité) a également révélé les limites des fonctionnements actuels.

L'émergence possible de maladies encore inconnues dans nos contrées est également une menace nouvelle (Chikungunya, dengue, malaria, fièvres hémorragiques, hépatites, …). La réémergence de maladies infectieuses dans des populations précarisées (tuberculose, etc.) ou présentant des comportements à risques particuliers (homosexualité et SIDA, …) pose de nouveaux défis parce que les réponses apportées jusqu'ici s'avèrent inefficaces. Le contrôle des maladies transmissibles « habituelles » (liées à l'alimentation et aux contacts avec les animaux) représente par ailleurs une charge permanente dont le contrôle est sans cesse menacé par les mêmes conditions qui conduisent à des crises et à des menaces nouvelles. Fin 2007, on trouvait à Genève un virus sauvage de la poliomyélite dans les eaux d'une station d'épuration ; plus de 1500 cas de rougeole en Suisse sont comptabilisés dans une épidémie encore en cours au printemps 2008, avec près de 8% d'hospitalisation, pour une maladie dont l'éradication est prévue dans le plan européen de contrôle des épidémies.

Tous ces changements démontrent la pertinence d'une adaptation et d'un renforcement du dispositif de lutte contre les maladies transmissibles.

II.3.2 Autres risques dominants

Environnement et santé

Dans les économies « traditionnelles », sont associées aux problèmes environnementaux majeurs (eau potable, qualité et quantité d'alimentation, hygiène de l'habitat, vecteurs de maladies) les maladies infectieuses et transmissibles, les carences nutritionnelles et la mortalité néo et périnatale. Avec l'industrialisation, la rationalisation de la production de masse – y compris dans le secteur agricole – et l'urbanisation, de nouvelles menaces apparaissent en raison d'émissions croissantes d'agents physiques tels que le bruit et le rayonnement électromagnétique ou de substances toxiques susceptibles de s'accumuler dans l'eau, l'air, le sol et les aliments, ainsi qu'en raison de conséquences liées au changement climatique (canicule, inondations, etc.). Les pathologies chroniques comme les cancers, les problèmes respiratoires, les troubles endocriniens et neurologiques prennent dès lors une importance grandissante dans les problèmes de santé, induisant la nécessité d'une adaptation des dispositifs de prise en charge sanitaire.

Santé et sécurité au travail

Des conditions de travail défavorables (que le paramètre qui pose problème soit de nature physique, chimique ou biologique, ou encore qu'il s'agisse d'une question d'organisation ou d'ergonomie) peuvent être la cause de problèmes de santé. De bonnes conditions de travail et un sentiment de succès dans l'activité professionnelle sont en revanche générateurs de bien-être physique et psychique et sont à même d'accroître la motivation et la performance des travailleurs.

Les avantages d'un travail décent, effectué dans un environnement ne présentant pas de danger pour la sécurité et la santé du travailleur sont dès lors de plus en plus mis en évidence aussi bien au niveau international, sous l'égide de l'Organisation internationale du travail (OIT), qu'au niveau national, sous l'égide du Secrétariat à l'économie (seco).

En Suisse, la protection de la santé des travailleurs est une obligation incombant à l'employeur, conformément à l'article 6 de la loi sur le travail. L'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail précise cette exigence en énonçant à l'article 2 le principe selon lequel « l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer et d'améliorer la protection de la santé et de garantir la santé physique et psychique des travailleurs ».

Les mesures dans ce domaine ont toutefois de la peine à se mettre en place. L'Etat, dans son rôle d'employeur, peut à cet égard jouer un rôle moteur et montrer l'exemple pour les employeurs du secteur privé.

II.4 Démographie des professions de la santé

II.4.1 Professions médicales

En matière de démographie des professions médicales, la fin des années 90 et le début du 21ème siècle ont été marquées par la crainte d'une pléthore en fournisseurs de prestations et les effets attendus de la libre circulation et ont conduit à l'adoption du gel des admissions à pratiquer à charge de la LAMal. Depuis, la situation et les discours des acteurs du monde sanitaire se sont modifiés. Plusieurs indicateurs du terrain, tout comme de récentes études en la matière permettent d'établir qu'à l'horizon 2030, si les comportements actuels demeurent inchangés, la pénurie en médecins, et particulièrement en médecins de premier recours, sera importante.

De surcroît, la montée en puissance du travail à temps partiel, la féminisation des professions médicales, la réduction du temps consacré par les médecins à leur profession, les nouvelles conditions de travail (par exemple : limitation du nombre d'heures hebdomadaires à 50) ainsi que les incertitudes ou modifications du cadre réglementaire diminuent l'offre en prestations médicales, en particulier dans le domaine de la médecine de premier recours, ainsi que le « retour sur investissement » par rapport aux ressources allouées pour assurer la formation des médecins.

Le contexte est également en évolution. D'une part, on doit s'attendre à une augmentation de la demande, due notamment au vieillissement de la population, à l'augmentation des pathologies chroniques, aux innovations technologiques et au progrès médical, aux nouvelles exigences de la population. D'autre part et en parallèle, les réformes du système sanitaire et de formation des professionnel-le-s de santé se poursuivent, notamment dans la perspective de la mise en place d'un dispositif pérenne, au niveau fédéral, voire cantonal, visant à permettre la régulation de l'offre ambulatoire. Même si les modalités de celui-ci sont encore inconnues (liberté de contracter – cas échéant aménagée –, clause du besoin, …), il aura un impact certain sur les tâches et responsabilités cantonales, et influencera les choix d'orientation de spécialité des futurs médecins.

Ces constats ne sont pas spécifiques à la réalité vaudoise, ni suisse, mais sont partagés sur le plan international. D'autres pays se sont déjà préoccupés de ces risques de pénurie et tentent d'y répondre. De la même manière, plusieurs pays ont conduit des projets de réformes visant à réguler le secteur ambulatoire et à agir sur l'offre, espérant pouvoir ainsi maîtriser les coûts de la santé. Dans ce contexte, il devient impératif de pouvoir disposer d'un système d'information national, fiable et partagé par tou-te-s, outil indispensable pour piloter et suivre la démographie des professionnel-le-s de la santé, tant médicaux que soignant-e-s, et intervenir là où apparaissent des situations de pénurie ou de pléthore.

II.4.2 Personnels paramédicaux

La démographie des personnels paramédicaux est également source de préoccupation. Deux phénomènes majeurs en sont à l'origine : la pénurie de personnel soignant et l'apparition de nouveaux métiers associés à des formations en constante évolution.

Pénurie de personnel soignant

La pénurie de personnel soignant est un problème récurrent qui semble résister aux efforts déployés pour la combattre. Les signes de la pénurie sont en effet toujours là : les institutions sanitaires sont obligées de recruter du personnel étranger, dans et hors de la zone européenne. A titre d'exemple, sur un peu plus de 400 infirmiers et infirmières engagé-e-s en 2007 par le CHUV, 100 ont été recruté-e-s au Canada. En d'autres termes, le marché suisse est très insuffisant pour répondre à la demande et l'hôpital universitaire

ainsi que les autres hôpitaux et établissements sanitaires doivent recruter une proportion importante (entre 25% et 50%) de leur personnel soignant à l'étranger, par exemple en Europe et au Canada, ainsi que, dans une moindre mesure, en Afrique et en Amérique latine. Le recrutement de ce personnel devient cependant plus difficile en raison du déficit de personnel qui touche également les pays d'origine et de l'attractivité plus faible de l'emploi en Suisse, notamment pour les frontaliers (baisse du franc face à l'euro, coût des transports, etc.). Les bassins de recrutement potentiels se déplacent donc vers d'autres pays (Afrique, Asie, Europe de l'Est), posant, outre des questions éthiques – en privant des pays avec un faible niveau de vie de ressources indispensables à leur propre développement – le problème de la formation professionnelle. Un enjeu important sera de trouver des solutions adéquates de dispensation des soins comportant également des offres de formations professionnelles au personnel immigré pour éviter le recours à des solutions insatisfaisantes, faisant appel soit à du personnel non formé, soit à l'exportation des patient-e-s (délocalisation des EMS par exemple).

On observe ainsi une situation tendue en matière de recrutement : à besoins constants, le remplacement des sortants se fait de manière juste suffisante et dans des délais encore raisonnables (1 mois en moyenne au CHUV). Mais le tableau est plus préoccupant dans des établissements plus modestes et offrant moins de perspectives de carrière, ou lorsqu'il s'agit de répondre à des besoins nouveaux – création d'unités spécialisées, ouvertures de lits supplémentaires – ou lorsque les secteurs de soins concernés sont plus exposés – urgences, soins intensifs, psychiatrie – ou encore lorsqu'il s'agit de compenser les effets d'une amélioration des conditions de travail – 6ème semaine de vacances dès 50 ans, réduction de la durée hebdomadaire de travail dans les institutions signataires de la CCT, par exemple.

L'augmentation programmée de la demande en soins dans les prochaines années se traduira à coup sûr par une aggravation de la pénurie de personnel.

Apparition de nouveaux métiers associés à des formations en constante évolution

Autre facteur jouant un rôle important dans la capacité de fourniture des prestations de soins, l'évolution ininterrompue des formations et l'apparition de nouveau métiers qui, en multipliant les niveaux de compétences appelés à coopérer, introduit dans les équipes de soins une complexité nouvelle et un risque de confusion des rôles.

Il est évident que les professions de santé doivent évoluer pour s'adapter aux besoins de la population eux-mêmes en constante évolution : nouvelles pathologies, changements socio-économiques, irruption de nouvelles catégories fragilisées, bouleversements technologiques et transformations des pratiques de soins, contraintes économiques et conséquences sur les modes de prise en charge, exigences éthiques, création des HES et insertion dans une cohérence européenne de la formation. Il faut donner aux soignant-e-s les compétences leur permettant de répondre à ces nouvelles exigences, et les programmes de formation se transforment pour les intégrer.

Ces changements au niveau de la formation ont aujourd'hui déjà un impact sur le fonctionnement des équipes de soins, qui doivent repenser leur coopération, trouver la bonne distribution des rôles sans gaspiller les nouvelles compétences, comme celles des assistant-e-s en soins et santé communautaire titulaires d'un CFC, et sans disqualifier celles des professionnel-le-s formé-e-s antérieurement, qu'il s'agisse des infirmiers et infirmières de niveau I et II, des infirmiers et infirmières assistant-e-s, ou des aides soignant-e-s certifié-e-s.

Il faut relever aussi que la spécialisation croissante des professions médicales tend à diminuer encore les possibilités de réponse à la demande. Un développement des technologies permettant de réduire les besoins en ressources humaines dans la prise en charge des maladies chroniques devra également être étudié.

En définitive, l'exercice de la médecine en pleine mutation, notamment dans le secteur ambulatoire, et la recherche de solutions aux problèmes de pénurie en professionnel-le-s de la santé, tant en médecins de premier recours qu'en personnels paramédicaux, conduisent à un questionnement sur le mode de fourniture des prestations de soins : Qui fait quoi ? Avec quels outils et quelle formation ? Les délimitations des compétences des un-e-s et des autres sont-elles intouchables, ou peut-on imaginer d'autres manières de fonctionner ?

Dans cette perspective, la double problématique de pénurie et de réorganisation de la coopération des soignant-e-s doit être examinée plus largement en connexion avec la pénurie médicale annoncée, notamment celle des médecins de premier recours. En raison de la durée de la formation médicale (pré et postgrade), il y a un temps de latence de l'ordre de 10 ans entre l'éventuel relèvement de la capacité d'accueil en études de médecine tel qu'il est préconisé par le Conseil suisse de la science et de la technologie et ses effets sur la densité médicale. L'insuffisance de l'offre en soins obligera à repenser le partage des tâches entre les différentes catégories de professions sanitaires. Des réflexions et des

expériences ont déjà été menées dans plusieurs pays, en France et au Canada notamment, avec des propositions de nouveaux modes de coopération impliquant des transferts de compétences dans des domaines bien identifiés (prévention, éducation à la santé, prise en charge de la douleur, suivi de traitements de longue durée, intégration des modifications induites par la maladie, etc.). Dans le canton de Vaud, quelques secteurs ont déjà donné lieu à des expériences intéressantes, dans des domaines tels que la santé des migrant-e-s, ou la consultation de la violence, par exemple.

C'est une évolution complexe qui implique tant des exigences de formation complémentaire que des changements de mentalité dans les relations entre les différentes catégories de professionnel-le-s. Il y a là un champ de travaux à explorer, dont le fonctionnement de notre système de soins en situation de ressources (humaines) limitées ne pourra pas faire l'économie. Le CHUV en a fait un axe prioritaire de son prochain plan stratégique.

II.5 Evolution du cadre fédéral

De nombreux changements ayant un impact sur les politiques sanitaires cantonales sont en cours au niveau fédéral. Seules sont toutefois mises en évidence, dans les paragraphes qui vont suivre, les révisions majeures qui marqueront la législature à venir et dont certaines sont encore en l'état objets de débats.

Financement des soins de longue durée

Un des volets de la révision de la LAMal est consacré au financement des soins de longue durée (soins fournis lors de l'hébergement en EMS et soins à domicile). L'objectif de la révision est double : améliorer la situation sociale difficile de certains groupes de personnes nécessitant des soins et éviter de charger davantage financièrement l'assurance obligatoire des soins (AOS). En l'état actuel des discussions, les Chambres fédérales ont accepté de limiter le coût des soins à la charge de l'AOS et de répartir le solde non couvert par l'AOS entre le ou la patient-e, pour une part limitée à 20% au maximum, et les pouvoirs publics cantonaux et communaux pour le surplus. Elles ont également introduit dans l'AVS une allocation pour impotent pour les rentiers vivant à domicile et présentant une impotence légère. Elles ont supprimé le plafond annuel des prestations complémentaires pour les personnes nécessitant des soins, à domicile comme en home et elles ont augmenté les franchises pour les bénéficiaires de prestations complémentaires, y compris la franchise sur immeuble (qui est passée de CHF 112'500.- à CHF 300'000.-). A relever que la contribution à charge de l'AOS fera l'objet d'un forfait fixé au niveau national. Deux questions demeurent encore en suspens devant les Chambres fédérales. Elles portent, d'une part, sur l'opportunité de prévoir une exception au régime général de financement pour les soins aigus et de transition prescrits par un médecin et, d'autre part, sur les modalités d'adaptation du montant à la charge de l'AOS.

Compensation des risques

Les Chambres fédérales ont également adopté une modification du régime de la compensation des risques, en ajoutant un 3ème critère aux deux critères déjà existants de l'âge et du sexe, à savoir le critère du « risque de maladie élevé », déterminé par le séjour de plus de 3 jours dans un hôpital ou dans un EMS l'année précédente. Cette modification devrait contribuer à améliorer la compensation des risques et, partant, à décourager les assureurs-maladie de faire de la sélection de risques.

Gel des professions, suppression de l'obligation de contracter et managed care

En revanche, les suites à donner à la « clause du besoin »", en particulier s'agissant de l'éventuelle suppression de l'obligation de contracter, ne sont pas encore définies. Les Chambres fédérales ont décidé de lier ce dossier à celui de la promotion du managed care et ont demandé des rapports complémentaires à l'administration fédérale. La modification de la LAMal sur ce point devrait être achevée d'ici fin 2009.

En l'état des discussions, il semble que les Chambres vont renoncer à une levée générale de l'obligation de contracter et mettre en place un système plus nuancé, où l'obligation de contracter serait maintenue pour certaines catégories de médecins (notamment les médecins faisant partie de réseaux de soins intégrés, voire l'ensemble des médecins de premier recours), alors qu'elle serait levée pour les autres. Quant au rôle précis et à la marge de manœuvre à disposition des cantons dans la mise en œuvre, ils sont encore incertains. La direction générale à suivre dépendra dans tous les cas en bonne partie de l'issue de la votation populaire du 1er juin 2008 sur le nouvel article constitutionnel sur la santé.

Financement des hôpitaux

En décembre 2007, les Chambres fédérales ont adopté une révision des principes qui régissent la planification et le financement des hôpitaux. Les modifications retenues bouleversent le système en place. Elles introduisent pour les cantons l'obligation de planifier leurs hôpitaux dans le respect de critères fédéraux tout en se coordonnant entre eux. Elles débouchent sur l'exigence d'une structure tarifaire nationale – forfaits par prestations – appelée à remplacer tous les systèmes de financement mis en place par les cantons

jusqu'ici. Elles ouvrent la possibilité, pour le ou la patient-e, d'un libre choix parmi tous les hôpitaux suisses retenus au titre de la planification cantonale.

Cette dernière devra faire l'objet d'une nouvelle liste LAMal (hôpitaux autorisés à facturer à l'AOS) qui précisera dans le détail les mandats de prestations attribués par les cantons. Elle sera censée couvrir l'ensemble des besoins de la population cantonale, indépendamment de l'existence ou non d'assurances privées. Malgré cette exigence de complétude, les Chambres fédérales ont introduit en parallèle un régime relevant de la liberté de contracter, qui ouvre la possibilité aux cliniques non retenues par la planification et aux assureurs de passer des conventions tarifaires, sans créer d'obligation financière à l'endroit des cantons. Elles ont cependant fixé un plafond à la participation de l'AOS, calqué sur les forfaits par prestations qu'elles versent aux hôpitaux planifiés, laissant le solde à la charge de l'assuré-e ou de son assurance privée. Dans les hôpitaux planifiés, les forfaits par prestations à charge de l'AOS ne pourront dépasser 45% des coûts qui, changement important, intégreront désormais les charges d'investissement. Quant à la participation du canton, elle sera au minimum de 55%. Le canton continuera par ailleurs de prendre en charge la totalité des coûts de formation et de recherche ainsi que les surcoûts occasionnés par le maintien d'hôpitaux non rentables, pour des raisons d'économie régionale.

Ces nouveaux principes de planification et de financement devront être mis en œuvre d'ici au 1er janvier 2012. Jusque là, les principes de financement en vigueur aujourd'hui continueront de s'appliquer.

Loi sur les épidémies

L'actuelle loi fédérale sur les épidémies (LEp) date de 1974. Depuis lors, les relations internationales et la mobilité des personnes, des biens et des informations se sont intensifiées, l'ampleur et la vitesse de propagation des maladies transmissibles ont augmenté et des maladies nouvelles, des propriétés jusque-là inconnues d'agents pathogènes existants ou encore des types de propagation différents tels que le bioterrorisme sont apparus. Pour toutes ces raisons, la Confédération a élaboré un projet de révision totale de la LEp, qu'elle a mis en consultation début 2008. Cette révision renforce le rôle de la Confédération et la collaboration de celle-ci avec les cantons, par la création d'un organe chargé d'uniformiser les mesures de protection de la population dans l'ensemble de la Suisse. Une importance plus grande est également attribuée à la collaboration internationale. Les cantons demeurent quant à eux les principaux organes d'exécution et leurs responsabilités sont mieux définies. On relèvera encore que les mesures prévues ont été conçues de manière à renforcer la responsabilité des individus et qu'elles se fondent sur l'efficacité des comportements préventifs.

La stratégie Cybersanté de la Confédération (projet eHealth)

Les technologies de l'information et de la communication permettent aujourd'hui de mettre en réseau les processus de prise en charge des patient-e-s et les partenaires impliqués dans l'action sanitaire et dans les tâches administratives. Cette perspective nécessite cependant de rendre compatible les différents systèmes informatiques dont se sont dotés les institutions de soins, les professionnel-le-s de la santé, les pharmaciens, les laboratoires, ou encore les assureurs, dans le but de rendre possible leur connexion, sous certaines conditions d'accès aux données et de respect de leur confidentialité.

En raison de sa structure fédéraliste, notre pays accuse dans ce domaine un retard important Pour y remédier, en étroite concertation avec la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé, la Confédération a arrêté en 2007 une stratégie de « cybersanté » et a créé un organe national de coordination chargé de la mettre en place. Cette stratégie prévoit trois étapes :

1. remise d'une carte d'assuré-e à chaque personne résidant en Suisse (2009),
2. mise en place d'un dossier patient informatisé dans tous les hôpitaux du pays et des outils, permettant l'identification et l'authentification électroniques des patient-e-s et des fournisseurs de soins (2011),
3. accès sécurisé des personnes résidant en Suisse à leur dossier électronique de santé (2015).

La Confédération a la responsabilité d'émettre les directives pour assurer la cohérence de l'ensemble. Quant à la réalisation, elle est déléguée aux cantons à qui il appartient de former et motiver les acteurs, de mettre en oeuvre les outils informatiques respectant les standards nationaux, de les déployer et d'en assurer l'exploitation à long terme. Les difficultés du projet et l'importance des investissements à consentir sont à l'origine de la décision de faire appel à une forte coordination entre organes fédéraux et cantonaux et de procéder largement par des projets pilotes de portée régionale, susceptibles d'être généralisés dans un deuxième temps. Signalons à cet égard, le projet initié et conduit conjointement entre la Fédération des Hôpitaux Vaudois et le CHUV pour décider d'un système d'information clinique basé sur un « dossier du patient informatisé » commun (projet DOPHIN).

Nouvelles bases légales pour renforcer la promotion de la santé et la prévention des maladies

La promotion de la santé et la prévention des maladies relève de la Confédération et des cantons, qui en fonction des domaines, assument des responsabilités qui peuvent être parallèles, communes ou même se chevaucher. De plus, une multitude d'acteurs qui poursuivent des objectifs et des calendriers différents rend le pilotage de la politique de prévention difficile et compromet une utilisation rationnelle et efficace des ressources. En 2007, à partir des recommandations formulées par une Commission spécialisée, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur d'élaborer une nouvelle base légale en particulier pour fonder l'intervention de la Confédération en faveur de la prévention des maladies non transmissibles et des troubles psychiques, pour coordonner par des objectifs nationaux les actions conduites par les collectivités publiques et par les autres acteurs de la prévention, pour coordonner l'intervention des différents services fédéraux concernés, ainsi que pour rendre plus cohérentes l'utilisation et l'attribution des Fonds. Le projet est attendu pour fin 2008.

Conclusion

Les changements à prendre en compte pour la prochaine législature sont les suivants :

1. l'accélération du vieillissement démographique et l'augmentation de la prévalence des maladies chroniques, avec la fragilisation qui leur est liée ;
2. la poursuite du développement de l'offre de technologies nouvelles, notamment pour les personnes atteintes de pathologies dégénératives, et l'accroissement du rôle de la médecine prédictive ;
3. l'évolution des risques sanitaires, qu'ils soient liés à l'environnement en général ou aux nouveaux modes de vie ;
4. la persistance de la pénurie en personnel, aussi bien médical que soignant ;
5. un cadre législatif fédéral mouvant, avec une tendance au transfert progressif des responsabilités vers la Confédération.

Ces changements augurent de nouveaux défis pour le système de santé vaudois. A cet égard, il est important de souligner que le plan stratégique du CHUV pour la période 2009-2013, qui s'inscrit dans la continuité du précédent, adresse nombre de ces problématiques et que des programmes spécifiques seront déployés de manière transversale pour y répondre.

Le Conseil d'Etat soutient ces développements et entend mettre en place sur le plan cantonal des mesures permettant d'y faire face.

Troisième partie : intentions du Conseil d'Etat 2008-2012

Orientations politiques

Depuis des décennies, le système de santé dans notre pays s'est développé selon un principe simple. Chacun-e souhaite être mis-e au bénéfice des meilleurs soins et y a en principe droit. Sur la base de ces aspirations, la médecine et la recherche médicale se développent sans beaucoup d'entraves, dans une collaboration avec un secteur technologique, médical et pharmaceutique dynamique. Cette évolution est rendue possible par les mécanismes de financement en vigueur. Elle débouche sur une croissance continue des coûts. Elle est aujourd'hui contestée.

Le secteur des assurances a connu une évolution spectaculaire qui l'a rendu bien différent du modèle de l'association mutuelle régionale des débuts. C'est aujourd'hui un secteur économique à part entière qui, au même titre que l'industrie pharmaceutique et des biens médicaux, souhaite optimiser son modèle économique et ses perspectives de rendement. Une telle orientation suppose une différenciation de l'offre en produits d'assurance et donc des partenariats choisis avec les fournisseurs de prestations de soins. Chaque patient-e, selon ses moyens et ses besoins, choisirait son produit d'assurance et son type de médecine. Dans ce modèle, qui voit la sélection des risques se perfectionner toujours davantage, les données médicales accumulées sur les patient-e-s sont de plus en plus convoitées.

Une telle évolution est aujourd'hui freinée par l'opposition des fournisseurs de prestations, notamment des médecins, et par celle des cantons, qui tiennent à un système de santé publique où les autorités démocratiques gardent une influence déterminante sur l'offre de prestations et garantissent l'égalité d'accès Le vote du 1er juin 2008 a confirmé que cette opposition est très majoritairement soutenue par la population.

Mais cette évolution reste recherchée par de nombreux acteurs. Elle ferait du secteur de la santé un secteur économique comme un autre, où la demande solvable déterminerait l'offre et où l'offre aurait de puissants instruments pour inciter au développement de la demande solvable. Les coûts globaux à n'en pas douter augmenteraient encore plus et l'inégalité d'accès aux soins en serait une conséquence très vraisemblable. Dans un tel modèle, les pouvoirs publics ne sont plus censés déterminer le niveau de l'offre mais, tout au plus, soutenir par une politique sociale plus ou moins développée la demande non solvable, afin d'éviter que les inégalités sociales n'entraînent une inégalité des chances de survie face à la maladie et l'accident par trop criante, ce qui serait peu compatible avec ce que l'on conçoit d'une société démocratique.

Face à cette perspective, les cantons sont interpellés. Autorités de proximité et de dernier recours, ils subiraient de plein fouet les chocs enclenchés par un accès inégal aux chances d'être bien soigné-e en cas de besoin. Si les coûts ne sont pas maîtrisés, donc si l'offre n'est pas encadrée, l'explosion de la charge de l'assurance-maladie risque d'accélérer l'évolution vers un système désolidarisé. Les cantons seront confrontés à des ruptures de l'offre dans les régions périphériques face aux malades chroniques et aux malades les plus atteint-e-s qui n'intéresseront pas des acteurs du marché orientés sur les perspectives de rendement liés à une demande solvable. Politiquement, cette évolution serait intenable. Pour l'éviter, il faut faire le choix d'assumer ses responsabilités, ce qui passe par une limitation de l'explosion irrationnelle de l'offre, un soutien à l'innovation et à la recherche scientifique, une garantie d'un accès équivalent aux prestations.

Dans ces conditions, les cantons doivent défendre un modèle démocratique d'accès aux soins et à la médecine. Ils doivent défendre un statut de médecin fondé sur la recherche du bien du patient, avant toute autre préoccupation. Cette conception implique l'existence d'une profession médicale indépendante des industries qui cherchent à vendre comme de celles qui, à l'inverse, sont tentées de rembourser un minimum de prestations. Les pouvoirs publics, les cantons dans notre pays, ont la responsabilité d'arbitrer entre les différents intérêts et de définir l'intérêt général.

Cette mission implique la volonté d'exercer ses responsabilités. Cette volonté doit déboucher concrètement sur une solide planification hospitalière, une vigilance sur la façon dont les assureurs chargés de l'assurance-maladie sociale jouent leur rôle et une régulation de l'offre ambulatoire afin d'en limiter les excès là où elle abonde et d'en éviter la pénurie là où elle se raréfie. Il faut aussi intensifier les efforts de prévention et les incitations à offrir des prestations rationnelles en réseaux, seuls à même d'optimiser la réponse à une demande potentiellement sans limite.

Mais ce rôle, incontournable, ne peut être joué sans de solides partenariats et la volonté constante d'agir dans la concertation et le dialogue. Les acteurs de la santé, groupements d'hôpitaux, de pharmacien-ne-s, de médecins, de soignant-e-s, d'assuré-e-s, seront des partenaires indispensables dans cette défense d'un modèle de santé publique solidaire et équitable et, derrière lui, d'un modèle de société démocratique. Dans notre canton, la SVM, la FHV, les associations d'EMS, les associations d'aide et de soins à domicile, les réseaux de soins, les syndicats et associations professionnelles de défense des soignant-e-s et du personnel administratif et technique, les ligues de la santé et autres organismes de prévention, les associations de patient-e-s, ainsi que les assureurs ont été et seront autant de contributeurs décisifs à la réussite d'une politique de santé publique qui atteint son but : préserver et développer la santé et l'espérance de vie en bonne santé de chaque habitant-e de notre canton.

Pour concrétiser ce partenariat, pour définir les règles, les protocoles et les standards applicables ainsi que toute décision importante relevant de l'organisation et de la planification sanitaire, le Conseil d'Etat entend reconnaître en particulier deux niveaux de concertation :

a. **Les réseaux de soins régionaux** qui, en ayant associé les communes ont un ancrage politique régional fort, et sont de par la loi, promus au rang d'organes de préavis pour le département.

   Le Conseil d'Etat mettra tout en œuvre pour favoriser, au travers des réseaux de soins, une organisation sanitaire cohérente dans les quatre grandes régions du canton. Pour ce faire, il soutiendra toutes les initiatives visant à l'amélioration de la coordination et de la coopération des acteurs sanitaires au sein des réseaux régionaux. Le renforcement de la « première ligne » par une incitation faite aux médecins de premier recours de s'intégrer dans les réseaux de soins, le développement de filières de soins pour les principales maladies chroniques ainsi que la mise sur pied d'une véritable coordination gériatrique régionale sont des priorités gouvernementales.

b. Aux fins de compléter le dispositif de régulation et notamment celui qui porte sur l'offre ambulatoire, le Conseil d'Etat entend proposer au Grand Conseil la création d'**une instance de concertation et de délibération en matière de régulation** de l'offre de soins dans toute situation de pléthore ou de pénurie avérée et qui menace l'intérêt général. Il peut s'agir d'implantations d'équipements lourds, de centres médico-chirurgicaux, de cabinets médicaux ou de toute autre structure sanitaire échappant aujourd'hui aux règles de planification prévues par la LAMal.

Le Conseil d'Etat souhaite ainsi faire du système de santé vaudois un dispositif régulé ni par une coûteuse concurrence, ni par des décrets étatiques plus ou moins étriqués mais par l'intelligence et la responsabilité collective de partenaires légalement fondés à délibérer et agir dans l'intérêt de la communauté. Pendant les quatre prochaines années, il aura à cœur de continuer à assumer les responsabilités d'un Etat garant et acteur des partenariats nécessaires à un système de santé de qualité.

La déclinaison de cette volonté dans les différents modes de gouvernance et dans la définition des statuts juridiques des acteurs du système sanitaire ne manque pas d'occasionner des débats nourris et fréquents. Afin d'éviter de freiner des projets particuliers par la résurgence de ce débat, le Conseil d'Etat envisage de mettre à profit la présente législature pour réfléchir à un renouvellement de l'architecture générale du système. Les modifications de la LAMal liées au financement hospitalier risquent notamment de nous contraindre à cette réflexion globale. Le cas échéant, le Conseil d'Etat agira sans précipitation et avec le souci de chercher le consensus le plus large possible.

Fort de cette vision du système de santé, les mesures que le Conseil d'Etat propose pour la présente législature s'articulent autour de cinq lignes directrices :

1. Les **services de soins** doivent **continuer leur mue** en vue de s'adapter aux **caractéristiques des affections chroniques**. Il s'agira de maintenir l'effort d'expansion et de diversification des capacités médico-sociales, de renforcer les dispositifs de coordination et de se doter des moyens d'amplifier la composante gériatrique et psychogériatrique de la politique sanitaire.

2. Les efforts pour assurer une **offre suffisante en personnels de santé** doivent être renforcés. Ce renforcement se traduira par des actions pour limiter la pénurie de personnels paramédicaux, pour favoriser une nouvelle répartition des tâches entre soignant-e-s et pour soutenir la médecine de premier recours, la relève médicale en milieu hospitalier et la garde médicale.

3. Le dispositif de **promotion de la santé** et de **prévention des maladies**, ainsi que les réponses apportées à **d'autres problèmes de santé dominants** doivent être développés. L'accent sera mis sur la promotion d'une alimentation équilibrée et de l'activité physique, la prévention des dépendances en général, la promotion de la santé chez les jeunes, la santé sexuelle et reproductive, le maintien de l'autonomie notamment des personnes âgées, le dépistage du cancer du sein et d'autres formes de cancer, la lutte contre les maladies transmissibles et la mise en œuvre du plan de santé mentale.

4. La **réorganisation hospitalière** doit être poursuivie. En parallèle à la mise en œuvre du plan stratégique 2009-2013 du CHUV, les actions principales porteront sur la construction de l'Hôpital unique Riviera-Chablais, sur la création d'une filière cantonale de neuroréhabilitation, sur le financement des autres projets de réorganisation et d'adaptation dans les hôpitaux régionaux et sur l'actualisation des missions des hôpitaux.
5. Le **pilotage du système** doit être adapté. Cette adaptation concernera le dispositif législatif, le suivi de l'évolution technologique, la stratégie en faveur de la qualité, le système d'information orienté « patient », ainsi que la collaboration intercantonale.

Pour chacune de ces lignes directrices, les mesures préconisées et les actions que le Conseil d'Etat entend mener sont mises en évidence.

III.1 Adapter les services de soins aux pathologies chroniques et mettre en œuvre une politique gériatrique

III.1.1 Capacités de prises en charge modernisées et accrues

Contexte et enjeux

La mise à jour de la planification médico-sociale cantonale effectuée en 2006/2007a permis d'établir des cibles en lits à l'horizon 2015 et d'identifier les axes principaux de développement. En résumé, compte tenu des impacts démographiques et de l'évolution des besoins, il faut prévoir :

- la mise à disposition d'environ 100 lits supplémentaires de long séjour de gériatrie et de psychogériatrie par année entre 2005 et 2015,
- l'adaptation des capacités des EMS psychiatriques, qui accueillent principalement une population d'adultes, ainsi que la mise à disposition de structures intermédiaires à mission psychiatrique,
- l'augmentation des capacités d'accueil spécialisées, pour tenir compte des besoins de populations spécifiques (neuroréhabilitation, toxicomanies, SIDA, personnes sous mandat civil ou pénal….),
- l'augmentation des moyens de l'aide et des soins à domicile pour suivre l'évolution de la demande et répondre aux besoins parfois spécifiques de certaines catégories de bénéficiaires,
- un développement important des capacités de court séjour et d'accueil temporaire, ainsi qu'une diversification des missions,
- le soutien de l'Etat au développement de logements protégés correspondant au concept publié en février 2007.

Ainsi, pendant la législature 2007-2012, il s'agira de poursuivre la politique médico-sociale cantonale en continuant d'investir dans le **développement des trois piliers** définis pour la législature 2003-2007 : l'hébergement de long séjour, à les services d'aide et de soins à domicile et les logements protégés.

Compte tenu de la pression de la demande, un **quatrième pilier** devra compléter cette politique : le soutien à l'aide informelle apportée par l'entourage, au bénévolat et à l'intégration sociale (appui aux associations actives dans ce domaine).

Action n° 1 : Augmenter les capacités d'hébergement de long séjour, achever la mise en conformité aux normes ECA et amorcer la modernisation du réseau existant

- 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. Au total, environ 500 lits supplémentaires seront ainsi à disposition à cet horizon. 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 période, environ 100 lits supplémentaires de long séjour par année. Des moyens devront également être consacrés à la modernisation ou au remplacement des EMS les plus vétustes, en particulier pour le réseau des EMS à mission psychiatrique qui présente aujourd'hui de fortes lacunes.
- S'agissant de la **mise en conformité ECA**, 84 EMS devront effectuer des travaux dans ce domaine pendant la législature 2007-2012. Pour un nombre important d'entre eux, à savoir tous ceux qui ne sont pas cumulativement à but idéal et propriétaires de leur infrastructure immobilière, le système en vigueur de participation de l'Etat à la couverture du coût de ces travaux ECA pose des problèmes de

financement très importants. Les dispositions applicables à cette catégorie d'EMS ne permettent en effet pas de prendre en charge l'amortissement direct du financement des travaux sur une durée acceptable. Des solutions devront donc être trouvées dans le cadre de la réforme des modalités de financement de l'hébergement médico-social (v. action n° 38 ci-dessous).

Action n° 2 : Renforcer les capacités des services d'aide et de soins à domicile

- Le dispositif d'aide et de soins à domicile devra s'adapter pour faire face à l'évolution générale de la demande et à **l'augmentation prévue du volume d'activité.** Cette augmentation aura des impacts importants sur le besoin en personnel, l'organisation des centres médico-sociaux et l'infrastructure. Ainsi, pour la seule population des personnes âgées de 65 ans et plus et concernées par une dépendance chronique, l'adaptation nécessaire des effectifs est de 25% entre 2005 et 2015. En outre, les nouvelles modalités de financement hospitalier (financement à la prestation), vont vraisemblablement déboucher sur une diminution de la durée des séjours hospitaliers et, partant, augmenter la pression sur les services d'aide et de soins à domicile. Pour toutes ces raisons, l'augmentation des moyens octroyés à ce secteur par rapport à d'autres, qui a déjà marqué les précédentes législatures, va se poursuivre durant la législature en cours. Le Conseil d'Etat réaffirme par là son soutien à ce dispositif.
- Pour les **personnes âgées dépendantes**, les études disponibles à l'horizon 2015 ont montré la nécessité de renforcer, mais aussi de diversifier les services d'aide et d'appui à domicile. Outre renforcer les capacités actuelles pour faire face à l'augmentation de la demande, il faudra aussi favoriser le développement des équipes médicales mobiles et des services de thérapie qui contribuent au maintien de l'autonomie (ergothérapie, physiothérapie, pédicure), renforcer les veilles et présences, soutenir le bénévolat et améliorer l'intégration sociale comme outil de prévention de l'isolement.

Action n° 3 : Développer les logements protégés et les structures intermédiaires

- En ce qui concerne les **logements protégés** ou d'autres formes équivalentes d'appartements, les avant-projets et projets à l'enquête ou en cours de construction connus au début de l'année 2008 devraient permettre d'accroître l'offre sensiblement d'ici 3 à 5 ans (entre 400 et 500 logements de plus). D'autres projets sont d'ores et déjà annoncés.
- De plus, il s'agira non seulement de renforcer les **capacités de court séjour et d'accueil temporaire** dans une proportion importante, mais également de reconsidérer le concept même de « structure intermédiaire », ainsi que les modalités tarifaires, en concertation avec les partenaires. Cette réflexion se déroulera dans le cadre de la nouvelle Commission des structures intermédiaires (Cosi), chargée de faire des propositions au DSAS.

Action n° 4 : Soutenir l'aide informelle et bénévole

- Lorsque la maladie et la dépendance surviennent, le **rôle de la famille ou de l'entourage** est essentiel. Pour encourager l'appui et les soins informels dispensés par les amis, les voisins ainsi que la famille et prévenir leur épuisement, des mesures d'accompagnement devront être développées. Il en va ainsi en particulier pour les familles dont l'un des membres, enfant ou adulte, souffre d'une maladie chronique. Le DSAS devra compléter le dispositif actuel par un renforcement des mesures de formation sur le rôle de l'aidant, le transfert de savoirs, la reconnaissance de l'aide apportée, des possibilités de congé professionnel ou encore des mesures relevant de la politique familiale (soutien logistique aux familles), voire de la protection de l'enfance. Il faut souligner que d'autres cantons ou pays connaissent déjà ce type de reconnaissance et de soutien.
- Des **aides individuelles** doivent pouvoir être accordées, sous condition de ressources, aux personnes de la famille ou de l'entourage qui s'investissent pour s'occuper d'un proche, âgé ou en situation de handicap. La base légale existe : la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS). Cette loi permet de verser des aides financières à des personnes, dans le cadre d'un projet de maintien à domicile, pour autant qu'elles bénéficient de prestations d'un fournisseur reconnu à un coût convenu. La limite actuelle est celle des PC AVS/AI ; il faudra probablement relever cette limite afin que des personnes aux revenus légèrement supérieurs puissent aussi entrer dans le cadre légal, à l'instar du projet de budget d'assistance au niveau fédéral.

III.1.2 Consolidation des dispositifs de coopération et de coordination

Contexte et enjeux

Comme on l'a vu plus haut, le vieillissement démographique induit une augmentation de la prévalence des maladies chroniques. Or, la prise en charge de ces maladies est complexe et coûteuse. En raison de comorbidités associées au diagnostic principal, les intervenant-e-s sont nombreux, les relations multiples et les réorientations fréquentes. L'organisation actuelle des services de soins, très fragmentée, parfois

cloisonnée, répond mal à cette évolution. Un certain nombre de mesures ont été mises en œuvre pour y remédier et améliorer la coopération et la coordination entre intervenant-e-s au cours de la législature précédente. Le Conseil d'Etat entend renforcer ces dispositifs lors de la présente législature.

Action n° 5 : Finaliser la mise en œuvre de la loi sur les réseaux de soins

- En application de la loi sur les réseaux de soins du 30 janvier 2007, le DSAS a défini un **nouveau découpage géographique**. Sa mise en œuvre débouchera sur une diminution du nombre des réseaux, qui vont passer de cinq à quatre. La Fédération de soins du Chablais et l'Association de soins coordonnés de la Riviera et du Pays-d'Enhaut ont en effet prévu de fusionner à l'horizon 2010.
- **L'intégration des communes** dans les réseaux constitue un autre des principaux objectifs de la loi sur les réseaux de soins. Les communes sont ainsi considérées comme des membres à part entière des réseaux et sont en train d'organiser leur représentation dans les différents organes au même titre que les fournisseurs de soins. Cette intégration, qui se fait avec l'appui des préfets, doit progressivement déboucher sur une présence et une implication plus fortes des communes dans la gestion des différentes activités des réseaux de soins.

Action n° 6 : Consolider et faire évoluer le programme BRIO

- La recherche de la meilleure adéquation possible entre les besoins des patient-e-s et les possibilités d'y répondre est d'autant plus nécessaire que les capacités de prise en charge resteront durablement inférieures à la demande, malgré la construction de nouveaux EMS ou l'importance des investissements consentis en faveur de l'aide et des soins à domicile. A l'occasion de la mise en œuvre de la nouvelle Loi sur les réseaux de soins, le DSAS entend **revoir le cadre de référence,** élaboré en 1999, et redéfinir les modalités de financement afin de tenir compte des caractéristiques des populations desservies, de l'offre disponible et des activités déployées. Il entend également fixer le niveau de développement attendu en se référant aux pratiques d'orientation et de liaison qui ont fait leurs preuves, que ce soit à Lausanne ou dans le Nord Vaudois, afin d'harmoniser les pratiques de l'ensemble des réseaux de soins. Enfin, afin de maintenir la situation sociale des personnes prises en charge par le réseau (équilibre financier, octroi des prestations sociales, maintien de la situation d'assurance), le DSAS soutient le développement d'une fonction sociale dans les réseaux.
- En complément à cette harmonisation, il convient de **soutenir les initiatives en cours** prises par les deux réseaux de soins mentionnés ci-dessus pour répondre à des situations de plus en plus complexes. A l'occasion de demandes urgentes de placements provisoires ou au terme d'un séjour hospitalier, leurs BRIOs sont en effet souvent confrontés à des besoins mal identifiés. Pour y faire face, ces réseaux introduisent une évaluation gériatrique globale, dans la perspective d'obtenir une réponse appropriée et durable. Ceci se concrétise par la mise à disposition de **compétences interdisciplinaires et l'organisation de consultations gériatriques**. Cet enrichissement de l'activité des BRIOs doit être expérimenté. L'extension aux autres réseaux sera examinée à partir des résultats obtenus.

Action n° 7 : Soutenir la mise en place de cercles de qualité

Le coût des médicaments, en pratique ambulatoire comme en institution d'hébergement, est une préoccupation récurrente. Deux interpellations parlementaires récentes ont demandé au Conseil d'Etat d'examiner la mise en place du modèle fribourgeois des cercles de qualité médecins-pharmaciens pour agir sur les coûts des médicaments en libre pratique et dans les établissements médico-sociaux. Le modèle a démontré que l'analyse des ordonnances médicales et l'adoption de consensus de prescription augmente la qualité des médications tout en entraînant une diminution des coûts. En fonction de ces éléments, deux priorités se dégagent :

- Le Conseil d'Etat a décidé de soutenir par une action d'information la création, portée spontanément par les médecins et pharmaciens, des **cercles de qualité en ambulatoire**. De quatre projets en février 2006 on compte 14 cercles opérationnels à fin 2007. Le développement de ces cercles de qualité va se poursuivre, avec l'appui du DSAS.
- Simultanément, le Conseil d'Etat a décidé de porter particulièrement son action sur la mise en place des **cercles de qualité dans les EMS**, appelés aussi assistance pharmaceutique, car ils réunissent pharmacien-ne, médecin et responsable infirmier. Le ou la pharmacien-ne y a un rôle important pour l'analyse des prescriptions et les achats de médicaments au meilleur coût. Le projet a démarré avec un but de 10 EMS pilotes en 2008, 30 à 50 en 2009 et l'extension à tous les EMS d'ici à fin 2011.

Action n° 8 : Soutenir la création et l'extension de filières par pathologie (Projet DIABAIDE, autres projets)

- Une gestion des maladies chroniques par des filières coordonnées spécifiques a pour but d'offrir un suivi optimal en développant la collaboration, le partage d'information et la coordination des prestations. Une première filière de soins coordonnés (DIABAIDE) a ainsi été mise en place dans la région de la Côte en faveur de patient-e-s atteints de diabète. Elle doit se poursuivre. L'opportunité de sa **généralisation à l'ensemble du canton** devra être examinée à la lumière des résultats de santé attendus. En Allemagne, il a pu être démontré que la gestion du diabète sous forme de programme permet non seulement des économies, mais également d'éviter un nombre important d'infarctus, d'attaques cérébrales, d'amputations, de cécités, de néphropathies, ainsi que d'autres complications.
- L'extension de la filière DIABAIDE doit s'accompagner d'une réflexion sur l'opportunité de **développer d'autres expériences**, par exemple en faveur de patient-e-s atteints dans leur santé psychique ou souffrant de pathologies cardio-vasculaires. Par ailleurs, en raison de la fréquence élevée de comorbidité parmi les personnes âgées, dont le nombre augmente dans le canton, une réflexion doit être conduite sur la prise en charge, par de telles filières, de patient-e-s présentant de multiples maladies chroniques dont l'interaction complique les soins et le suivi.
- Cette action se situe dans la même ligne que celle prévue par le CHUV dans son plan stratégique 2009-2013 en matière de réorganisation de la prise en charge des patient-e-s et visant à **développer des « itinéraires cliniques »** en associant les professionnel-le-s impliqués et leurs compétences spécifiques autour de pathologies données et **en désignant, pour chaque patient-e, un-e « soignant-e de référence ».**

Action n° 9 : Poursuivre le développement des soins palliatifs

Au vu du bilan effectué, les priorités d'action pour la législature comprennent :

- un **renforcement de l'offre**, avec principalement :
  - création d'une unité d'environ 10 lits A de soins palliatifs au CHUV, pour les besoins de situations de haute complexité ;
  - déplacement et augmentation des lits B à la Fondation Rive-Neuve, avec la création d'un centre de jour ;
  - mise à disposition de structures d'accueil spécifiques pour les personnes pour lesquelles des solutions adéquates n'existent pas aujourd'hui (projet pilote de 5 lits C de soins palliatifs à l'EMS Le Signal et autres projets à développer) ;
  - amélioration des ressources spécifiques en soins palliatifs au sein des hôpitaux de soins aigus ;
- le **renforcement des équipes mobiles** pour leur permettre de s'adapter à l'évolution de la demande des professionnel-le-s de première ligne et d'intensifier encore leur action auprès des patient-e-s et des institutions qui en ont besoin ;
- **la poursuite des actions de formation**, en augmentant les formations de sensibilisation du personnel des EMS et CMS et la coordination des formations plus spécialisées en fonction des compétences attendues ;
- des **mesures d'appui à l'entourage** confronté à des situations de soins palliatifs, notamment en offrant des formations aux proches sur les soins de base, en développant le réseau de bénévoles, en améliorant les possibilités de répit pour les familles qui en ont besoin, ainsi qu'en apportant les aides financières nécessaires ;
- pour faciliter l'accès aux soins palliatifs, il s'agira également de prévoir une **information à l'attention de la population**, portant sur les possibilités de recours à de tels soins.

III.1.3 Développement d'une politique gériatrique

Contexte et enjeux

La vague démographique annoncée et les changements épidémiologiques qu'elle provoque vont modifier profondément et durablement l'activité des services de soins. Il convient de s'y préparer déjà au cours de la législature en vue de réunir les conditions qui permettront de faire face à ces nouveaux enjeux. Si les 25 dernières années ont été marquées par la volonté politique de conduire une politique médico-sociale cohérente, les prochaines devront être consacrées à son enrichissement sous forme d'une politique

gériatrique qui en prendra progressivement le relais et qui prendra en compte les besoins psychogériatriques.

Cette réorientation a déjà démarré. Avec les réseaux de soins, le canton de Vaud s'est doté de structures appelées à coordonner les initiatives et les engagements régionaux. Avec la mise en oeuvre de programmes cantonaux tels que BRIOs, soins palliatifs ou encore HPCI, il a introduit et expérimenté des instruments efficaces de pilotage, capables de faire face à des problématiques sanitaires spécifiques. L'hôpital universitaire, quant à lui, a fait du développement de la gériatrie, une des actions prioritaires inscrites dans son plan stratégique 2009-2013. Il entend ainsi se donner les moyens de créer une véritable culture de la prise en charge de la personne âgée au sein du CHUV et d'adapter son dispositif organisationnel au phénomène du vieillissement. Une telle préoccupation mobilise également les hôpitaux régionaux.

Cette évolution doit être soutenue. Il est cependant nécessaire, au moment où elle doit s'amplifier, de lui donner un cadre afin de fédérer les efforts et d'assurer une mise à disposition cohérente des ressources. Parmi les problèmes d'ores et déjà signalés, figurent en effet un cloisonnement entre structures médicales et médico-sociales, un manque de médecins spécialisés en gériatrie et en psychogériatrie ainsi que la nécessité de renforcer les compétences gériatriques des médecins responsables d'EMS. De fait, plus largement, ce besoin de renforcement concerne l'ensemble des professions soignantes.

L'élaboration d'un cadre cantonal, sa mise en œuvre, son adaptation, constitueront la référence en matière de développement de la politique gériatrique. Pour cette raison, le Conseil d'Etat entend associer à cette tâche des représentants des différents milieux concernés, dans une Commission cantonale « Vieillissement de la population et santé ». Cette commission sera chargée de conduire la réflexion sur les problèmes de santé publique et sociaux qui découlent du vieillissement de la population, de proposer les mesures à prendre et les conditions de leur implantation, ainsi que d'en évaluer l'impact.

Dans un premier temps, il appartiendra à la Commission de valider les actions 9 à 13 et les orientations qui les spécifient, établis en concertation avec les représentants du Service universitaire de gériatrie et qui donnent le cap pour la législature.

Action n° 10 : Définir un cadre cantonal de référence pour la politique gériatrique

- Le cadre cantonal de référence est défini **sous l'égide du Service de la santé publique dans une démarche de concertation** avec les réseaux de soins et les professionnel-le-s de la gériatrie et de la psychogériatrie.
- Il explicite l'organisation de la prise en charge des problèmes gériatriques et psychogériatriques tout en précisant les principes communs à chaque réseau de soins pour le développement des prises en charge. Il prévoit les modalités d'intégration des programmes et projets en cours (par exemple : BRIOs, soins palliatifs, santé mentale) dans une **politique d'ensemble de développement des soins gériatriques**. Il définit les indicateurs d'activités et de résultats attendus pour le pilotage de la politique gériatrique.

Action n° 11 : Mettre en place dans chaque réseau de soins une coordination gériatrique

- La coordination gériatrique implique les services de soins hospitaliers aigus, de réadaptation, ambulatoires et communautaires, ainsi que de longue durée, y compris les structures intermédiaires et les services d'orientation et de liaison. Elle est **animée par un médecin gériatre ou psychogériatre**. Sa mission est de favoriser le développement de l'évaluation gériatrique, ainsi que la coordination et la continuité de la prise en charge des patient-e-s âgés fragiles à travers l'ensemble des institutions. A cette fin, elle organise la prise en charge des situations complexes, de manière à ce que : les membres du réseau de soins soient à même d'offrir des prestations adaptées aux besoins ; le flux des patient-e-s entre les différents niveaux de soins soit facilité ; des activités de prévention de la perte d'indépendance et d'autonomie soient intégrées aux niveaux clinique et populationnel. Il s'agira dans ce contexte de tenir compte de la décision d'introduire dans les services d'aide et de soins à domicile, entre 2008 et 2010, l'outil d'évaluation des besoins médico-sociaux adopté au niveau suisse (RAI home care).
- La définition et la mise en place de la coordination gériatrique doivent résulter d'un **bilan régional des structures, projets et pratiques actuels** dans le champ de la gériatrie et de la psychogériatrie. La congruence entre les ressources ou dispositifs existants et les exigences du cadre cantonal de référence est à examiner comme préalable à tout investissement. Chaque réseau de soins aura donc la responsabilité de mettre sur pied sa coordination gériatrique en tenant compte des contraintes, options et opportunités locales, en conformité avec les principes du cadre cantonal de référence.

Action n° 12 : Valoriser les métiers de la gériatrie et renforcer la formation

- La formation ou la désignation, dans chaque région, d'un **gériatre en charge du développement et de l'animation de la coordination régionale** est une mesure prioritaire à réaliser d'ici 2012.

- Parallèlement, le cadre cantonal de référence doit prévoir, en lien avec les mesures prévues par le CHUV dans son plan stratégique en matière d'enseignement en rapport avec le vieillissement, le **développement d'une stratégie de formation** pour l'ensemble des médecins (par ex. responsables d'EMS, médecins-conseil des CMS, médecins de premier recours) et autres professionnel-le-s de la santé et du social (infirmiers et infirmières, physiothérapeutes, ergothérapeutes, assistant-e-s sociaux et sociales, animateurs et animatrices, etc.) concerné-e-s par la prise en charge de patient-e-s âgés, en collaboration avec les sociétés professionnelles. Des mesures incitatives peuvent encourager les plans de formation des médecins, des autres soignant-e-s et du personnel d'animation concerné-e-s afin d'améliorer le niveau général de compétences en gériatrie et psychogériatrie dans chaque région. On peut mentionner à cet égard le diplôme en études avancées en gérontologie-gériatrie proposé par l'Ecole de La Source, qui consiste en une formation interdisciplinaire ouverte à tou-te-s les professionnel-le-s de la santé et qui permet de répondre aux exigences de formation imposées aux cadres soignant-e-s des EMS à missions gériatrique et psychogériatrique. Il faudra aussi prévoir des formations de base en psychogériatrie, de courte durée, afin d'améliorer rapidement les compétences des professionnel-le-s, même non diplômé-e-s.

Action n° 13 : Soutenir les projets locaux conformes à la politique gériatrique cantonale

Au cours de la législature, un soutien sera apporté à des projets régionaux, notamment ceux favorisant la définition et la mise en place d'une coordination gériatrique et psychogériatrique, ainsi que de ses composantes hospitalières, communautaires, ambulatoires et de long séjour. Plusieurs projets s'inscrivent aujourd'hui dans cette perspective. Mentionnons, à titre d'exemples, le projet d'évaluation gériatrique globale ambulatoire du réseau Nord Broye, le projet du CHUV d'adaptation de l'institution au vieillissement de la population, ou encore le réseau cantonal de consultations sur la mémoire. De plus, il s'agira de soutenir également les projets portant sur le développement des interfaces entre l'hôpital et le milieu ouvert (médecine de ville et services d'aide et de soins à domicile), en particulier ceux visant à favoriser l'échange d'information sur les patient-e-s entre les différent-e-s intervenant-e-s.

Action n° 14 : Assurer le pilotage de la politique gériatrique et le suivi statistique

La définition et le suivi de la politique gériatrie doivent reposer sur des estimations chiffrées des besoins, des activités et des résultats. Trois priorités sont identifiées pour la législature :

- quantifier **l'impact estimé de la croissance et du vieillissement démographiques** sur la santé de la population vaudoise en termes de besoins en structures et activités de soins (2008-2009), puis intégrer dès 2010 les résultats dans la planification cantonale ;
- définir des **indicateurs standards d'activité et de résultat** à produire dans chaque région pour le suivi de la mise en place et des effets de la politique cantonale gériatrique ;
- **évaluer l'efficacité des projets locaux** en termes d'impact sur la santé, sur les services de santé, et sur la satisfaction de la population.

III.2 Assurer une offre suffisante en personnels de santé

III.2.1 Lutte contre la pénurie de personnels paramédicaux

Contexte et enjeux

Les structures de soins, qui seront fortement sollicitées pour affronter les effets du baby-boom et d'une longévité accrue, devront parallèlement continuer à répondre aux besoins d'une population de moins de 65 ans qui augmentera également. C'est dire que le besoin en personnel soignant va se maintenir, voire s'accentuer. Il est dès lors indispensable de renforcer les mesures permettant de lutter contre la pénurie de personnels paramédicaux, en complément des mesures prévues par le CHUV dans son plan stratégique et visant à structurer la formation postgraduée des professionnel-le-s de santé en vue d'assurer la relève.

Action n° 15 : Poursuivre les programmes de réinsertion professionnelle pour les infirmiers et infirmières diplômé-e-s et de mise à niveau des compétences des infirmiers et infirmières assistant-e-s

- Les actions entreprises en 2004 se poursuivront pendant la période 2008-2012, en particulier le **programme de réinsertion professionnelle pour les infirmiers et infirmières diplômé-e-s**. Sur la base des années antérieures, un effectif annuel de 60 candidat-e-s est attendu.
- Il convient également de poursuivre le **programme de maintien de l'employabilité des infirmiers et infirmières assistant-e-s** lancé en 2007. Près de 200 professionnel-le-s sont potentiellement concerné-e-s. Il s'agit de leur offrir la possibilité d'acquérir les compléments de formation nécessaires pour

consolider un statut de moins en moins bien identifié, compte tenu de la suppression de cette formation en 1994. Deux voies sont proposées : une voie courte (acquisition de compétences techniques similaires à celles des ASSC), et une formation-passerelle débouchant sur un diplôme d'infirmier ou infirmière de niveau 1 qui leur permet d'obtenir un titre unifié après quelques années d'expérience.

Action n° 16 : Soutenir les projets visant à l'intégration des nouveaux métiers, à la réorganisation de la coopération entre soignant-e-s et à la valorisation de l'image des professions

- Le positionnement justifié des infirmiers et infirmières au niveau HES s'accompagne d'une attractivité incontestable de la **nouvelle formation d'ASSC**. Les écoles vaudoises de formation permettent, depuis 2007, de délivrer un minimum de 150 CFC chaque année. Pour que le système de soins profite pleinement des nouvelles compétences ainsi mises sur le marché et de l'entier des effectifs formés, il est impératif d'accompagner les changements d'organisation qui doivent s'opérer dans les institutions, et de vaincre les résistances qui accompagnent inévitablement ces changements. Le DSAS a d'ores et déjà pris des initiatives dans ce sens, afin d'obtenir, sur la base d'observations faites avec les équipes soignantes, des propositions pour une répartition différente des responsabilités et des cahiers des charges basés sur les nouvelles compétences disponibles. Il s'agit en particulier d'expériences menées dans trois hôpitaux (dont le CHUV), quatre EMS et un CTR. Cette réflexion touche aussi les métiers liés à l'animation.
- Des réflexions et des expériences sont en cours concernant la **coopération entre professionnel-le-s de la santé**. Elles portent sur des nouveaux modes de coopération impliquant des transferts de compétences dans des domaines bien identifiés (prévention, éducation à la santé, prise en charge de la douleur, suivi de traitement de longue durée, etc.). La législature sera mise à profit pour engager des actions en lien avec la prise en charge des migrant-e-s ou des personnes victimes de violence.
- La nouvelle classification prévue par la démarche Decfo pour les assistant-e-s en soins et santé communautaire ainsi que la revalorisation des perspectives de carrière pour les infirmiers et infirmières devraient contribuer à **améliorer l'image** de ces professions et leur attractivité.
- Il s'agira aussi de veiller à **maintenir des formations de courte durée** pour permettre à des personnes en voie de réinsertion ou aux faibles capacités, de se lancer dans des formations (jeunes au RI, familles monoparentales, femmes migrantes, etc.), dans le but d'obtenir une reconnaissance et une place de travail.

III.2.2 Renforcement de la médecine de premier recours et soutien à la garde médicale

Contexte et enjeux

Au vu des perspectives de pénurie potentielle du nombre de médecins, les mesures visant à influer sur les choix d'orientation des étudiants en médecine en faveur de la médecine de premier recours revêtent toute leur importance. La prochaine législature sera l'occasion de renforcer et de pérenniser les mesures de soutien à la médecine de premier recours ainsi que de concrétiser de nouveaux projets dans ce domaine, dans la perspective notamment du développement du managed care.

Le DSAS a confié l'organisation de la garde médicale à la Société vaudoise de médecine (SVM). Malgré les mesures mises en place, des difficultés ont surgi dans certaines régions du canton. Le manque de médecins généralistes dans ces régions a rendu la mission de garde des médecins installés de plus en plus difficile. Une bonne couverture du territoire cantonal afin d'assurer la garde ne peut donc se faire que moyennant une adaptation du dispositif.

Action n° 17 : Poursuivre le projet de formation postgraduée au cabinet du praticien pour les médecins assistant-e-s généralistes et internistes généralistes, ainsi que les pédiatres et favoriser l'acquisition de connaissances en matière de managed care

- Après une phase pilote développée du 1er octobre 2005 au 30 septembre 2007, conduite avec succès, le **projet d'assistanat en cabinet** a été élargi et permet, depuis 2008, de former 12 médecins assistant-e-s par an au cabinet du praticien. Cette mesure, qui consiste à dispenser une formation adaptée à chacun-e et axée sur la réalité du métier de généraliste exerçant dans le secteur ambulatoire, est vivement appréciée, tant de la part des médecins assistant-e-s que des médecins formateurs. Parmi ceux qui ont bénéficié de cette mesure, un très grand nombre ont pu ou vont concrétiser un projet d'installation en cabinet. Une telle mesure permet donc de répondre pour partie à la diminution future du nombre de médecins de premier recours. Les actions à réaliser durant la législature pour ce projet vont consister à augmenter sa visibilité auprès des étudiants et à pérenniser son organisation. Il s'agira également de renforcer son attractivité en assurant le salaire complet des participants, ce qui rejoint les

recommandations émises au niveau fédéral par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé à ce sujet.

- Pour une période d'expérimentation de 2008 à 2010, deux **médecins assistant-e-s en pédiatrie** par année peuvent bénéficier d'une formation au cabinet du praticien. Celle-ci s'aligne sur le modèle d'assistanat pour les généralistes. Ce projet-pilote sera évalué afin d'établir son utilité.
- En parallèle, en collaboration avec l'Institut universitaire de recherche et d'enseignement en médecine générale (IUMG), ainsi qu'avec les réseaux de médecins existants, il faudra développer les possibilités pour les médecins de se former en matière de managed care et soutenir les médecins qui souhaiteront suivre de telles formations.

Action n° 18 : Soutenir le projet de formation des omnipraticiens dans le Nord vaudois (Projet ForOm NV)

Le projet de formation des omnipraticiens dans le Nord vaudois (ForOm NV) consiste à développer un concept de formation pour les médecins de premier recours s'appuyant sur les différentes missions et sites des établissements des eHnv. L'action est de permettre de fidéliser les médecins assistant-e-s à cette région et d'y favoriser la création de projets d'installation répondant aux besoins de la population.

Action n° 19 : Développer un système d'information cantonal sur la démographie médicale

L'amélioration du système d'information cantonal, en cohérence avec le projet de registre fédéral des professions médicales (MEDREG), permettra de disposer d'un outil de pilotage performant et harmonisé. Cette nouvelle plateforme permettra de gérer l'offre ambulatoire à partir de données fiables et d'élaborer des tableaux de bord de suivi de la démographie de l'ensemble des médecins exerçant en cabinet dans le canton. La démographie médicale en sera d'autant plus lisible et compréhensible.

Action n° 20 : Adapter le dispositif de garde afin d'assurer la garde médicale dans toutes les régions du canton

- Afin de faire face à la pénurie de médecins généralistes qui assurent la **garde médicale dans certaines régions périphériques**, différentes mesures structurelles vont être examinées en collaboration avec la SVM et ses représentants régionaux. Il est notamment prévu d'étudier la mise en place de « maisons de la garde », en collaboration avec certains hôpitaux périphériques. Un premier projet devrait voir le jour dans le Chablais. Des mesures d'incitation des autorités locales visant à favoriser l'installation de nouveaux cabinets, voire le remplacement de médecins qui cesseraient leur pratique en périphérie, doivent être envisagées.
- En parallèle, une nouvelle **campagne d'information** sur le recours à la Centrale téléphonique des médecins de garde devra être lancée. Ce numéro unique permet en effet, par un tri des appels assuré par du personnel infirmier spécialement qualifié, une meilleure orientation des patient-e-s pour les cas non urgents ainsi qu'un meilleur accès aux médecins de garde et à la réponse infirmière 24h/24 des centres médico-sociaux.
- Quant aux travaux de mise en place d'une **garde en médecine dentaire** par la SVMD, ils vont se poursuivre. Quant à la garde pharmaceutique, on peut rappeler qu'elle est basée sur les organisations locales ou régionales, qu'elle est supervisée par la Société vaudoise de pharmacie et qu'elle couvre déjà l'ensemble du canton.

III.2.3 Soutien à la relève médicale en milieu hospitalier

Contexte et enjeux

La relève médicale hospitalière pose un problème quantitatif en raison d'un déficit au niveau de la formation pré-graduée, d'une augmentation de l'activité clinique globale et, dans une moindre mesure, des restrictions apportées par la législation fédérale qui limite la durée du travail hebdomadaire à 50 heures. En effet, depuis de nombreuses années, le nombre de médecins formés en Suisse diminue (805 en 1980, contre 594 en 2006). Ce déficit est actuellement comblé par un recours croissant à des médecins étrangers. La féminisation de la médecine, avec une demande plus fréquente de temps partiels, accentue également ce phénomène de pénurie. Par ailleurs, la durée moyenne de travail des médecins-assistants et assistantes en Suisse est encore de 54,2 h/semaine selon la FMH, ce qui est souvent difficilement conciliable avec les responsabilités et les attentes familiales modernes. Ces éléments rendent nécessaire l'adoption de mesures visant à soutenir la relève médicale en milieu hospitalier. Une partie de ces mesures sont prévues dans le programme transversal « Formation postgraduée » du plan stratégique du CHUV. Le Conseil d'Etat entend toutefois également tenir compte du résultat des travaux menés sur la répartition des missions respectives dévolues à l'hôpital universitaire et aux hôpitaux périphériques.

Action n° 21 : Améliorer la relève médicale par une meilleure coordination de la formation postgraduée

En 2006-2007, le Service de la santé publique a conduit, avec le soutien du CHUV et de la FHV, une étude pour mieux délimiter les prestations universitaires et tertiaires fournies dans le canton. Cette étude a permis d'identifier près d'une centaine de groupes de prestations entièrement ou essentiellement universitaires. Elle a recommandé la création de 14 collèges médicaux cantonaux réunissant les médecins cadres du CHUV et des hôpitaux de la FHV dans 14 spécialités. Ces collèges auront notamment pour mandat de participer à la coordination de la formation postgraduée afin d'assurer la relève médicale dans les hôpitaux. Il appartiendra donc à chacun d'eux de fournir un rapport sur l'évolution prévisible de sa spécialité pendant les prochains 5 à 10 ans, avec des propositions concrètes en ce qui concerne notamment les exigences liées à la relève médicale. Ils devront donc s'intéresser au nombre d'assistant-e-s dans les différents hôpitaux, tenter de coordonner leurs rotations entre les hôpitaux universitaires et non universitaires et développer une organisation qui favorise la mise en place des plans de carrière et diminue autant que possible la pénibilité.

III.3 Promouvoir la santé, prévenir les maladies et conduire d'autres programmes de santé publique prioritaires

Selon les estimations de l'Organisation mondiale de la santé, les principales causes de pertes d'années de vie en bonne santé (disability-adjusted life years, DALY) sont les maladies cardiovasculaires et les accidents vasculaires cérébraux, les dépressions majeures, les cancers des voies respiratoires et d'autres formes de cancers ainsi que les maladies de l'appareil locomoteur. Or les facteurs de risque sont communs à ces maladies, à savoir en premier lieu la sédentarité, le surpoids, l'alimentation déséquilibrée (surconsommation de sel, de graisse et de sucre), le tabagisme et la consommation abusive d'alcool, ainsi que le stress. Les programmes mis en œuvre dans la présente législature vont donc viser en particulier à diminuer les facteurs de risques de ces maladies ainsi qu'à dépister ces dernières en vue d'une intervention précoce. Il s'agit en fait de procéder à une approche globale pour des problèmes particuliers.

III.3.1 Alimentation équilibrée et activité physique

Contexte et enjeux

La surcharge pondérale ainsi que l'obésité ont fortement augmenté ces vingt dernières années dans la population des pays industrialisés et ce phénomène gagne également les pays en voie de développement. L'OMS tire la sonnette d'alarme et parle même d'une épidémie. D'après l'enquête suisse sur la santé 2002, environ 40% d'hommes et 25% de femmes sont en surpoids et 10% souffrent d'obésité. En ce qui concerne les enfants en âge scolaire, les chiffres publiés en 2007 sont alarmants : 15 à 20% des écoliers sont en surpoids et 2 à 5% obèses. Les causes essentielles de l'excès pondéral sont le manque d'activité physique et la consommation excessive d'aliments riches en sucre et graisses. Le surpoids et la sédentarité sont des facteurs de risque importants de maladies chroniques telles que le diabète type II, les maladies cardiovasculaires, les problèmes articulaires, etc. Ces maladies sont en constante augmentation et représenteront un problème majeur de santé publique dans le futur. L'OFSP et Promotion Santé Suisse encouragent les cantons à élaborer et à mettre en œuvre les programmes de prévention du surpoids qui s'intègrent dans les programmes cadre nationaux de prévention. Le CHUV en a fait un programme transversal dans le cadre de son plan stratégique.

Action n° 22 : Poursuivre les actions de prévention des maladies cardiovasculaires et mettre en œuvre le programme « Ça marche ! Bougez plus, mangez mieux »

- Les maladies cardiovasculaires sont la première cause de la morbidité et de mortalité en Suisse. Il s'agit donc de poursuivre et de pérenniser les actions de **dépistage des risques cardiovasculaires** dans la population vaudoise à l'aide du programme « Bilan & Conseils santé ».
- Le **programme cantonal « Ça marche ! Bougez plus, mangez mieux »** a pour objectif de promouvoir un environnement favorable à la santé pour l'ensemble de la population, notamment par la promotion d'une alimentation équilibrée et d'une activité physique régulière. Par ce biais, il vise à moyen et long terme la diminution des maladies chroniques. Ce programme est lancé en avril 2008. Il doit être poursuivi et renforcé dans les années à venir.

III.3.2 Dépendances (tabagisme, alcoolisme, toxicomanie et jeu pathologique)

Contexte et enjeux

Les taux élevés de morbidité et de mortalité dues à la consommation de tabac et d'alcool ont motivé la mise en place de plans cantonaux d'action dans ces deux domaines. Par ailleurs, le dispositif cantonal en matière de toxicodépendances a été l'objet de réajustements pour répondre à l'augmentation des comorbidités psychiatriques mais aussi de nouvelles formes de consommation (polytoxicomanie, usage de psychostimulants, etc.).

Action n° 23 : Consolider les programmes de prévention des dépendances

- Le **Plan cantonal d'action pour la prévention du tabagisme** 2008-2012 s'axe sur la promotion d'une vie sans tabac, la protection contre la fumée passive, l'aide à la désaccoutumance pour tou-te-s et la prévention auprès des groupes vulnérables.
- Le **Plan cantonal d'action alcool** 2007-2012 (PactAlcool) veut garantir en plus de l'information, de la prévention et du traitement, une utilisation optimale du dispositif alcoologique spécialisé. Il vise en particulier à renforcer la coordination et la cohérence au sein du réseau existant. Dans ce sens, un état des lieux des acteurs et des actions de prévention concernant l'alcool dans le canton a été réalisé durant le premier semestre 2008 pour favoriser le travail en réseau et la complémentarité. En outre, un projet pilote sera conduit pour tester les évaluations d'impact sur la santé (EIS) comme outil d'aide à la décision pour le PactAlcool. Quant au dispositif d'indication (projet EVITA), mis en place dès 2007 dans le Nord et l'Est du canton, il est prévu, après une évaluation, de l'étendre sur l'ensemble du territoire.
- En matière de **toxicodépendance**, le canton entend améliorer l'adéquation entre l'offre de prestations et les besoins des personnes dépendantes. Le renforcement du travail de réseau ainsi que la spécialisation des prestations nécessitera l'attribution de nouvelles tâches aux institutions du dispositif toxicomanie. La possibilité de tester un dispositif d'indication semblable au projet EVITA dans la prise en charge alcoologique, est également étudiée.
- Dans la période à venir, le programme intercantonal de lutte contre la **dépendance au jeu** qui a vu le jour en 2007 devrait se développer en mettant en place différentes actions (information à la population, formation des professionnel-le-s, hotline et guide de traitement par Internet). Le Centre du jeu excessif, créé en juillet 2001, doit continuer à être soutenu pour mener à bien sa mission de prévention et de traitement.

III.3.3 Autres programmes de promotion de la santé chez les enfants et les jeunes

Contexte et enjeux

Une augmentation de la population est prévue pour toutes les classes d'âge, y compris chez les plus jeunes. Une attention particulière doit donc être portée aux besoins spécifiques de cette frange de la population. Une partie de ces besoins est déjà couverte par les actions mentionnées ci-dessus, notamment par le programme « Ça marche ! Bougez plus, mangez mieux » et par les programmes de prévention des dépendances. D'autres besoins nécessitent des actions spécifiques, qui sont décrites ci-après.

Action n° 24 : Poursuivre la mise en œuvre du Programme cantonal de promotion de la santé et prévention primaire enfants (0-6 ans) – parents

Le « Programme cantonal de promotion de la santé et prévention primaire enfants (0-6 ans) – parents », lancé en 2006 et conduit par les Services de la santé publique et de la protection de la jeunesse, a pour but de mettre à disposition des familles avec enfants en bas-âge une offre de prestations dont l'Etat garantit la cohérence, la qualité et l'équité d'accès :

- conseil en périnatalité,
- visites et consultations infirmières pour nourrissons et enfants,
- lieux d'accueil enfants-parents,
- information : accès des familles et des professionnel-le-s aux ressources,
- information aux parents sur le développement de leur enfant,

- information sur la prévention des accidents d'enfants (0-6 ans).

La mise en œuvre de ce programme va se poursuivre. Les priorités pour la législature en cours sont : le renforcement du pilotage du programme au niveau cantonal et régional, l'accessibilité aux prestations, les ajustements progressifs pour répondre à l'accroissement du nombre de naissances et à l'augmentation du nombre de familles vulnérables et de situations psychosociales complexes.

Action n° 25 : Conduire un programme cantonal de vaccination contre le HPV chez les jeunes filles

Un programme cantonal de vaccination contre le HPV (responsable du cancer du col de l'utérus-HPV) sera mis en oeuvre dès l'année 2008. Il comprendra une vaccination en milieu scolaire pour toutes les classes d'âges concernées dès la rentrée scolaire 2008, puis fera partie du programme de routine, annuel, en 7e année. La vaccination en privé sera également disponible pour les jeunes filles non scolarisées qui auraient une situation personnelle ou médicale particulière ou qui ne souhaiteraient pas la vaccination scolaire.

III.3.4 Santé sexuelle et reproductive ainsi qu'éducation sexuelle

Contexte et enjeux

La santé sexuelle est un aspect important de la santé en général et d'une vie équilibrée qui touche les gens de tous les âges, à toutes les étapes de la vie. L'intervention de l'Etat, par le biais de différents organismes qu'il soutient financièrement a pour but de réduire le nombre de grossesses non désirées, de prévenir les infections sexuellement transmissibles et les problèmes en lien avec la sexualité (violences). Elle doit ainsi permettre aux individus de faire des choix en toute connaissance de cause et d'assumer leurs responsabilités dans ce domaine.

Action n° 26 : Consolider les prestations du planning familial et adapter l'éducation sexuelle aux nouveaux défis

- Le **renforcement de l'accessibilité** – géographique, économique, culturelle – des prestations du planning familial est un axe prioritaire pour ces prochaines années, hommes et femmes confondus. Ceci n'est possible que par la mise en place de partenariats spécifiques communautaires pérennes et d'un travail de réseau approfondi avec et au bénéfice des jeunes, des groupes de migrant-e-s et des catégories socio-économiques précaires.
- Face à l'évolution de la société et des enjeux liés à la sexualité, le Service de la santé publique, en collaboration avec le SESAF/UDES et la Fondation Profa, a initié une série de travaux en 2008 afin d'adapter progressivement l'offre et le dispositif actuel en matière d'**éducation sexuelle en milieu scolaire**. Cette démarche commune s'inscrit dans la volonté de poursuivre une politique active d'information et de prévention dans ce domaine et de maintenir les bons résultats enregistrés dans le canton (utilisation du préservatif, faible taux IVG en comparaison cantonale et internationale, etc.).

III.3.5 Autonomie des personnes âgées

Contexte et enjeux

En termes de santé publique, un enjeu central sera de mettre en place des mesures préventives visant à atténuer l'augmentation prévisible, sur la base des projections démographiques, du nombre de personnes âgées dépendantes.

Action n° 27 : Développer des mesures préventives pour prolonger l'autonomie des personnes âgées

- Il s'agit en particulier de continuer à promouvoir et développer les **mesures de prévention destinées à infléchir précocement le cours de maladies fréquentes** chez les adultes d'âge moyen et dont le risque d'évolution vers une dépendance fonctionnelle est élevé (maladies cardiovasculaires, oncologiques, etc.). Les mesures envisagées doivent être soit d'une efficacité démontrée, soit limitées, entreprises à titre expérimental et soumises à une évaluation scientifique rigoureuse de leur efficacité.
- Les **vaccinations** (par ex. grippe, pneumocoque), le **dépistage de maladies chroniques** (par ex. tension artérielle, glycémie, etc.) et la **prévention de leurs séquelles** (par ex. contrôles ophtalmologiques chez les personnes diabétiques) sont des mesures à promouvoir en collaboration avec les médecins de premier recours.
- Des **projets particuliers** (interventions telles que la prévention des chutes et de la malnutrition, l'entraînement de la mémoire ou le bilan des facteurs de risque) pourront être soutenus sur la base des recommandations de la nouvelle Commission cantonale « Vieillissement de la population et santé » (cf. III.1.3 ci-dessus). Les visites préventives à domicile, qui reposent sur une action commune entre médecins traitants et professionnel-le-s de l'évaluation, représentent à cet égard une priorité. Dans un

premier temps, les interventions possibles seront recensées (par ex : expérience d'évaluation du profil de risque « Health Risk Appraisal for the Elderly » testée dans le canton de Soleure ou autres expériences conduites en Suisse ou à l'étranger) avant la mise en oeuvre d'un projet pilote. Ces mesures devront se compléter d'actions dans le domaine social afin d'éviter l'isolement ou le développement de situations personnelles difficiles.

III.3.6 Cancer du sein et autres formes de cancers

Contexte et enjeux

Chaque année environ 15'000 décès dus à des cancers sont enregistrés en Suisse et le nombre de nouveaux cas avoisine 31'000. Les cancers les plus fréquents dans l'ordre sont chez les hommes ceux de la prostate, du poumon et de l'intestin et chez la femme ceux du sein, de l'intestin et du poumon. Compte tenu du vieillissement de la population, le nombre de cancer risque fortement d'augmenter dans les années à venir si rien n'est fait pour ralentir sa progression. Le dépistage précoce de certains cancers (sein, intestin) permet de repérer les lésions avant la manifestation clinique, d'améliorer le pronostic et de diminuer les coûts du traitement. Ainsi, lors de l'évaluation du programme vaudois de dépistage du cancer du sein, publiée en 2007, il a été estimé que, grâce à cette action, la mortalité par cancer du sein a été réduite d'environ 22% chez les femmes vaudoises âgées de 55 à 74 ans.

Action n° 28 : Poursuivre le programme de dépistage du cancer du sein et étudier l'opportunité de mettre en place un programme organisé de dépistage du cancer du côlon, voire d'autres types de cancers

- Les résultats obtenus démontrent la nécessité de **maintenir et améliorer le programme de dépistage du cancer du sein**. Le passage à la mammographie numérique, la mise sur pied d'une Fédération suisse des programmes de dépistage, ainsi que les négociations tarifaires concernant le remboursement de la mammographie de dépistage font partie des enjeux pour la législature à venir.
- Une étude d'opportunité et de faisabilité en faveur d'un **programme organisé de dépistage pour le cancer du côlon, voire d'autres types de cancers** (mélanome, col de l'utérus, etc.) sera conduite.

III.3.7 Maladies transmissibles (VIH/SIDA, pandémies, …)

Contexte et enjeux

En matière de maladies transmissibles, les mesures de surveillance et d'intervention s'appliquent aux maladies « habituelles » en circulation constante, aux maladies réémergentes et émergentes, ainsi qu'aux nouvelles maladies. Elles doivent être adaptées à la spécificité des maladies, à leur impact différencié selon les populations et à leur probabilité d'apparition. L'action appropriée de santé publique dans ces domaines demande une professionnalisation accrue, dévolue, de par la loi fédérale, aux Médecins cantonaux.

Les mesures à prendre au niveau cantonal doivent s'intégrer dans un réseau de surveillance, d'expertise et un cadre légal à la fois international (le Règlement sanitaire international auquel la Suisse a souscrit en 2007) et national (matérialisé par les ordonnances ou par la révision de la loi fédérale sur les épidémies).

Action n° 29 : Renforcer le dispositif de surveillance et de prise en charge des maladies transmissibles

- Le canton de Vaud devra améliorer significativement ces prochaines années son **système de surveillance et d'alerte** (déclarations obligatoires, suivi des données et enquêtes d'exposition), actuellement lacunaire, à l'exception notable du contrôle de la tuberculose particulièrement efficient, intervenir selon des protocoles validés (partiellement existants) et analyser ses interventions en fonction de données répertoriées (inexistantes).
- Si certains **programmes** ont fait la preuve de leur efficacité (vaccination en milieu scolaire notamment), ont été ou sont modernisés (programme d'hygiène et contrôle des infections nosocomiales notamment), d'autres doivent être **restructurés** (notamment le dispositif VIH/SIDA). En outre, de **nouveaux programmes** (vaccinations, surveillance et contrôle de maladies transmissibles émergentes ou réémergentes comme la rougeole) ou des niveaux de préparation plus avancés face aux nouvelles menaces à large échelle et/ou rapidement progressives (pandémies) seront développés et mis en place. En parallèle, la possibilité de **rendre certaines vaccinations obligatoires** pour certaines catégories de la population sera examinée.
- Les nouvelles menaces (virus cantonnés à des zones tropicales, variantes du H5N1, …) nécessitent une expertise maintenue, et un dispositif souple, prêt à être activé et incrémental. Ces menaces à large échelle impactent la responsabilité de l'Etat bien au-delà de sa gestion sanitaire, dans des crises où les

questions de sécurité, d'approvisionnement et d'information notamment sont également en première ligne, nécessitant **une réponse et une conduite globales**. Des liens étroits entre les services concernés par la gestion de crise (SSCM et EMCC) et les dispositifs de réponse (ORCA) sont à développer à la lumière de la préparation à la pandémie. Les interventions existantes seront donc systématisées, afin de répondre aux critères internationaux et aux contraintes de la nouvelle loi fédérale sur les épidémies.

III.3.8 Santé mentale

Contexte et enjeux

Sur la période 1984-2006, la population du canton a augmenté d'environ 130'000 habitant-e-s. Les soins ambulatoires, la réadaptation et la prise en charge dans la communauté se sont développés de manière importante, avec, en corollaire, un mouvement très significatif de « déshospitalisation ». Alors que le nombre de lits d'hospitalisation en psychiatrie pour 1'000 habitant-e-s vaudois-e-s était de 1,7 en 1980, il n'est plus que de 0,7 en 2006. Cette évolution dans les modes de prise en charge est constatée dans de nombreux pays et figure d'ailleurs parmi les recommandations faites par l'Organisation Mondiale de la Santé.

Les quatre secteurs psychiatriques (Centre, Nord, Ouest et Est) assurent aujourd'hui des prestations bien diversifiées, avec des consultations ambulatoires aussi bien que des possibilités d'hospitalisation et de réhabilitation. L'offre médico-sociale des EMS psychiatriques et psychogériatriques, ainsi que celle des institutions sociothérapeutiques ou spécialisées dans la prise en charge des dépendances, complètent ce dispositif.

La santé mentale fait l'objet d'une attention croissante au niveau international. Des études épidémiologiques attestent de besoins importants en matière de soins psychiques. La prévalence annuelle des troubles méritant des soins est estimée à 20-25% de la population adulte. Les jeunes et les personnes âgées sont également concernés. De surcroît, le champ de la santé mentale s'élargit, pour passer d'une approche centrée sur la maladie à un concept global de santé psychique.

Comme en Suisse, les enjeux dans le canton de Vaud sont importants. Pour y faire face, une politique cantonale en santé mentale a été élaborée, dont le but est de maintenir et améliorer l'état de santé psychique de la population tout en garantissant un accès équitable aux soins.

Action n° 30 : Conduire les cinq programmes prioritaires retenus par le Plan de santé mentale

Cinq programmes, comportant chacun des actions prioritaires, sont retenus pour la législature 2007-2012 et seront progressivement mis en œuvre, en collaboration avec les partenaires, en fonction des moyens disponibles :

- **lutte contre les conduites suicidaires** : (a) Surveillance du traitement de l'information sur le suicide dans les médias, (b) Formation des professionnel-le-s de première ligne, (c) Prise en charge en milieu somatique des personnes ayant tenté de se suicider, (d) Orientation téléphonique des urgences psychiatriques ;
- **renforcement de la liaison et de la coordination** : (a) Formation des professionnel-le-s de première ligne, (b) Développement de la liaison avec les EMS et les CMS, (c) Développement de la liaison au sein des hôpitaux somatiques, (d) Développement d'équipes mobiles psychiatriques de l'adulte et de l'âge avancé ;
- **lutte contre la violence** : (a) Création d'une équipe ressource spécialisée, (b) Mise sur pied de formations cohérentes et adaptées, (c) Renforcement des structures d'accueil pour les patient-e-s sous mandat pénal ou civil, (d) Recherche et suivi épidémiologique en psychiatrie légale ;
- amélioration de la **prise en charge pédopsychiatrique** : (a) Augmentation des lits de pédopsychiatrie au Nord et à l'Est (déjà réalisé), ainsi que, cas échéant, à l'Ouest (en cours d'étude), (b) Renforcement des structures de prise en charge des troubles envahissant du développement, (c) Renforcement des moyens de lutte contre les conduites suicidaires, (d) Développement d'un pôle de pédopsychiatrie légale ;
- **handicap mental et psychiatrie** : Ce programme est encore en cours d'élaboration. Il comprendra le renforcement des prestations de liaison en institution, ainsi que la mise à disposition d'une unité de crise.

L'offre existante devra également évoluer pour absorber les effets démographiques et pour mieux répondre à des besoins spécifiques, comme les troubles alimentaires, les dépendances, le soutien aux populations vulnérables ou encore les situations de crise particulières. Ainsi, dans son plan stratégique, le CHUV prévoit de déployer, au sein du nouveau département de psychiatrie, un certain nombre de projets transversaux sur

les secteurs du Nord, de l'Ouest et du Centre, en cohérence avec les priorités évoquées ci-dessus. Il entend également mener un programme prioritaire spécifique pour les populations vulnérables, afin de se doter de compétences interdisciplinaires et de moyens d'intervention répondant aux besoins de cette population.

III.4 Poursuivre la réorganisation hospitalière

Les principes d'organisation annoncés par le Conseil d'Etat en 2004 restent valables. Pendant cette législature, l'effort de regroupement des services de soins aigus somatiques (lits A) sur un nombre limité de sites doit être poursuivi, en mettant en œuvre la construction du Centre hospitalier Riviera-Chablais. Dans les autres régions du canton, il s'agit de procéder aux investissements nécessaires pour adapter les hôpitaux existants à l'évolution des besoins. Quant aux activités de réhabilitation (lits B), la priorité est mise sur la réorganisation et le renforcement des services de neuroréhabilitation, pour lesquels il s'agit de mettre en place une filière cantonale sous l'égide du CHUV et de construire un centre cantonal de neuroréhabilitation de quelque 65 lits, qui remplacera les services actuels, fragmentés et trop petits. L'ensemble de ces efforts sera conduit en tenant compte des possibilités de partenariat avec des cliniques privées.

III.4.1 Hôpital unique Riviera-Chablais

Contexte et enjeux

Le rapport du Conseil d'Etat sur la politique sanitaire de 2004 prévoit la construction à l'horizon 2011-2012 d'un Centre hospitalier intercantonal pour la Riviera et le Chablais afin de remplacer les cinq sites actuels de soins aigus, de l'Hôpital Riviera (au Samaritain, à Montreux et à La Providence) et de l'Hôpital du Chablais (à Aigle et à Monthey). Les études complémentaires sur la réorganisation hospitalière, dont le Conseil d'Etat a pris acte le 29 novembre 2006, confirment que cette option est la meilleure. Ce projet permettra donc de répondre de manière optimale aux besoins de la population de la région concernée, de garantir la qualité et la sécurité de la prise en charge des patient-e-s, d'assurer des conditions de travail adéquates pour le personnel, d'éviter des travaux de maintenance nécessaires dans les bâtiments existants. Il figure parmi les actions du nouveau programme de législature.

Action n° 31 : Construire l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais et mettre en place sa structure de direction

Le nouveau centre hospitalier comprendra quelque 300 lits A sur le site de Rennaz et deux centres de traitement et de réadaptation (CTR), chacun avec 75 lits B environ et une policlinique pour les petites urgences, respectivement au Samaritain et à Monthey.

Une convention intercantonale créant ce centre sous la forme d'un établissement autonome de droit public sera soumise aux Grands Conseils vaudois et valaisans.

L'estimation préliminaire du coût du programme provisoire des locaux du nouvel hôpital (avant concours et études) est de quelque CHF 250 millions (prix 2007), auxquels s'ajoutent les coûts, actuellement à l'étude, des transformations des sites du Samaritain et de Monthey pour leur mission de réadaptation et de policlinique pour les petites urgences, ainsi que les éventuelles contributions pour les investissements liés aux transports d'accès. La création de ce nouveau centre hospitalier permettra toutefois aussi d'obtenir une économie annuelle d'exploitation de quelque CHF 9.5 millions pour l'Etat de Vaud.

Le calendrier de mise en œuvre prévoit :

- Fin du 1er semestre 2008 : l'octroi par les Grands Conseils VD et VS des crédits pour le concours d'architecture et les études détaillées et la signature de la convention intercantonale créant la nouvelle entité
- Mise en place du premier Conseil d'administration dont la date sera arrêtée par les Conseils d'Etat de chacun des deux cantons
- 2ème semestre 2010 : l'octroi par les Grands Conseils VD et VS du crédit de construction
- 1er semestre 2014 : la mise en service du futur Centre hospitalier Riviera – Chablais.

III.4.2 Filière cantonale de neuroréhabilitation

Contexte et enjeux

La neuroréhabilitation, nécessite une étroite collaboration, à la fois entre les différents spécialistes médicaux et soignant-e-s concerné-e-s et avec d'autres services : soins aigus, soins à domicile et réinsertion socioprofessionnelle.

Les institutions publiques et reconnues d'intérêt public les plus actives aujourd'hui dans le domaine sont :

- le CHUV, qui en dehors des services de soins aigus de neurologie et de neurochirurgie, a une unité de neuroréhabilitation de 25 lits B,
- la Fondation Plein Soleil, qui a une double mission : d'hébergement pour des personnes souffrant de troubles neurologiques nécessitant des prestations médico-thérapeutiques importantes (64 lits C), et de neuroréhabilitation (13 lits B),
- l'Institution de Lavigny, qui a aussi une double mission, dont un service de neuroréhabilitation et d'épileptologie (18 lits B), à coté de sa mission principale d'hébergement et de prise en charge d'handicapés mentaux.

En septembre 2002, ces trois établissements ont signé une convention de collaboration créant le Groupement vaudois de neuroréhabilitation (GVN). En 2006, le DSAS a mandaté le GVN pour faire un diagnostic de la situation et proposer un concept cantonal intégré pour la neuroréhabilitation, comprenant les aspects cliniques, la formation et la recherche, ainsi que l'organisation et les finances. Il en ressort en résumé que les services sont fragmentés et trop petits, qu'il manque 15 à 30 lits pour les soins stationnaires, que les possibilités actuelles de traitement ne sont pas toutes exploitées et que les services ambulatoires sont sous-développés.

Dans le même temps, au niveau des infrastructures :

- le CHUV souhaiterait déménager ses 25 lits B ailleurs, pour les remplacer par des lits A ;
- le bâtiment de la Fondation Plein Soleil ne répond plus aux exigences de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) pour ses résident-e-s (64 lits C) et nécessite des investissements de restructuration et de maintenance très importants ;
- l'Institution de Lavigny a un projet de remplacement pour les bâtiments d'hébergement de ses résident-e-s handicapés mentaux qui permettrait la transformation et l'élargissement de son bâtiment hospitalier pour des patient-e-s de neuroréhabilitation.

Action n° 32 : Réaliser les infrastructures nécessaires à la mise en place de la filière cantonale de neuroréhabilitation

Face à cette situation, le DSAS propose la mise en place d'une filière cantonale de réhabilitation qui réunira tous les acteurs cantonaux impliqués (établissements mentionnés ci-dessus, Centres de traitement et de réadaptation généralistes, services de soins à domicile, médecins praticiens, Pro infirmis et associations de patient-e-s) et qui devra tenir compte des prestations fournies par les cliniques privées.

Le Service universitaire de neuropsychologie, neuroréhabilitation et médecine physique (SUN) se situera au cœur de la filière. Il regroupera sous une direction médicale unique les activités de soins B et ambulatoires du CHUV, de la Fondation Plein Soleil et de l'Institution de Lavigny, ainsi que les activités de formation et de recherche universitaires du CHUV. La mise en place de la filière débouchera sur :

- un nouveau centre de neuroréhabilitation de 65 lits, en principe à Lavigny, remplaçant les 56 actuels au CHUV, à Lavigny et à Plein Soleil, et ajoutant 9 lits supplémentaires pour répondre aux besoins,
- l'intensification des thérapies pour mieux répondre aux besoins des patient-e-s,
- le développement de la palette et de l'intensité des traitements ambulatoires au CHUV, à Plein Soleil et à Lavigny,
- la transformation de Plein Soleil en un établissement médico-social spécialisé de 64 lits.

Cette filière de neuroréhabilitation réunit donc les différent-e-s intervenant-e-s actuel-le-s dans un dispositif qui assure un continuum thérapeutique, plaçant la personne soignée au bon endroit, au bon moment avec les moyens adaptés à son état de santé.

Le calendrier de réalisation sera arrêté en fonction de la programmation et du financement (subvention OFAS) des deux projets d'hébergement à Plein Soleil et à Lavigny.

III.4.3 Autres investissements hospitaliers

Contexte et enjeux

En plus des grands projets mentionnés ci-dessus (Hôpital Riviera-Chablais et filière de neuroréhabilitation), d'autres investissements doivent être effectués dans certains hôpitaux périphériques dans le cadre de projets de réorganisation et d'adaptation de leurs missions. Le CHUV devra également de son côté effectuer un certain nombre d'investissements liés à la vétusté de son infrastructure ainsi qu'à l'engorgement chronique des surfaces existantes ; ceux-ci sont mentionnés dans son plan stratégique. On signalera ici en particulier, d'une part, la restructuration de l'hôpital de Cery destinée à améliorer les conditions de prise en charge des patient-e-s psychiatriques et à intégrer de nouvelles fonctions, telles que l'« Etablissement de réinsertion sécurisé », ainsi que, d'autre part, le projet de site unique CHUV-Hôpital de l'Enfance prévu pour accueillir la population pédiatrique et les familles dans un site intégré fonctionnant en synergie avec la maternité.

Action n° 33 : Réaliser les investissements hospitaliers conservatoires et de réorganisation

Dans le cadre de la législature, trois projets de réorganisation sont prévus.

- ***Site de St-Loup (Etablissements hospitaliers du Nord vaudois – eHnv)***

  Le projet prévoit de réorganiser le site de St-Loup en regroupant chaque mission dans un seul bâtiment. De plus, des travaux de maintenance et de sécurité seront effectués notamment pour la mise aux normes des soins intensifs et de la prévention incendie (ECA). Le coût de ce projet est provisoirement estimé à quelque CHF 7 millions.

- ***Site d'Yverdon (Etablissements hospitaliers du Nord vaudois – eHnv)***

  Comme annoncé, le regroupement des soins aigus de St-Loup sur le site d'Yverdon n'aura pas lieu avant 10 ans. Cela étant, pour faire face aux besoins actuels, il sera nécessaire d'agrandir les urgences et le bloc opératoire du site d'Yverdon . De plus, une centralisation des stérilisations est également envisagée. En attendant l'étude détaillée du projet, son coût est provisoirement estimé à quelque CHF 12 millions.

- ***Site de Nyon (Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique – GHOL)***

  Les urgences et la policlinique, qui sont imbriquées, sont actuellement saturées. Le projet prévoit d'agrandir les urgences et de les séparer de la policlinique. En attendant l'étude détaillée du projet, son coût est provisoirement estimé à quelque CHF 9 millions.

Par ailleurs, des projets d'investissements conservatoires sont prévus dans plusieurs hôpitaux régionaux pour un montant total de CHF 33 millions d'ici 2012.

III.4.4 Missions des hôpitaux

Contexte et enjeux

L'attribution des missions aux hôpitaux s'effectue en fonction des pratiques cliniques, des technologies et des exigences en matière de qualité et de masse critique. Or, ces dernières évoluent. La répartition des missions doit donc évoluer également, en tenant compte en particulier des liens entre les prestations universitaires/tertiaires fournies, en principe, par le CHUV et les autres prestations hospitalières fournies par les hôpitaux périphériques, afin d'assurer une organisation optimale. Une telle évolution est également rendue nécessaire par la révision LAMal sur le financement hospitalier. Celle-ci contraint les cantons à revoir, dans la perspective d'un financement à la prestation, non seulement les modalités mêmes de financement, mais également les mandats octroyés aux hôpitaux pour assurer la couverture des besoins de la population. En d'autres termes, il faut passer de l'attribution de mission générale à l'attribution de mandats de prestations spécifiques.

Action n° 34 : Mettre à jour les missions des hôpitaux pour assurer une répartition efficiente des prestations entre l'hôpital universitaire et les hôpitaux périphériques

Le Conseil d'Etat entend mettre à jour les missions attribuées aux hôpitaux, en tenant compte du résultat des travaux menés par les collèges de spécialistes évoqués plus haut (v. ch. III.2.3). L'objectif est d'assurer la meilleure répartition possible des prestations entre le CHUV et les hôpitaux périphériques. Ces travaux fonderont également l'élaboration de la nouvelle liste LAMal des hôpitaux admis à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins.

III.5 Renforcer le pilotage du système

III.5.1 Consolidation du dispositif législatif

Contexte et enjeux

Les lignes directrices et les mesures qui précèdent mettent en évidence les adaptations à apporter au système sanitaire en regard des défis auxquels il est confronté. Ces adaptations nécessitent en parallèle un renforcement des moyens de pilotage à différents niveaux.

Action n° 35 : Mettre en place un dispositif de régulation de l'offre de soins

L'Etat est garant de l'approvisionnement en soins de la population. A ce titre, il doit garantir une offre de prestations hospitalières et ambulatoires suffisante, accessible et de qualité. Il lui appartient également de veiller à ce que le développement de ces prestations reste financièrement supportable pour l'assurance de base et les pouvoirs publics. Pour y parvenir, le Conseil d'Etat entend mettre en place un dispositif lui permettant, avec l'appui de ses partenaires :

- de suivre l'évolution de la couverture des besoins de soins, en termes de prestations médicales ou techniques qui présentent des signes de pénurie ou de pléthore relativement forts,
- d'identifier les situations problématiques en termes d'accessibilité aux prestations et de répartition territoriale de l'offre, de qualité des prestations fournies, ainsi que d'évolution des dépenses,
- d'intervenir afin de corriger les lacunes par des mesures ciblées limitées dans le temps et reconductibles.

Ce dispositif s'appliquerait tant aux spécialités médicales qu'aux équipements médicaux pour lesquels il existe un risque de pénurie ou de pléthore, considéré comme suffisant pour porter atteinte à l'intérêt général du point de vue de la couverture des besoins, de l'accessibilité aux prestations, de leur qualité et de leur économicité. L'exposé des motifs et projet de loi y relatif sera soumis au Grand Conseil en 2009.

Action n° 36 : Établir un bilan et une veille technologiques

Alors que le progrès technologique et sa diffusion constituent une donnée essentielle de l'évolution du système de santé, de nombreuses incertitudes persistent quant à la probabilité de voir entrer sur le marché à relativement court terme une variété d'innovations dont le développement est pourtant largement médiatisé. Malgré les incertitudes quant aux résultats futurs de la recherche, l'Etat doit pouvoir estimer la probabilité d'aboutissement des recherches technologiques, notamment celles ciblant les maladies chroniques, et intégrer cette donnée dans sa planification. Durant la législature, les travaux porteront sur :

- la réalisation d'un bilan de l'état actuel du développement de la recherche technologique, notamment dans le cadre des principales pathologies chroniques affectant la population vieillissante – comprenant une estimation de l'impact potentiel d'une diffusion des innovations les plus abouties – sur la base d'une consultation d'experts de différents horizons, en Suisse et à l'étranger ;
- l'établissement d'une veille technologique, permettant d'identifier les innovations arrivant sur le marché en Suisse ou dans d'autres pays, comprenant un recensement des évaluations, de leur coût et de leur efficacité.

Action n° 37 : Établir de nouvelles règles de planification et de financement des hôpitaux

Les nouvelles règles de planification et de financement des hôpitaux adoptées par les Chambres fédérales entreront en vigueur au 1er janvier 2012. Hôpitaux, cliniques, assureurs et cantons disposent donc d'un peu plus de trois ans pour être à même de les appliquer. Au plan fédéral, les travaux pour arrêter la nouvelle structure tarifaire et ses modalités d'application seront conduits dans le cadre de SWISSDRG SA, société anonyme nouvellement créée et placée sous la responsabilité de la CDS, de H+ et de santésuisse. Ils déboucheront sur une proposition à l'adresse du Conseil fédéral chargé de l'approuver. Au plan cantonal, pour l'essentiel, les travaux porteront sur :

- l'élaboration d'une planification nouvelle, répondant aux critères arrêtés par le Conseil fédéral, qui dressera la liste des établissements hospitaliers retenus et qui précisera les mandats de prestations attribués ainsi que les conditions à remplir pour pouvoir en bénéficier ;
- la définition de principes de financement des investissements et de l'exploitation permettant de contenir l'évolution des dépenses hospitalières à charge de l'assurance obligatoire et du canton, de maîtriser le développement et la répartition des équipements hospitaliers, d'assurer l'équité dans l'allocation des ressources aux hôpitaux et de veiller à la qualité et à l'économicité des prestations.

Les changements qui devront être apportés par rapport à la situation existante nécessiteront une adaptation des bases légales. Un EMPL sera présenté à cette fin au Grand Conseil dans le courant du deuxième semestre 2010.

Action n° 38 : Réformer les modalités de financement de l'hébergement médico-social

- La révision LAMal sur le financement des soins de longue durée doit être mise en œuvre. Une adaptation des bases légales cantonales est donc nécessaire, en particulier pour définir les conséquences de la levée partielle de la protection tarifaire.
- Le rejet de la LEMS en 2005 a laissé ouverte la question d'un système de financement adéquat des infrastructures des EMS. Il s'agit donc de définir un système uniforme et harmonisé pour l'ensemble des EMS, qu'ils soient à but idéal ou commercial et qu'ils soient propriétaires ou locataires des infrastructures utilisées. L'objectif général est d'obtenir plus de souplesse dans l'allocation des moyens et plus de cohérence dans les modalités du contrôle parlementaire.

Ces nouvelles bases légales cantonales seront présentées au Grand Conseil en 2010-2011.

Action n° 39 : Réformer la gouvernance de l'aide et des soins à domicile

En matière d'organisation du dispositif, un projet de loi portant sur une nouvelle organisation de l'aide et des soins à domicile dans le canton de Vaud a été mis en consultation. Ce projet répond aux exigences résultant des changements politiques et des modifications légales intervenues depuis l'adoption, en 1967, de la loi sur l'OMSV. Il introduit un processus de décision qui donne une place plus importante aux communes et aux régions. Il clarifie également le pilotage et la gouvernance du dispositif, dans le but de faciliter la mise en œuvre des décisions prises, la maîtrise des coûts et le contrôle des résultats obtenus tout en maintenant la délivrance de prestations de qualité. Le Conseil d'Etat arrêtera le calendrier après examen du résultat de la consultation.

Action n° 40 : Réformer la gouvernance de la prévention

Le Conseil d'Etat entend revoir la gouvernance de la prévention, ses modalités de financement et le rôle des différentes commissions actives en la matière. Selon le nouveau dispositif, il appartiendra au Conseil d'Etat d'arrêter les priorités cantonales en matière de promotion de la santé et de prévention, les stratégies à mettre en œuvre et le budget accordé à chaque département pour réaliser les actions relevant de sa responsabilité. Il se fondera à cet égard sur les propositions qui lui seront transmises, via le DSAS, par la nouvelle future Commission cantonale de promotion de la santé et de lutte contre les addictions qui sera inscrite dans la loi sur la santé publique. Les départements seront quant à eux chargés de mettre en œuvre les stratégies cantonales arrêtées par le Conseil d'Etat. En plus d'un budget propre, ils pourront également solliciter les différents fonds cantonaux existants. Le Grand Conseil aura l'occasion de se prononcer sur cette nouvelle gouvernance par l'intermédiaire de la révision de la loi sur la santé publique qui lui sera soumise durant le 2ème semestre 2008 et qui propose la création de la Commission cantonale de promotion de la santé et de lutte contre les addictions. Cette nouvelle commission réunit les compétences de trois commissions existantes : la Commission cantonale de prévention, la Commission cantonale de la Dîme de l'alcool et la Commission cantonale pour la prévention et la lutte contre la toxicomanie.

III.5.2 Stratégies en faveur de la qualité

Contexte et enjeux

La qualité est au cœur de nombreux débats. Différentes démarches ont d'ores et déjà été entreprises par le DSAS dans ce domaine, notamment par l'information à la population sur des thèmes comme les droits des patient-e-s, par la surveillance exercée par la CIVEMS en ce qui concerne les EMS ou par la révision des critères concernant les autorisations d'exploiter les établissements sanitaires. Le renforcement de ces mesures est indispensable pour permettre à l'Etat de jouer son rôle de garant du bon fonctionnement du système.

Action n° 41 : Renforcer les mesures permettant de garantir la qualité et la sécurité des soins

- D'une manière générale, il s'agira, durant la période 2008 – 2012, de **préciser et systématiser les exigences de l'Etat en terme de qualité et sécurité des soins**. Il peut s'agir de la transmission de certains indicateurs, de la surveillance basée sur des inspections, de la mise en place de déclaration d'incidents au sein des établissements sanitaires ou de la vérification des qualifications de formation des directions et infirmiers-ères chef-fes ou de procédures ad hoc dans certains domaines sensibles. Ces mesures doivent être mises en place en collaboration avec les institutions sanitaires concernées.

- S'agissant des hôpitaux, il conviendra de soutenir les travaux initiés en 2008 par la FHV, pour promouvoir la **sécurité dans la prise en charge des patient-e-s** au sein des établissements hospitaliers.
- Dès le 1er février 2008, la CIVEMS utilise une **nouvelle grille d'inspection centrée sur la dignité et la sécurité des résident-e-s**. Une attention particulière est portée sur les questions de dotations en personnel et d'application des mesures de contrainte. Des discussions avec les associations faîtières concernées ont démarré en 2008 pour trouver un consensus sur **la transmission d'indicateurs de gestion et de soins** au DSAS.
- De nombreuses initiatives sont en cours **au niveau fédéral et intercantonal**. Le DSAS entend participer activement au renforcement de leur coordination. Il a ainsi adhéré à l'Association intercantonale pour l'assurance qualité (AIQ) qui s'est constituée en novembre 2007 et il est membre de la Fondation pour la sécurité des patient-e-s.
- La loi fédérale sur la **procréation médicalement assistée** du 18 décembre 1998 (LPMA) et son ordonnance d'application du 4 décembre 2000 (OPMA) instituent les Médecins cantonaux comme autorités de surveillance de ce type d'activité. Au prorata des autres cantons suisses, l'activité de PMA est significative en terres vaudoises. En effet, cinq centres sont à disposition des patient-e-s concerné-e-s par ce type de prestations (une structure au CHUV, les autres étant des centres du secteur privé). En Suisse, la PMA n'est pas une prestation remboursée par l'assurance obligatoire des soins. A ce jour, l'Etat n'a pas d'outil adéquat pour exercer sa surveillance compte tenu de l'évolution rapide de la demande des patient-e-s et des technologies. Dans le but de garantir une surveillance équitable, un référentiel de surveillance est en cours d'élaboration en collaboration avec les centres concernés et devrait être disponible d'ici 2009. Cet outil permettra la surveillance du respect des aspects légaux, des bonnes pratiques et des valeurs d'éthique biomédicale.

III.5.3 Système d'information

Contexte et enjeux

Le canton se doit de définir sa position en réponse à la stratégie cybersanté arrêtée au niveau fédéral. Il lui revient en effet, d'une part, de participer aux instances mises en place pour assurer un développement coordonné à l'échelle nationale et, d'autre part, de mettre en place les infrastructures communes permettant à l'horizon 2015 d'interconnecter les différents acteurs du système de santé, de garantir leur identification et leur authentification, dans le respect des règles d'accès aux données confidentielles.

Les travaux exploratoires conduits en la matière l'ont été dans le cadre de la Conférence de concertation sur les systèmes information qui, en 2004, recommandait notamment de faire converger les systèmes informatiques des institutions subventionnées dans le but de rendre plus facile leur interconnexion à terme – le projet DOPHIN associant la FHV et le CHUV en est une illustration – et de mettre en place une plate-forme de messagerie sécurisée, un annuaire vaudois de la santé ainsi qu'un serveur d'identité pour les patient-e-s. En raison de la situation économique de l'Etat, mais faute aussi de lignes directrices fédérales, le DSAS avait renoncé à présenter l'EMPD nécessaire à ces réalisations.

Compte tenu des décisions fédérales, le chantier doit donc être réactivé aujourd'hui. Il tiendra compte également des objectifs annoncés par le CHUV dans son plan stratégique en matière de développement des systèmes d'information.

Action n° 42 : Faire adopter une stratégie cybersanté conforme aux orientations fédérales et la mettre en œuvre

- Dans un premier temps, il convient de **doter le Service de la santé publique des compétences** minimum pour représenter le canton de Vaud dans l'organe de coordination nationale, créer un réseau de relations avec tous les acteurs publics et privés concernés, établir un inventaire de l'existant et des besoins prioritaires, cadrer les initiatives cybersanté lancées par les acteurs du monde sanitaire vaudois et proposer une stratégie en concertation avec les cantons voisins.
- Dans un second temps, il s'agira de **faire valider cette stratégie** par le Grand Conseil, puis de la **mettre en œuvre**. Le Grand Conseil sera nanti de cette question fin 2009, lors de la présentation d'un EMPD sur le financement des premières réalisations.

III.5.4 Collaborations avec les autres cantons

Contexte et enjeux

La collaboration avec les autres cantons est devenue incontournable dans la mise en œuvre de toutes les politiques publiques. Le domaine de la santé n'échappe pas à la règle. Ainsi, le Conseil d'Etat conduit sa politique sanitaire en concertation avec celle des autres cantons, en particulier les cantons voisins. Cette concertation vise un double objectif :

- Elle doit permettre, en cas de besoin, de faciliter l'accès aux prestations d'autres cantons pour les Vaudois qui habitent dans des régions proches des frontières cantonales.
- Dans une perspective de maîtrise des dépenses, elle cherche à obtenir des synergies et des économies d'échelle par la réalisation d'équipements ou de projets de santé publique communs.

Action n° 43 : Poursuivre et renforcer les collaborations intercantonales dans le domaine de la santé

Plusieurs exemples témoignent des collaborations d'ores et déjà initiées :

- S'agissant de la politique médico-sociale et des réseaux de soins, le Conseil d'Etat prend des dispositions pour faciliter la collaboration entre fournisseurs de soins vaudois et fournisseurs d'autres cantons (exemples : ouverture de la Fédération de soins du Chablais à des fournisseurs valaisans, implantation d'un Bureau régional unique d'information et d'orientation pour la Broye vaudoise et fribourgeoise, …).
- En matière de prévention, des projets s'organisent à l'échelle de la Romandie (exemples : dépistage du cancer du sein, programme 50+ santé, …).
- Dans le domaine hospitalier, la collaboration avec Genève occupe une place particulièrement importante (voir les exemples récents de l'accord de collaboration dans le domaine de la chirurgie orthopédique entre le Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique et les Hôpitaux universitaires de Genève et, de manière plus générale, de l'accord de régulation financière des activités hospitalières Vaud-Genève). La politique hospitalière accorde également beaucoup de poids aux rationalisations obtenues avec Fribourg par la réalisation de l'Hôpital intercantonal de la Broye ou encore à celles planifiées avec les Valaisans dans le cadre de la création de l'Hôpital unique Riviera-Chablais.

Ces efforts de collaborations doivent se poursuivre et se renforcer. Il s'agit ainsi, chaque fois que possible, de profiter d'expériences réalisées avec succès ailleurs plutôt que de développer des solutions nouvelles propres au canton. Lorsque de telles possibilités n'existent pas ou si le domaine concerné nécessite une coordination à un échelon régional, voire national, il convient de collaborer activement à la mise en œuvre de réalisations supracantonales, poursuivant des objectifs clairs, répondant à un cahier des charges précis et pouvant être implantées dans plusieurs cantons, voire dans tous les cantons (médecine hautement spécialisée notamment).

Conclusion

L'ensemble des actions prévues pour la période 2008-2012 est ambitieux. Cette ambition est à la mesure des défis qui attendent le système de santé suisse et vaudois. En particulier, les enjeux liés à l'accélération du vieillissement démographique vont contraindre l'ensemble des acteurs à remettre en question leurs modes de fonctionnement, à faire preuve de créativité et d'inventivité pour mettre en place des solutions novatrices et à se mobiliser pour permettre leur réalisation. Le Conseil d'Etat s'engage résolument dans cette voie et soutiendra tous les efforts des acteurs dans ce sens.

Rapport sur le postulat Martinet

1. Rappel du postulat

Depuis plusieurs années, les partis politiques et les autorités publiques vaudoises affirment la nécessité de renforcer les actions de prévention des maladies et de promotion de la santé de la population. Dans le cadre de la première loi sur les NOPS (Nouvelles Orientations des Politiques Sanitaires), le chiffre de 3% des dépenses de santé était évoqué comme objectif d'investissement dans des actions de prévention et de promotion de la santé dont l'efficacité était avérée. Le rapport intermédiaire parle de "faire la place indispensable à la prévention de maladies" (NOPS, rapport de transition, 1998).

Des promesses de lutte accrue contre le surpoids, l'obésité, la sédentarité, la fumée passive, l'alcool, les dépendances, le stress, le harcèlement et la dépression ont été lancées dans le cadre des élections 2007 au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, tous partis confondus

Malgré cela, les chiffres du SCRIS sont éloquents : moins de 1% des dépenses de santé sont investies dans des actions de prévention et de promotion de la santé !

Un récent rapport préparé pour le Service de la santé publique par l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive formule des propositions pour une stratégie vaudoise en matière de prévention des maladies et de promotion de la santé. Le rapport décrit clairement le rôle de la prévention dans une population vaudoise vieillissante : "(...). La prévention des maladies dégénératives est impérative pour éviter, à terme, l'incapacité de système de santé à répondre à la demande de soins". Le rapport détaille les maladies dégénératives pour lesquelles des actions préventives sont avérées efficaces. Ceci sans parler du Rapport d'évaluation de l'OCDE sur le système de santé suisse, accablant en ce qui concerne nos politiques de prévention.

Si les partenaires en charge de ces domaines, services de l'Etat ou partenaires privés reconnus d'utilité publique, s'activent à déployer les prestations des programmes du Cadre cantonal pour la promotion de la santé et la prévention 2002-2007, les moyens manquent :

- *le financement des programmes est souvent limité dans le temps ou incomplet, et les partenaires sont invités à démarcher pour obtenir des budgets extra étatiques, confédéraux ou privés, y compris pour des programmes cantonaux jugés prioritaires ;*
- *la mise en oeuvre de programmes réputés efficaces se heurte aux limites de la bonne volonté en matière de coopération interinstitutionnelle, tout restant à faire après l'adoption de la nouvelle loi sur les réseaux ;*
- *le rééquilibrage des priorités entre politique de soins et politique de santé prend du retard tantôt par manque de données validées sur le "retour sur investissement" des actions de prévention, tantôt par refus de prendre en compte les acquis de la recherche scientifique.*

Via le présent postulat, nous demandons au Conseil d'Etat l'élaboration d'une stratégie volontariste en matière de prévention et de promotion de la santé, à faire valider par le Grand Conseil en prévision des votes sur le budget, intégrant les paramètres suivants :

- ***au-delà du Cadre cantonal de la prévention, document peu opérationnel, identification de programmes prioritaires, respectivement d'actions cautionnées, faisant l'objet du soutien des autorités, et***
- ***désignation d'institutions ou groupes de projets chargés de la mise en oeuvre de ces projets, avec un tableau de bord de suivi et d'évaluation des projets cautionnés, ainsi que***
- ***allocation des ressources nécessaires à la mise en oeuvre des priorités cantonales en matière de prévention et de promotion de la santé (services de l'Etat et partenaires cantonaux).***

S'il ne s'agit pas de rejoindre les objectifs des NOPS (3% des dépenses de santé consacrées aux actions de prévention), nous demandons que des moyens suffisants soient attribués aux programmes et aux actions de

prévention faisant partie des priorités cantonales, et notamment celles du Cadre cantonal pour la promotion de la santé et la prévention 2008-2012.

Gland, le 28 août 2007.

Philippe Martinet et 20 cosignataires

2. Rapport du Conseil d'Etat

Le postulat a été déposé le 28 août 2007 par M. le député Philippe Martinet. La commission parlementaire chargée de l'examiner a conclu le 21 décembre 2007 à la prise en considération. La commission unanime a proposé au Grand Conseil de transmettre le postulat au Conseil d'Etat.

Comme les postulants, le Conseil d'Etat souligne l'importance de renforcer la prévention des maladies et la promotion de la santé de la population. En effet, l'évolution démographique, médicale et technologique, conjointement à une augmentation importante des maladies chroniques, telles que les maladies cardiovasculaires, le diabète, les cancers ou les troubles psychiques, font craindre une très forte augmentation des coûts des soins dans le future proche, comme cela est expliqué au chapitre II.I du Rapport sur la politique sanitaire (RPS).

Cette hausse des coûts est inévitable. Elle pourrait cependant être atténuée par une politique de prévention et de promotion de la santé renforcée. Actuellement, la prévention et la promotion de la santé souffrent de la dispersion due à un nombre important d'acteurs, de programmes et d'actions engagés sur les plans national, cantonal, communal et privé. Deux rapports d'experts (OCDE 2006 et Rapport de la Commission spécialisée « prévention + promotion de la santé 2010 ») ont avancé des recommandations en vue du renforcement et de la coordination de la prévention en Suisse. Forte de ces différents constats, la Confédération a décidé d'élaborer de nouvelles bases légales pour ce domaine. La loi doit contribuer à renforcer la prévention et la promotion de la santé ainsi que la démarche multisectorielle et à encourager la participation et la collaboration de tous les acteurs. Le Conseil d'Etat se réjouit de ce nouvel élan qui vient renforcer ses intentions. La prévention ainsi que la promotion de la santé restant pour l'essentiel de la compétence cantonale, il veillera à intégrer ses actions dans la politique fédérale.

Le Conseil d'Etat se prononce comme suit sur le postulat :

1. Identification des programmes prioritaires

   Sur préavis de la Commission cantonale de prévention, le Service de la santé publique a donné mandat à l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP) de proposer, pour le long terme, une stratégie vaudoise de prévention des maladies et de promotion de la santé. L'IUMSP a fait,pour l'horizon 2030, une projection de la prévalence de huit principales maladies chroniques (infarctus du myocarde, accident vasculaire cérébral, cancer colorectal, cancer du sein, cancer du poumon, dépression, diabète, fracture ostéoporotique). Il a également mis en évidence leurs facteurs de risque communs tels que la sédentarité, le surpoids, l'alimentation riche en graisse, sel, sucre et pauvre en fibres, vitamines et oligoéléments, la fumée du tabac, la consommation excessive de boissons alcoolisées ainsi que le stress. Dès lors, la stratégie recommandée est d'une part de prévoir des mesures qui ont pour but de réduire les facteurs de risque et d'autre part de promouvoir le dépistage précoce de ces maladies, plus particulièrement le dépistage du cancer du sein et du cancer colorectal. Les programmes cantonaux prioritaires (Cf. RPS, chapitre III.3, Actions 22, 23, 25, 27, 28) correspondent à ces critères. De plus, deux programmes prioritaires de prévention dans les écoles (Prévention des dépendances et Promotion de l'alimentation saine, de l'exercice physique et de la prophylaxie dentaire) ont été identifiés et mis en œuvre. Enfin, les programmes existants tels que le Programme cantonal de promotion de la santé et prévention primaire enfants (0 – 6 ans) – parents (Action 24) ou les programmes de santé sexuelle et reproductive (Action 26) seront poursuivis.

2. Organisation et gouvernance de la prévention

   Une réorganisation de la gouvernance de la prévention a été entreprise. Elle vise la redéfinition du rôle des commissions actives dans ce domaine, ainsi que du rôle et des missions des acteurs chargés de la mise en œuvre des programmes (RPS, chapitre III.5.1., Action 40). La révision actuelle de la LSP tient compte de ces modifications. En bref, il appartiendra au Conseil d'Etat d'arrêter les priorités cantonales en se basant sur les recommandations de la future Commission cantonale de promotion de la santé et de lutte contre les addictions, laquelle sera en outre chargée de préaviser sur l'utilisation des ressources et d'assumer les tâches de coordination. Les départements seront chargés de mettre en oeuvre les programmes prioritaires émanant des stratégies cantonales arrêtées par le Conseil d'Etat. Pour remplir cette mission, ils s'appuieront sur différents partenaires aux niveaux cantonal et régional. Ils peuvent ainsi déléguer les tâches de mise en oeuvre des programmes aux centres de référence

cantonaux (institutions ou fondations compétentes dans les domaines respectifs, par exemple : Ligues de la santé, Profa, FVA, CIPRET, etc.) ou collaborer directement avec des régions, districts ou communes, comme avec les Espaces Prévention (antennes régionales de la mise en oeuvre des programmes) dont la mission est définie par l'Etat. Les tâches déléguées, ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation, sont contractualisées via les conventions de subventionnement.

3. Ressources allouées à la prévention

Durant la législature 2002 – 2007 le Conseil d'Etat a renforcé le financement de certaines institutions ainsi que des programmes de prévention, soit via le budget régulier de l'Etat (chapitre I.2.6.), soit via l'allocation de ressources ponctuelles prélevées sur les Fonds pour le développement de la prévention, de la dîme de l'alcool ou de prévention et de lutte contre les toxicomanies. En allouant le financement à des programmes jugés prioritaires non seulement par le canton mais aussi par la Confédération (lutte contre le tabagisme, promotion de l'alimentation saine et de l'activité physique), le Conseil d'Etat a permis à certains de nos partenaires d'obtenir des fonds fédéraux nécessaires à la réalisation de leurs actions (financement paritaire des programmes).

En ce qui concerne la pérennisation des programmes, l'effort le plus important a été déployé dans le cadre du programme interdépartemental de promotion de la santé et prévention primaire enfants (0 – 6 ans) – parents. Ainsi la subvention à la Fondation Profa, en charge de celui-ci, a été augmentée de 120% durant la législature passée.

Entre 2002 et 2007, plusieurs programmes, projets et actions, ainsi que diverses institutions ou associations ont été financés ou co-financés par le Fonds pour le développement de la prévention pour une somme totale de CHF 3,2 millions et par la Dîme de l'alcool pour un montant de CHF 3,5 millions environ. Citons en particulier :

- Bilan & conseil santé, Migration et intimité, Lieu de travail sans fumée, PIPAD'ES, CIAO, Fourchette verte, Autour de la tour, Promotion de la santé 50+, émission télévisée « C'est tous les jours dimanche », Périnatalité dans le Nord vaudois, EVITA, etc.
- Caritas, ISPA, GREA, CIPRET-VD, Fondation Les Oliviers, Espoir romand, Macadam Service (appartenant à la Fondation Mère Sofia), etc.

Les moyens importants provenant du Fonds de prévention et de lutte contre les toxicomanies (CHF 13,7 millions attribués entre 2002 -2007) ont été répartis selon les domaines d'attribution prévus par le règlement de ce fonds et de la manière suivante :

- Information et prévention des dépendances – école et jeunesse (18,5%) ;
- moyens policiers et judiciaires (STRADA) (56,8%) ;
- prise en charge médico-sociale des toxicomanes (11,7%) ;
- prévention et lutte contre l'alcoolisme (2,2%) ;
- prise en charge médico-sociale des personnes dépendantes de l'alcool (2%) ;
- encouragement des programmes de cultures alternatives dans les pays du Tiers-monde (FEDEVACO, 8,8%).

Le Conseil d'Etat prévoit de poursuivre l'effort financier dans la pérennisation des programmes de prévention et de promotion de la santé. Les actions proposées dans le rapport de politique sanitaire (chapitre III.3) sont estimées pour la période 2009 - 2012 à quelque 7 millions en plus du budget accepté pour l'année 2008 par le Grand Conseil.

Table des abréviations

A	Lits A = lits de soins aigus
ACV	Administration cantonale vaudoise
AOS	Assurance obligatoire des soins
B	Lits B = lits de réadaptation
BRIO	Bureau régional d'information et d'orientation (programme cantonal)
C	Lits C = Lits d'hébergement (soins de longue durée)
CCT	Convention collective de travail
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CHUV	Centre hospitalier universitaire vaudois
CIPRET	Centre d'information pour la prévention du tabagisme
CIVEMS	Coordination interservices des visites en EMS
CMS	Centre médico-social
CTR	Centre de traitement et de réadaptation
DEC	Département de l'économie
DFJC	Département de la formation, de la jeunesse et de la culture
DSAS	Département de la santé et de l'action sociale
ECA	Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels
EMCC	Etat-major cantonal de conduite
EMPD	Exposé des motifs et projet de décret
EMPL	Exposé des motifs et projet de loi
EMS	Etablissement médico-social
FBM	Faculté de biologie et de médecine
FVA	Fondation vaudoise contre l'alcoolisme
H+	Les Hôpitaux Suisses
HES	Haute école spécialisée
HES-S2	Haute école spécialisée santé et social
HES-SO	Haute école spécialisée de Suisse occidentale
HPCI	Hygiène, prévention et contrôle de l'infection (programme cantonal)
HUG	Hôpitaux universitaires de Genève
IUMSP	Institut universitaire de médecine sociale et préventive
IVG	Interruption volontaire de grossesse
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LAPRAMS	Loi sur l'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale
LEMS	Loi sur les EMS (rejetée en 2005)
LPFES	Loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires
LSP	Loi sur la santé publique
ODES	Office des écoles en santé
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMSV	Organisme médico-social vaudois
ORCA	Organisation en cas de catastrophe
OSAD	Organisation de soins à domicile
PIMEMS	Programme d'investissement et de modernisation des EMS
RI	Revenu d'insertion
RPS	Rapport sur la politique sanitaire
santésuisse	Les assureurs-maladie suisses
SASH	Service des assurances sociales et de l'hébergement
SESAF	Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation

SSCM	Service de la sécurité civile et militaire
SSP	Service de la santé publique
SVM	Société vaudoise de médecine
SVMD	Société vaudoise de médecine dentaire
UDES	Unité des écoles en santé

Centre hospitalier universitaire vaudois

Direction
Service Stratégie, Qualité et Organisation
Bugnon 21 - 1005 Lausanne
Tél. 021/314 14 05 - Fax 021/314 14 03

Mise en œuvre du plan stratégique 2004-2007 :

Rapport final et évaluation au 31 décembre 2007

Table des matières

1. RÉSUMÉ 3
2. INTRODUCTION 4
3. Bilan de mise en œuvre 4
4. LE PLAN STRATÉGIQUE 2004-2007 5
   - 4.1. Avancement des projets 5
   - 4.2. Stratégie 1 : Hôpital général universitaire 5
     - 4.2.1. Santé communautaire 5
     - 4.2.2. Santé mentale 5
     - 4.2.3. Personnes âgées 5
     - 4.2.4. Orientation client 5
     - 4.2.5. Plateaux techniques 5
     - 4.2.6. Enfants et adolescents 5
     - 4.2.7. Unité d'antalgie 5
     - 4.2.8. Unité de soins palliatifs 5
     - 4.2.9. Centre d'investigation et de recherche sur le sommeil (CIRS) 5
   - 4.3. Stratégie 2 : Pôles 5
     - 4.3.1. Cardiovasculaire 5
     - 4.3.2. Oncologie 5
     - 4.3.3. Transplantations 5
     - 4.3.4. Neurosciences psychiatriques 5
     - 4.3.5. Génie biomédical 5
     - 4.3.6. Imagerie biomédicale 5
   - 4.4. Stratégie 3 : Recherche et formation 5
     - 4.4.1. Centre de Vaccinologie et d'Immunothérapie 5
   - 4.5. Stratégie 4 : Collaborations 5
     - 4.5.1. Département de l'appareil locomoteur 5
     - 4.5.2. Association Vaud-Genève 5
   - 4.6. Stratégie 5 : Ressources humaines 5
   - 4.7. Stratégie 6 : Efficience 5
     - 4.7.1. Réorganisation des laboratoires diagnostiques 5
     - 4.7.2. Projet OUI – renforcement des compétences informatiques du personnel 5
   - 4.8. Développement institutionnel 5
     - 4.8.1. Etat d'avancement loi CHUV 5
     - 4.8.2. Plateforme éthique 5
   - 4.9. Synthèse et prévision de l'avancement des projets 5

1. RÉSUMÉ

Le présent rapport passe en revue l'ensemble des stratégies, thématiques et actions qui étaient répertoriées dans le plan stratégique 2004-2007. Il évalue l'avancement au 31 décembre 2007 de tous les projets prévus.

Ces projets ont atteint différents niveaux de réalisation. La plupart sont entrés dans la phase de mise en œuvre ou d'exploitation courante, quelques-uns ont été reportés.

Contrairement aux plans stratégiques précédents, les moyens financiers engagés pour réaliser le plan 2004-2007 ont été prélevés exclusivement sur les ressources internes de l'institution. Ils se montent à **7.544 million**s en 2007 (**6.246 millions** en 2006) alors que le budget prévoyait un engagement de 10 millions. Cette différence s'explique principalement par le rééchelonnement de certaines actions.

Pour les projets présentant un état d'avancement suffisant, l'accent a été mis sur les résultats concrets et chiffrés obtenus dans le cadre de la mise en œuvre de chacun d'entre eux. Pour plus d'information, ils sont détaillés dans des fiches de projets ou dans des rapports disponibles sur demande.

Plusieurs projets présentent des avancées significatives en 2007 :

- Le pôle CardioMet – Centre des maladies cardio-vasculaires et métaboliques se concrétise par de nombreux projets lancés dans les domaines des soins (infarctus, insuffisance cardiaque, accidents cérébro-vasculaires, diabète, etc.) et de la recherche (3 platformes opérationnelles), notamment ;
- La plateforme d'investigation et de recherche sur le sommeil et ses troubles, qui a vu le jour en 2006, est déjà en phase d'autofinancement et son volume d'activité dépasse les prévisions (1732 consultations effectuées contre 768 estimées) ;
- Les projets dans le domaine de la santé mentale ont connu également des développements significatifs (psychiatrie communautaire, extension des activités de soins psychiatriques pour les adolescents, psychiatrie légale, psychiatrie et migrants, etc.) ;
- Le Département de l'appareil locomoteur, qui regroupe désormais l'hôpital orthopédique, la rhumatologie, la médecine physique, la réhabilitation, la traumatologie et la chirurgie plastique et reconstructive, a été officiellement créé au 1er janvier 2008 suite à un projet d'envergure mené en 2007.

Depuis son lancement, le plan stratégique 2004-2007 est devenu un point de référence pour les cadres de l'institution sous le label du « programme OPTIC ». Les directions des départements de médecine et de logistique, par exemple, s'en sont inspirées pour fixer leurs objectifs dans le cadre de leur démarche qualité. La Direction des soins infirmiers a également réalisé son propre plan stratégique s'inscrivant dans celui de l'institution, de même que la Direction de l'Office informatique (schéma directeur).

2. INTRODUCTION

Dans le cadre de l'évaluation du contrat de prestations, le CHUV fournit chaque année à l'autorité compétente une analyse de l'état d'avancement des projets du plan stratégique. Le rapport représente une synthèse des activités réalisées.

Le présent document fait l'objet d'un bilan arrêté au 31 décembre 2007. Il constitue le rapport final du plan stratégique 2004-2007 qu'il est prévu de remettre dans le cadre de la procédure de soumission du nouveau plan stratégique 2009-2013. L'année 2008 est de ce fait considéré comme une année de transition qui permettra de finaliser certains projets et de les inscrire dans le cadre de l'exploitation ordinaire du CHUV.

De plus, pour faire le lien entre les projets mis en œuvre et toutes les actions initialement répertoriées dans le plan stratégique (cf. pages 45 à 65 du plan stratégique 2004-2007), celles-ci figurent à la fin de la présente synthèse et leur état d'avancement est renseigné.

Finalement, afin d'assurer la plus grande cohérence et lisibilité possibles, ce bilan fait état des projets d'investissements en matière de constructions, de même que des projets de développement informatiques inscrits dans le schéma directeur de l'Office informatique 2002-2005. Ces informations apparaissent *en italiques* dans le texte.

3. BILAN DE MISE EN ŒUVRE

Au terme des quatre années de réalisation de la stratégie institutionnelle du CHUV 2004 à 2007, le bilan que l'on peut établir est positif si l'on considère les nombreux développements qui ont été réalisés et les résultats tant quantitatifs que qualitatifs que l'on a déjà pu observer dans de nombreux domaines au sein de l'institution et qui sont détaillés dans le présent document.

De nombreux projets ambitieux ont été conduits avec succès. Citons les exemples de la modernisation et consolidation du Centre romand des grands brûlés, la création du Centre de transplantation d'organes en partenariat avec les HUG, le développement de l'unité d'antalgie, la création du Centre d'investigation et de recherche sur le sommeil en partenariat avec le CIG de l'UNIL, la création du Centre d'imagerie biomédicale en partenariat UNIL-EPFL-HUG-CHUV, la création de l'Unité de Médecine des violences ainsi que le développement en cours des pôles d'excellence tels que le Centre des maladies cardio-vasculaires et métaboliques (CardioMet) ou la partie clinique du futur Centre du cancer de Lausanne. De nombreuses autres actions ont été menées dans les domaines des ressources humaines, de la formation et de la recherche. Ce ne sont pas moins de 32 projets et programmes qui ont été lancés durant ces quatre ans.

Depuis 2004, le plan stratégique a été largement adopté par les cadres du CHUV qui l'ont intégré et s'y sont référé pour assurer les développements et actions mises en place au sein des services. Le plan stratégique a permis de fédérer les chefs de projets autour d'une méthodologie de travail commune. Des reportings réguliers destinés à la Direction ont permis de valoriser le travail effectué au sein des services.

En dépit d'un contexte budgétaire particulièrement serré, le CHUV a mis les moyens à disposition sur son enveloppe budgétaire pour développer les projets prioritaires qui y étaient inscrits. Le financement consacré aux développements des projets et programmes du plan stratégique a été progressif au fil des ans (**0.9** mio en 2004, **4,4** mios en 2005, **6.2** mios en 2006, **7.5** mios en 2007).

Les difficultés principales rencontrées lors de la mise en œuvre de certains projets ont été les conséquences, parfois sous-estimées, de leur complexité en terme d'engagement de personnel qualifié, de gestion d'équipes hétérogènes travaillant au sein de différents services et de l'apprentissage de l'interdisciplinarité dans un système qui reste fortement cloisonné (par service, unités spécialisées, etc.). La gestion des priorités des collaborateurs - qui n'avaient pas forcément de temps dédié au développement d'un projet - et la résistance au changement ont constitué autant de freins. Les difficultés structurelles dans les développements interinstitutionnels (Centre du cancer, Bioengineering, par exemple) ont, de plus, été des facteurs complexes à gérer et ont de facto empêché un déploiement sans à coup des programmes.

Pour faire face à cet état de fait, une évaluation *a priori* sur la base de critères de faisabilité et d'utilité sera effectuée dans le cadre de l'identification et de la mise en œuvre des projets du nouveau plan stratégique. La question de la pérennisation des projets, à savoir leur intégration, à terme, dans l'exploitation ordinaire sera également traitée dans cette phase préliminaire. En résumé, la mise en œuvre du plan stratégique 2004-2007 a permis de réaliser les développements nécessaires pour positionner le CHUV face aux défis actuels et futurs. Le prochain plan stratégique permettra de consolider ces axes, de les développer ou d'en lancer de nouveaux tout en tirant profit de l'expérience acquise.

4. LE PLAN STRATÉGIQUE 2004-2007

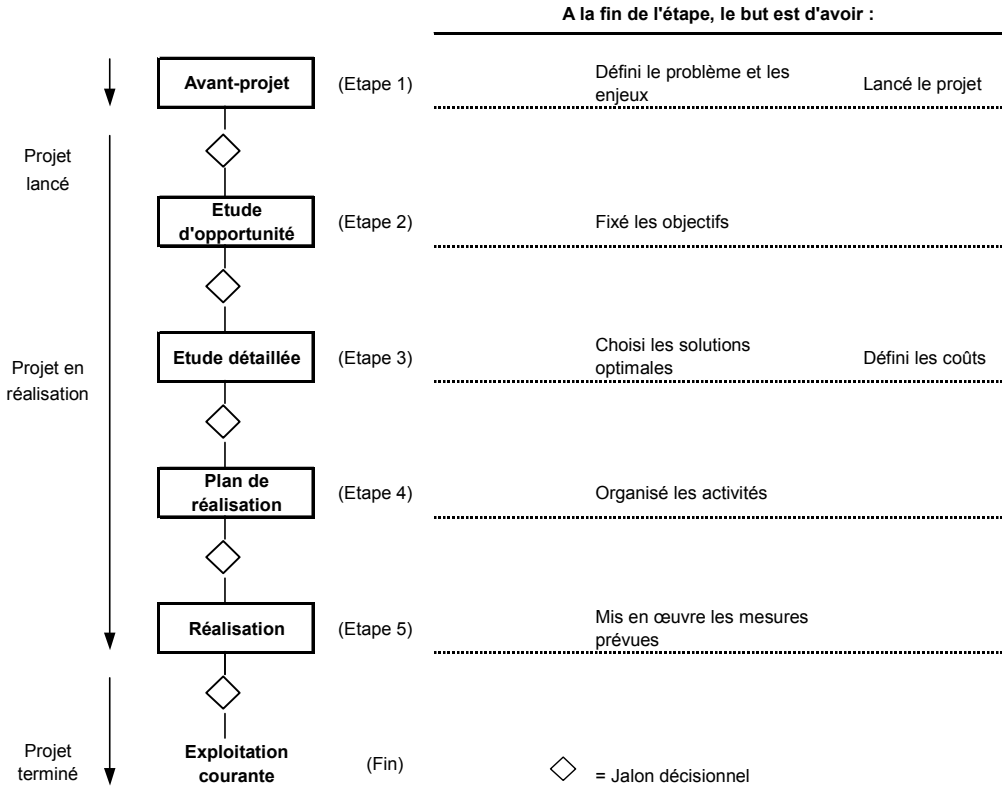
Six stratégies déterminent les principaux développements. Ces dernières sont rappelées ci-dessous :

- **Stratégie 1** : Assurer le rôle d'hôpital général universitaire pour mieux répondre aux besoins de la population lausannoise et cantonale.
- **Stratégie 2** : Développer un nombre limité de pôles pour concentrer les efforts en médecine de pointe et assurer un leadership au niveau suisse dans les domaines retenus.
- **Stratégie 3** : Renforcer la capacité d'innovation à travers la recherche et la formation.
- **Stratégie 4** : Renforcer les relations avec les autres acteurs du système de santé.
- **Stratégie 5** : Affronter le contexte de pénurie des professionnels en améliorant la gestion des ressources humaines.
- **Stratégie 6** : Rechercher l'efficience et assurer l'équilibre financier de l'institution.

Ces stratégies ont été déclinées en actions qui se concrétisent aujourd'hui par le lancement d'un certain nombre de projets présentés dans les chapitres suivants.

4.1. Avancement des projets

L'état d'avancement des projets se réfère aux étapes décrites sur la figure ci-dessous. Ces dernières ont été définies dans le cadre d'une méthodologie de gestion de projet commune pour les projets mis en œuvre aux Hospices-CHUV et formalisée par le biais d'une directive institutionnelle :



Le calendrier de plusieurs objets de construction a pris du retard par rapport au calendrier annoncé antérieurement, le plus souvent non pas tant pour des raisons techniques que pour des raisons politiques (procédures contraignantes liées à l'application de l'article 163 al. 2 de la constitution vaudoise) et financières (limitations des investissements vu l'état des finances cantonales).

Réalisé vs budget 2007

	Stratégie	Thématique	Budget 2007 par thématique	Budget 2007 par stratégie	Réalisé 2007	Réalisé 2007 par stratégie
1	Hôpital général universitaire	Personnes âgées	540'000		107'840	
		Santé mentale	2'420'000		2'068'658	
		Santé communautaire	450'000		450'000	
		Orientation client	-		-	
		Plateaux techniques	150'000		112'519	
		Enfants et adolescents	-		-	
		Centre des brûlés	860'000		818'280	
		Pédiatrie et migrants	-		-	
		Transferts patients	-		-	
		Plateforme sommeil	-		-	
		Soins palliatifs	-		-	
		Antalgie	310'000	**4'730'000**	288'354	**3'845'651**
2	Pôles	Cardiovasculaire	2'050'000		1'664'477	
		Oncologie	1'827'000		1'055'914	
		Transplantations	870'000		583'342	
		Neurosciences	200'000		199'608	
		Bioengineering	-	**4'947'000**	-	**3'503'341**
3	Recherche et formation	Direction unique	-	-	-	-
4	Collaborations		-	-	-	-
5	Ressources humaines		123'000	**123'000**	87'766	**87'766**
6	Efficience	Laboratoires	-		-	
		Projet OUI	200'000	**200'000**	107'430	**107'430**
	TOTAL		**10'000'000**	**10'000'000**	**7'544'188**	**7'544'188**

Comme détaillé dans le tableau ci-dessus, les moyens financiers utilisés en 2007 se montent à 7.544 mios pour un budget de 10 mios. Cette différence s'explique principalement par un rééchelonnement de certaines actions, notamment pour les pôles Oncologie et Cardiovasculaire, le retard pris dans le démarrage effectif des projets identifiés pour le programme « personnes âgées » et les difficultés rencontrées en psychiatrie dans le cadre du projet de liaison pédopsychiatrique à l'HEL qui a nécessité d'en revoir les objectifs.

Pour 16 projets, les développements mis en œuvre ont impliqué l'engagement de collaborateurs en interne ou en externe. La liste du personnel engagé de manière pérenne au sein du CHUV pour les développements inscrits au plan stratégique est présentée par thématique et par fonction à la fin du présent rapport. L'on dénombre **48.51** emplois plein temps (EPT) financés à ce stade par le biais du plan stratégique.

Il est important de rappeler que les développements figurant au plan stratégique s'inscrivent selon le principe d'un « budget base zéro », à savoir qu'à la fin de chaque exercice, les montants non utilisés ne sont pas reportés d'office sur l'année suivante.

L'avancement au 31 décembre 2007 de **l'ensemble des projets lancés depuis 2004** est synthétisé dans le tableau ci-dessous. A noter que le poids en terme de charge de travail n'est pas égal pour tous les projets qui peuvent être d'un niveau de complexité très différents en fonction de leurs objectifs.

Stratégie	I Hôpital général universitaire		II Pôles		III Recherche et formation		IV Collaborations		V Ressources humaines		VI Efficience		TOTAL	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Etape 1 Avant-projet	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Etape 2 Etude d'opportunité	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-
Etape 3 Etude détaillée	3	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	1
Etape 4 Plan de réalisation	2	2	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	2	3
Etape 5 Réalisation	6	7	3	4	1	-	1	1	1	-	-	-	12	12
Projet terminé, entre en gestion courante	7	8	1	2	-	1	-	-	2	3	2	2	12	16
Sous-total	**18**	**18**	**6**	**6**	**1**	**1**	**1**	**1**	**4**	**4**	**2**	**2**	**32**	**32**
Projet abandonné	0		0		0		0		0		0		**0**	
TOTAL	**18**	**18**	**6**	**6**	**1**	**1**	**1**	**1**	**4**	**4**	**2**	**2**	**32**	**32**

4.2. Stratégie 1 : Hôpital général universitaire

La première stratégie a pour but de développer des formes de prises en charge spécifiques et adaptées à certains groupes de population afin de remplir au mieux la mission d'hôpital général universitaire des Hospices-CHUV. Dans ce cadre, des actions ont été priorisées dès 2004 en fonction, notamment, de l'évolution des besoins de la population à court et moyen terme.

Les actions mises en œuvre dans le cadre de la stratégie 1 sont résumées ci-après :

4.2.1. Santé communautaire

Le projet « Permanence de soutien aux victimes de violence et de maltraitance » (action 011102) a été lancé à la suite d'une initiative du CHUV, du bureau de l'Egalité du canton de Vaud et de la Fondation Leenards. Une permanence de professionnels a été mise sur pied à titre de *projet pilote* durant l'année 2004. Elle avait pour mission d'assurer durant le week-end, suite à l'intervention des professionnels de l'urgence ou de la police et à la demande des personnes concernées, l'orientation et le suivi de situations de violence et de maltraitance chez l'adulte pour Lausanne et sa région.

L'Unité de Médecine des Violences finit en 2007 sa 2ème année d'existence. Au vu du nombre de consultations effectuées, en constante augmentation, 11% par rapport à 2006 (529 vs 586), il apparaît que la création de cette unité répond réellement à un besoin. Plusieurs actions ont été menées afin de rendre visible cette consultation : formation continue, congrès nationaux et internationaux, émission 36,9° du 17.10.07., etc. En 2008, il s'agira de travailler sur le financement et d'autres développement afin de pérenniser cette structure. En effet, la facturation de cette activité n'est pas suffisante pour couvrir les charges. Dès lors, une solution de financement complémentaire doit être trouvée. Un demande de reconnaissance de tâche de santé publique (TSP) est envisagée.

Un programme concernant les « populations vulnérables » est inscrit au prochain plan stratégique.

4.2.2. Santé mentale

En 2007, les projets figurant ci-dessous ont continué leurs développements selon le calendrier prévu :

- Le projet **Détection et traitement précoce des premiers épisodes psychotiques** (action 010702) est en phase de réalisation. Le projet vise notamment à diminuer la durée de psychose non traitée par l'amélioration de l'accessibilité aux soins. Le recrutement de 170 patients depuis avril 2004 suggère que les personnes qui ont besoin de ce programme y on accès (2 cas pour 10'000 habitants par an). De plus, après 3 ans, on peut constater que seul 11% des patients sont à considérer comme en rupture de suivi, ce qui est très bas en comparaison aux chiffres d'une étude du Dr Bonsack en 2000 (50%), ou en comparaison à d'autres programmes spécialisés (exemple EPPIC : 25 %). D'autre part, on peut constater que le programme TIPP est désormais reconnu comme centre de compétence au niveau cantonal ou romand.
- Le projet de **Renforcement de l'unité de Psychiatrie légale** (action 010702) est en phase de réalisation. L'objectif est de créer un centre d'excellence national dans le domaine de la psychiatrie légale, autant dans le domaine de l'évaluation des situations impliquant la justice (par exemple les expertises psychiatriques, les situations de violence, la dangerosité, etc.) que dans la prise en charge psychiatrique des personnes étant dans un milieu pénitentiaire ou sous le coup d'une mesure de sûreté (par exemple : art. 43 ou 44 du CP) ou d'une mesure de protection (par exemple les PLAFA). Un projet a été soumis à la Direction général du CHUV et celui-ci a abouti à la création le 1er octobre 2007 de l'Institut Universitaire de Psychiatrie Légale (150 expertisés en 2007).
- Le projet **« Liaison » - Renforcement de l'encadrement et des interventions pédopsychiatriques à l'HEL** (action 010702) est en phase de réalisation. Le projet a notamment pour ambition d'améliorer et augmenter la prise en charge hospitalière des patients pédopsychiatriques, en permettant une plus grande continuité et une meilleure cohérence des soins (prise en charge pédopsychiatrique supplémentaire de 4 à 6 heures par jour, poursuite de celle-ci le week-end) et assurer l'encadrement spécialisé nécessaire à une prise en charge hospitalière complète. En 2007, 192 enfants ont été pris en charge par la liaison pédopsychiatrique à l'HEL (43 en 2005, 149 en 2006). La durée de prise en charge sur la journée est passée de 10h00-16h30 à 07h00-20h30 et un piquet a été mis en place afin de renforcer la présence des soignants pédopsychiatriques le week-end. En 2008, afin de pérenniser le projet, il est notamment prévu d'augmenter la capacité d'hospitalisation et de développer la formation.
- Le projet « **Extension des activités de soins psychiatriques pour les adolescents** » : UHPA et AIMA-SUPEA (action 010702) comporte 2 volets :

  - Volet hospitalier – « **Renforcement de l'unité d'hospitalisation pédopsychiatrique destinée aux adolescents de 13 à 18 ans »** est en phase de réalisation. L'objectif est d'augmenter le nombre de places d'hospitalisation pédo-psychiatrique pour les adolescents du canton, de faciliter l'accès aux soins et améliorer les conditions d'hébergement et de prises en charge des jeunes hospitalisés. Cette année, 100 patients ont été traités pour une durée moyenne de séjour de 26.43 jours (2005 : 66 patients, durée moyenne de séjour de 39.33 jours / 2006 : 99 patients durée moyenne de séjour de 25.64 jours).

  - Volet ambulatoire – « **Antenne d'Intervention dans le Milieu pour Adolescent (à haut risque psychopathologique) »**. Ce projet est également en phase de réalisation. 44 nouvelles demandes de prise en charge (25 en 2006) ont été enregistrées provenant de diverses consultations.
- Le projet **Programme de psychiatrie communautaire** (action 010703) est en phase de réalisation. Le projet vise à pallier les effets de la désinstitutionalisation, réduire la stigmatisation et la marginalisation de personnes souffrant de troubles sévères, optimiser la coopération avec les soins de première ligne et entre les unités psychiatriques hospitalo-ambulatoires et faciliter l'accès et la sortie des soins spécialisés lorsqu'ils sont requis. Le nombre de cas traités est de 342 (259 en 2004, 300 en 2005, 307 en 2006). En 2007 le projet « Orientation et liaison à la sortie de l'hôpital psychiatrique » a été réalisé avec le soutien de l'ARCOS.
- Le projet relatif aux **troubles alimentaires** (TCA) est en phase de réalisation. Le projet a notamment pour objectif d'augmenter et rendre plus efficace l'offre de soins dans le domaine des troubles du comportement alimentaire (anorexie, boulimie) grâce au développement d'une consultation ambulatoire et à l'optimisation du suivi des patients hospitalisés dans le Département de Médecine Interne du CHUV. Pour l'année 2007, 80 patients ont été suivis en ambulatoire.

La création d'une structure spécialisée de TCA comprenant une unité hospitalière d'une douzaine de lits, ainsi qu'un centre de jour est à l'étude.

- Le projet **psychiatrie et migrants** est en phase de plan de réalisation. Il s'agit, au sein du Département de psychiatrie du CHUV, de veiller (au-delà des interventions en urgences de plus en plus fréquentes) au développement de programmes cliniques et psychothérapeutiques pour améliorer le suivi de patients migrants. Cela doit passer par l'enseignement, la recherche et la formation des équipes pour maximiser les compétences institutionnelles grâce à la mise sur pied d'une équipe « volante » d'appui aux sections cliniques. La 2ème phase avec un état des lieux ainsi que la mise en réseau des compétences, la préparation de guides sur la convocation d'interprètes, l'élaboration d'une esquisse pour une stratégie de recherche départementale sur la migration, etc, a été achevée en mars 2007. Ceci a permis, entre autre de rédiger un projet de guide pour les procédures administratives.

  La 3ème phase a été initiée afin, notamment, d'organiser des formations continues, consolider le travail de réseau interne et externe, etc.

- Le projet **Prise en charge des personnes souffrant de troubles de la personnalité état-limite avec comportement suicidaires et para suicidaires** est en phase d'étude détaillée. Il vise à constituer un programme thérapeutique de prise en charge d'orientation comportementale dialectique des patients adultes souffrant de trouble de personnalité et sensibiliser et former les équipes pluridisciplinaires à ce type de prise en charge.

  Un rapport complet sur les activités relatives à ce programme a été rédigé et est disponible auprès de la direction du secteur psychiatrique Ouest.

Compte tenu du plan cantonal de santé mentale, et des problématiques populationnelles et de santé publique qui touchent ce domaine, un programme « santé mentale » figure dans le nouveau plan stratégique.

Pour le site de Cery, l'EMPD de crédit d'études concernant la psychiatrie adulte (action 010103), la psychiatrie de l'âge avancé, l'établissement de réinsertion sécurisé (ERS) et une unité d'hospitalisation psychiatrique de crise et d'hospitalisation de jour pour des personnes souffrant d'un handicap mental (UPCHM) a été déposé en novembre 2006. Le crédit d'études a été accordé le 26 avril 2007. Le concours d'architecture pour la sélection des mandataires sera organisé fin 2007 et la demande du crédit d'ouvrage est envisagée pour l'automne 2008. Les travaux se dérouleraient de 2010 à 2014.

4.2.3. Personnes âgées

La proportion de personnes d'âge avancé dans notre population ne cesse d'augmenter et d'impacter le fonctionnement de nos institutions. C'est la raison pour laquelle un consultant en gériatrie (50%) a été engagé et rattaché au Service de Liaison en psychiatrie de l'âge avancé afin de garantir un bon niveau de compétence en cas de besoin aux urgences du CHUV (action 010708) et de mieux orienter cette population dans les différents services de l'institution. On peut noter que le nombre de cas a augmenté de 12% environ en 2007. D'autre part, un deuxième volet du projet qui consiste à définir et organiser la prise en charge des personnes âgées dans l'hôpital et régler les interfaces à la sortie des patients (EMS, CMS, …) est entré en phase de pérennisation. Ceci a permis de consolider l'activité clinique du gériatre consultant à l'admission et durant le suivi des patients par la mise sur pied de visites hebdomadaires (784 consultations en 2007 vs 670 en 2006, soit une augmentation de 17%).

Le poste de Chef de service a enfin été pourvu. **Dès lors, les développements identifiés dans le cadre du plan stratégique seront mis en œuvre entre 2009 et 2013.**

4.2.4. Orientation client

L'étude sur l'utilisation des lits « privés » aux Hospices-CHUV n'a pas encore fait l'objet d'un plan d'action concret (action 011105). Cette question est reprise dans le cadre du nouveau plan stratégique pour la période 2009-2013.

L'EMPD de crédit d'études concernant la surélévation de l'annexe ouest du BH dans le but de créer des bureaux de médecins (action 060103) permettant de réaffecter des chambres aux patients a été écarté car la faisabilité statique n'est pas avérée. Toutefois, pour répondre à ce besoin, deux études préalables sont menées. L'une consiste à délocaliser une partie des laboratoires du BH18 et 19 sur les galettes du niveau 06 dans le cadre des études d'extension du CCO et des plateaux techniques. La seconde est de créer des bureaux parallèlement avec l'extension du bâtiment Chantepierre dans le cadre des besoins de l'HECV-Santé.

4.2.5. Plateaux techniques

Le projet **Starbop** - réaménagement des blocs opératoires - destiné à améliorer la prise en charge des patients chirurgicaux, la gestion du matériel et des équipements, ainsi que les conditions de travail de tous les intervenants (agrandissement des salles d'opération, réaménagement de l'accueil et de la salle de réveil, création d'un magasin central) – est en stand-by en 2007. Les travaux reprendront dès que l'EMPD sera accepté.

Sur la base d'un rapport déposé en juin 2004, des recommandations ont été validées par la direction générale afin d'améliorer les capacités d'accueil et de fonctionnement du **Centre Romand des Grands Brûlés - CRGB** (action 010601). Faisant suite à ces actions, on a pu constater une nette amélioration du fonctionnement du CRGB dès 2005. L'activité a également fortement augmenté suite à la mise en œuvre des recommandations.

En 2007, le nombre de brûlés admis a été stabilisé et les patients refusés sont rares. A noter également, que grâce à l'amélioration de l'antalgie (projet hypnose notamment), les plaintes de type douleur et angoisse ont diminué.

En décembre 2006 un projet définitif prévoyant deux étapes de travaux a été validé par la Direction des SMIA et par tous les intervenants concernés par la restructuration du centre. Un EMPD accordant un crédit d'investissement de 4.9 mios pour les travaux de restructuration du Centre des Grands Brûlés au Service de Médecine intensive adulte au niveau 05 du bâtiment hospitalier du CHUV est en préparation et devrait être présenté au mois de juin 2008 au Grand Conseil.

Dans le cadre du projet **Inter07** lancé en 2005 (action 010601), l'étude d'opportunité effectuée en 2006 a été validée par la Direction générale et par le Chef du département du DSAS. Un train de mesures organisationnelles transitoires est en cours d'évaluation. De plus, l'année 2008 sera notamment consacrée à la rédaction d'un EMPD visant une modernisation et extension de ces plateaux techniques.

4.2.6. Enfants et adolescents

Le but du programme, lancé en 2000 et repris du plan stratégique 2000-2003 (action 011101), consiste à réorganiser et développer les activités du Département médico-chirurgical de pédiatrie (DMCP) dans la perspective d'un éventuel site unique (le **CUEA** : centre universitaire de l'enfant et de l'adolescent) qui permettrait de résoudre toute une série d'obstacles au bon fonctionnement de ce département multi-sites.

Dans ce cadre, des actions ont été mises en oeuvre dès 2004 concernant différentes thématiques comme la prise en charge de la douleur chez l'enfant, le renforcement de la pédopsychiatrie à l'HEL, la gestion des lits et des flux de patients au sein des unités du DMCP, la réorganisation des urgences entre HEL et CHUV. Ces actions se sont poursuivies en 2007 avec la réalisation d'un rapport spécifique portant sur un« Dispositif médical cantonal tertiaire pour la prise en charge de la maltraitance envers les enfants - Can Team Vaudois ».

Le CUEA reste un objectif de la Direction générale et sera repris dans le cadre du plan stratégique 2009-2013.

4.2.7. Unité d'antalgie

L'unité d'antalgie (traitement de la douleur) a été créée officiellement le 1er janvier 2003 au sein du Service d'anesthésiologie (action 010106). Elle a intégré ses locaux en automne 2003. Dans un premier temps, l'organisation définie et les moyens alloués ont été consacrés à développer le volet anesthésiologique de l'Unité d'antalgie.

En 2004, l'unité a commencé d'étendre son offre en établissant un concept favorisant une prise en charge pluridisciplinaire des patients en associant étroitement les autres disciplines médicales concernées (neurologie, oncologie, soins palliatifs, rachis, psychiatrie, etc.).

Afin de faire face aux demandes croissantes (7518 visites en 2006 ce qui représente une augmentation de 45% par rapport à 2005) et de créer ou consolider les liens entre l'Unité d'antalgie et les services hospitaliers, notamment sur le plan de la formation, la consultation ambulatoire a été renforcée dans une perspective de prise en charge pluridisciplinaire. Les actions entreprises en 2004 et 2005 (engagements notamment de personnel spécialisé) ont permis de faire face à l'augmentation du nombre de consultations ambulatoires et de gestes pratiqués pour des patients souffrant de douleurs chroniques. Cela a également engendré une diminution du délai d'attente.

Cependant, victime de son succès, il apparaît que l'Unité d'antalgie fait face à des difficultés notoires dues, notamment, à la forte augmentation des demandes des services du CHUV, d'une part, mais aussi des médecins installés en ville. Les ressources en personnel limitées de l'unité la met dans des situations difficiles à gérer en parallèle l'activité ambulatoire et l'activité stationnaire. A cet effet, il a été décidé en 2007 d'augmenter la dotation en personnel du service.

4.2.8. Unité de soins palliatifs

Ce projet était inscrit au plan stratégique 2000-2003 dans la ligne du programme cantonal de développement des soins palliatifs, institué par un décret du Grand Conseil en juin 2002 (action 010105). Il bénéficie du soutien de la fondation Leenards qui contribue financièrement à la création d'une chaire en soins palliatifs VD/GE. La procédure de nomination du professeur titulaire de la chaire a abouti à la désignation du professeur Pereira qui a pris ses fonctions en février 2006.

Le financement des travaux pour constituer l'unité d'hospitalisation est présenté dans un EMPD qui devrait être soumis en juin 2008 au Grand Conseil.

4.2.9. Centre d'investigation et de recherche sur le sommeil (CIRS)

C'est pour rassembler au sein d'une structure multidisciplinaire tous les spécialistes du sommeil de l'UNIL et du CHUV que le projet de création du CIRS - Centre d'investigation et de recherche sur le sommeil – a vu le jour. La recherche qui s'y développe réunit les compétences fondamentales du Centre Intégratif de Génomique (CIG-UNIL) et les compétences cliniques des Services de pneumologie et de neurologie du CHUV. Pour garantir une prise en charge optimale des patients, le CIRS dispose des locaux et des équipements nécessaires pour procéder aux examens permettant de déterminer la structure du sommeil et d'en identifier les troubles. Il s'agit de procéder simultanément à une analyse de l'activité cérébrale, respiratoire, cardiaque et motrice du patient dans son sommeil (polysomnographie). Le centre est rattaché au Département de médecine du CHUV, placé sous la responsabilité académique du Prof M. Tafti et sous la direction médicale du Dr R. Heinzer du Service de pneumologie du CHUV. Le centre assure également la formation des spécialistes de ce type de pathologies qui concernent une part importante de la population. Le CIRS a été officiellement inauguré le 11 janvier 2007.

A noter qu'après une année de fonctionnement, 1'732 consultations ont été effectuées (contre 768 estimées). La facturation de l'activité couvre l'intégralité des charges. Une extension du Centre est à l'étude.

4.3. Stratégie 2 : Pôles

Par le biais de la stratégie 2, les Hospices-CHUV affirment leur volonté de mettre en place progressivement un nombre limité de pôles dans lesquels il s'agira d'assurer un leadership tant sur les plans cliniques que de la recherche au niveau suisse.

4.3.1. Cardiovasculaire

Une étude détaillée (action 021201) a été lancée en 2004 pour définir le mode de fonctionnement du pôle, ses missions, sa gouvernance et sa structure. Suite à la remise du rapport établi par un groupe de travail composé de cadres intermédiaires des services concernés et de l'UDSQ début 2005, la Direction générale et le Décanat de la Faculté de biologie et de médecine ont manifesté leur soutien et volonté d'aller de l'avant avec la création de ce pôle. Pour ce faire, un processus de consultation des différents organes décisionnels compétents (Comité de direction, Décanat, Chefs de département) a été effectué et a abouti à la décision de créer le pôle. Ce dernier a formellement été institué le 5.10.2005 sous le nom de « **CardioMet** – Centre des maladies cardio-vasculaires et métaboliques ».

En 2007, les efforts se sont concentrés notamment sur la visibilité du Centre. Un site internet a été mis en ligne en mai 2007 et une journée portes ouvertes « Cœur et sport » organisée en collaboration avec le CIO et le Musée Olympique a eu lieu le 23 novembre. Celle-ci a attiré plus de 1'000 visiteurs sur une journée et a donc contribué à faire connaître et valoriser CardioMet à Lausanne.

De plus, les projets approuvés dans les plans d'actions 2006 et 2007 par le Conseil du Centre ont été formalisés, lancés et poursuivis. On peut notamment citer :

- Le projet Syndrome coronarien (traitement de l'infarctus aigu) a été relancé. Ce projet touche une population significative de patients (> 1'000 patients hospitalisés / an) et a pour objectif de mettre en place une unité spécialisée et d'assurer une coordination avec les hôpitaux périphériques dans le traitement et le transfert de patients nécessitant des examens invasifs complexes.
- Le projet Renforcement de la greffe et insuffisance cardiaque à pour buts de renforcer la dotation médicale dans le service de cardiologie afin d'assurer une continuité dans la prise en charge et le suivi des patients greffés cardiaques notamment (reprise au CHUV du suivi des patients greffés) en relation avec les services impliqués dans la greffe cardiaque, que de créer et développer une consultation Insuffisance cardiaque, notamment.
- Les plateformes de recherche sont maintenant opérationnelles et seront pérennisées, si possible, fin 2008.

Ces projets seront poursuivis dans le cadre du nouveau plan stratégique.

4.3.2. Oncologie

Sur la base de l'accord de collaboration UNIL-CHUV-EPFL du 3.02.04, les réflexions ont continué à porter entre les diverses institutions concernées sur la constitution et l'organisation du futur « Cancer Center Lausanne » (CCL) (action 021201).

Une structure transitoire, interne au CHUV, a conduit, quant à elle depuis 2005 les projets d'envergure ci-après:

- « Amélioration de la qualité de vie des personnes atteintes de cancer » : constitution d'un réseau d'intérêt commun « cancer » interne au CHUV, développement d'une stratégie d'information auprès des patients, actions de soutien de nature psycho-sociales notamment, etc … ;
- mise sur pied d'une BioBanque, outil indispensable pour la recherche clinique et translationnelle : nouvelle structure mise en place le 1er janvier 2007 ;
- élaboration d'un concept de gestion des données à des fins de recherche (projet Oncoptic).

Ces projets seront poursuivis dans le cadre du prochain plan stratégique.

En ce qui concerne le projet Oncoptic, son déploiement est assuré par l'Office informatique (OIH). Ses objectifs prioritaires sont de satisfaire les besoins des utilisateurs cliniques - avec la mise sur pied d'un « dossier patient informatisé » (soins, planification, prescriptions, gestion du dossier, codage, etc) - et de la recherche (acquisition et gestion des données, gestion des protocoles de recherche, etc). Ce projet permettra, à terme, de répondre également aux besoins de ***CardioMet*** *et s'inscrit dans la réflexion institutionnelle concernant le programme «* ***Dossier patient informatisé*** *» (DPI) démarrée fin 2005.*

A cet égard, l'OIH concentre ses efforts et une part substantielle de ses ressources (> 40% de son budget « réalisations applicatives ») aux développements inscrits dans le cadre du DPI : déploiement de PREDIMED

(prescription connectée des médicaments), de DOME (lettre de sortie et codage, etc), de même qu'aux fonctions auxiliaires du système d'information (>10% du budget): évolution technologique d'AXYA, par exemple, ainsi qu'aux développement de Data warehouses (>10% du budget) : ADIFI (finances et logistiques), ADISSA (activités), ADIFAC (recherche et enseignement), ADIRES (exploitation des données cliniques).

Les transformations architecturales prévues pour l'extension et la restructuration des espaces au niveau 06 du BH pour les activités du service de radio-oncologie (action 021203) afin d'offrir les surfaces nécessaires au fonctionnement du service et d'améliorer notablement les conditions d'accueil des patients et de travail des collaborateurs peuvent être réalisée de manière autonome et pérenne par rapport aux différents projets tels que les plateaux techniques et Bugnon-Est 2ème étape. Un montant de 10 mios est inscrit au plan d'investissement de l'Etat. Une demande de crédit d'études par EMPD a été réalisée fin 2007. L'EMPD de crédit d'ouvrage pourra être sollicité fin 2009 et les travaux pourraient être menés entre l'automne 2010 et le printemps 2012. Ces délais pourraient être réduits si des financements privés pouvaient couvrir la part des études ou de la réalisation.

4.3.3. Transplantations

Dans le cadre de l'accord intervenu sous l'égide de l'Association Vaud-Genève en février 2004 confirmant la répartition des greffes d'organes entre les deux hôpitaux universitaires, le pôle de collaboration « transplantations » a été formellement initié le 1er juillet 2004 en créant au CHUV un nouveau service médico-chirurgical de transplantations sous la responsabilité du Prof. M. Pascual (action 021207).

Depuis 2004, les efforts ont notamment été consacrés à la consolidation au CHUV du nouveau service « Centre de transplantation d'organes » (CTO) et au développement du Réseau Romand hospitalo-universitaire de Transplantation (RRT). Vu le succès et le bon fonctionnement du RRT, le Comité et l'Assemblée Vaud-Genève ont décidé de changer sa dénomination pour « Centre Romand de Transplantation ».

Statistiques 2007 du Centre de transplantation d'organes

	2007	***2006***
Activités ambulatoires (au BH-07)		
Nombre de consultations médicales (Transplantés rénaux et hépatiques)	3059	2976
Nombre d'actes infirmiers au BH-07	4264	4007
Activités hospitalières (au BH-15 et autres services)		
Nombre d'hospitalisations de patients greffés Cœur, Foie, Poumon, Rein	654	602

Statistiques du Centre Romand de Transplantation

	2007	***2006***
donneurs – Genève	15	9
donneurs – Lausanne	9	6
Nombre de greffes effectuées		
Cœur (Lausanne)	9	7
Poumons (Lausanne)	13	12
Foie (Genève) – dont 12 patients lausannois	33	33
Reins (Genève)	37	25
Reins (Lausanne)	32	27
Nombre de patients inscrits sur liste		
Cœur (Lausanne)	8	11
Poumons (Lausanne)	21	23
Foie (Genève)	56	17
Reins (Genève)	56	25
Reins (Lausanne)	66	48
Nombre de patients en liste d'attente		
Cœur	7	12
Poumons	20	14
Foie	55	50
Reins (Genève)	69	46
Reins (Lausanne)	72	59

Le « Centre de transplantations d'organes » est aujourd'hui parfaitement fonctionnel et est intégré à l'exploitation courante.

4.3.4. Neurosciences psychiatriques

Un projet de **Module thématique de recherche « schizophénie » (MTR)** en neurosciences psychiatriques a débuté en 2006. Il est en phase de plan de réalisation en 2007. Le concept de MTR repose sur l'établissement d'une coopération étroite entre la clinique et la recherche et le renforcement mutuel des équipes cliniques et de recherche qui y sont engagées. A noter qu'une plateforme de coordination et de communication au sein du MTR sera l'un des objectifs principaux de ce projet et que celui-ci est mené en étroite collaboration avec le Département de Psychiatrie du CHUV. Ce projet est soutenu financièrement conjointement par le CHUV et par l'EPFL. On peut déjà noter que plus de 20 publications dans des revues significatives ont été effectuées en 2007.

4.3.5. Génie biomédical

Compte tenu des difficultés objectives constatées dans le déploiement d'un programme fédérateur dans ce domaine, et de l'absence d'un « leader » naturel, une évaluation spécifique a été réalisée visant à réactualiser l'état des connaissances et d'avancement des groupes de chercheurs qui, de près ou de loin, travaillent dans ce domaine. Une rencontre a aussi été organisée en mai 2007 réunissant les principaux professeurs du domaine à l'EPFL, au CHUV et à l'UNIL.

Ce rapport a mis en évidence le fait que :

- un axe de développement dans le domaine de la médecine régénérative (« regenerative medicine ») doit être maintenu afin d'anticiper les développements prochains de la médecine dans ce domaine particulier ;
- ce développement doit se faire en collaboration étroite avec les chercheurs de l'EPFL dans le cadre de l'Institut de Bioengineering de l'EPFL ;
- ce développement ne peut se faire qu'avec la mise en place d'infrastructures spécifiques (plate-forme de production de cellules, structure d'expérimentation sur les gros animaux et coordination des questions éthiques et légales dans le domaine de la médecine régénérative).

En conséquence, il a été estimé essentiel que ce programme soit repris dans le plan stratégique 2009-2013.

4.3.6. Imagerie biomédicale

L'objectif de ce projet est de créer et de poursuivre le développement d'une plateforme technologique de pointe qui délivrera des prestations accessibles aux chercheurs et cliniciens afin d'établir les ponts nécessaires contribuant à une démarche de recherche translationnelle.

Après la constitution du **Centre d'Imagerie BioMédicale** (CIBM) qui associe le programme Sciences Vie et Société (SVS), l'EPFL, l'UNIL, les HUG et le CHUV et la signature d'une convention en 2004, l'organisation opérationnelle du CIBM et la planification de la construction de bâtiments au CHUV et aux HUG pour abriter ces nouveaux laboratoires ont été réalisées. Le bâtiment a été mis à disposition ce qui a créé un espace de recherche de grande qualité permettant le développement des activités.

4.4. Stratégie 3 : Recherche et formation

Département formation et recherche du CHUV : Le DFR est créé depuis le 1er janvier 2007. Il est exploité selon les règles institutionnelles. Les différentes unités concernées y ont été intégrées.

Groupe de travail EBM : Suite au premier rapport rendu sur l'étude de la réorganisation du CHUV et de la FBM, le Conseil d'Etat a autorisé la poursuite des travaux dans ce sens. L'objectif est de regrouper dans une organisation et une grouvernance commune ces deux entités.

Master en sciences infirmières : L'Institut de formation en soins infirmières a été créé courant 2007et une convention pour sa création a été signée. Concernant le Master lui-même, il n'a pas encore fait l'objet d'une approbation au niveau fédéral.

Ecole de formation postgraduée et continue : le nouveau règlement de la FBM entré en vigueur en mars 2006 mentionne une quatrième Ecole de formation postgraduée et continue dont l'importance sera capitale avec l'entrée en vigueur de la LPMED qui renforce considérablement le rôle des facultés dans la formation postgraduée (spécialisation) des médecins. Ce dossier n'a pas avancé à ce stade mais constitue l'une des priorités du Décanat et du CHUV. Ce point fait également partie des axes de développement du nouveau plan stratégique du CHUV pour les années 2009-2013. L'objectif est de structurer la formation postgraduée des

professionnels de santé en vue d'assurer la relève. Il s'agira de s'appuyer sur une collaboration entre tous les services et d'associer étroitement les hôpitaux périphériques et les autres partenaires concernés.

Un projet « **ADIFAC** », mené conjointement entre la Direction des finances et le décanat de la Faculté de biologie et de médecine, avec l'appui de l'Office Informatique a pour but de mettre sur pied le futur « *Datawarehouse* » de la direction de la recherche et de la formation. La structure d'ADIFAC est désormais définie et les données sont en train d'être saisies.

***Projets de constructions** : L'UNIL, la FBM et les Hospices/CHUV ont poursuivi leur réflexions sur l'organisation des sciences de la vie sur la place lausannoise et ont proposé au Conseil d'Etat un plan comprenant en particulier l'utilisation des laboratoires d'Epalinges pour des équipes de recherche actuellement situées sur le Bugnon, le transfert du Département de biologie cellulaire et morphologie dans le bâtiment Amphipole à Dorigny, la mise à disposition de locaux d'enseignement de la médecine au Bugnon et la construction d'un bâtiment de recherche pour le pôle d'oncologie sur la cité hospitalo-universitaire.*

4.4.1. Centre de Vaccinologie et d'Immunothérapie

En 2006, la Fondation Bill et Melinda Gates ont fait une donation de 350 millions de dollars pour la recherche d'un vaccin contre le SIDA. Ces fonds ont été attribués à 14 Centres à travers le monde, qui travailleront en parallèle sur différentes stratégies et se partageront tous leurs résultats, ce qui permettra d'accélérer comme jamais la recherche dans ce secteur. Le CHUV est, d'une part, le coordinateur principal de ce projet, et d'autre part responsable d'une partie de la recherche fondamentale et de la recherche clinique.

Quinze millions de dollars ont, ainsi, été reçus pour gérer une partie de ce projet, appelé « Poxvirus T Cell Discovery Vaccine Consortium (PTDVC) ».

Ce projet durera 5 ans et a pour but de développer un ou plusieurs vaccins candidats HIV, de vecteur poxvirus, qui ont déjà montré une forte réponse de la part des lymphocytes T souhaitée, et par la suite de les tester dans des études cliniques. Le but étant que ces vaccins aient un impact substantiel dans le contrôle global et préventif de l'infection HIV. Pour cela, une série d'initiatives a été proposée en parallèle pour donner un accès global à ce vaccin, en particulier pour les pays en développement, par exemple, en donnant un accès facilité aux technologies et inventions.

Le Centre d'Immunologie et des maladies infectieuses a été choisi comme l'un des Centres d'excellence prioritaires dans le nouveau plan stratégique 2009-2013. Son objectif est de créer un centre de recherche de rayonnement international dans le domaine de l'immunologie, des maladies infectieuses et de la vaccinologie en fédérant les unités du CHUV et de la FBM afin de contribuer au développement d'agents thérapeutiques et de vaccins.

4.5. Stratégie 4 : Collaborations

La stratégie 4 a pour but de renforcer les relations avec les autres acteurs du système de santé pour mieux profiter des synergies.

4.5.1. Département de l'appareil locomoteur

Sur la base de l'étude de faisabilité effectuée en 2004, la Direction générale a confirmé, courant 2005, le principe de mise en œuvre de ce département. Suite de quoi, la Direction générale et la Fondation de l'Hôpital orthopédique de la Suisse-romande (HOSR) ont donné mandat afin de créer ce département. La cérémonie officielle de lancement du projet MOVE a eu lieu le 6 juillet 2006. L'année 2007 a été consacrée à la création de ce département qui a été effectivement fondé au 1er janvier 2008. Le nouveau Département regroupe notamment l'Hôpital orthopédique, qui intègre désormais le CHUV, les services de rhumatologie, de médecine physique, de réhabilitation, de traumatologie et de chirurgie plastique et reconstructive.

L'objectif de ce nouveau Département est de développer la prise en charge globale, médicale et chirurgicale, des patients adultes souffrant de pathologies du système musculo-squelettique, en intégrant l'ensemble des spécialités.

4.5.2. Association Vaud-Genève

Comme mentionné plus haut, la répartition des **transplantations** entre les HUG et les Hospices-CHUV est effective depuis le 2éme semestre 2004.

De plus, le **Centre romand hospitalo-universitaire de neurochirurgie** a été créé en 2007. Il vise une optimisation et une répartition des activités sur les deux site hospitaliers de Genève et Lausanne. Ce nouveau Centre est dirigé, par le Prof M. Levivier – chef de service au CHUV et professeur ordinaire des universités de Lausanne et Genève – en tant que directeur et par le Prof K. Schaller – chef de service aux HUG et

professeur ordinaire des universités de Lausanne et Genève. Le CHUV est le site de référence concernant la neurochirurgie fonctionnelle tandis que les HUG sont le site de référence pour la neurochirurgie vasculaire.

4.6. Stratégie 5 : Ressources humaines

La stratégie 5 est destinée à affronter le contexte de pénurie des professionnels en améliorant la gestion des RH. Cette stratégie a été développée durant ces quatre années à trois niveaux.

Répondre à la pénurie

Très rapidement, des mesures ont été prises pour améliorer l'attractivité du CHUV et attirer les meilleurs professionnels par le biais d'un site Internet (offres d'emploi en ligne, notamment), d'une visibilité plus forte des annonces dans les journaux, d'une présence accrue dans des salons ou forums. Des démarches ont également été conduites avec un recruteur pour le personnel infirmier en France, en Belgique et au Canada. Ces différentes actions ont permis au CHUV de pourvoir tous les postes au budget des dernières années malgré une forte augmentation des besoins en effectifs.

En 2007, une formation au recrutement a été testée et mise sur pied afin de rendre plus performant les cadres dans leurs processus et techniques de recrutement. Ce cours est inscrit dorénavant à notre catalogue.

Développement des RH

Au cours de ces quatre ans, tous les Départements se sont dotés d'un responsable RH, voire d'une assistante RH. Ces professionnels viennent en appui des cadres pour les épauler dans des situations complexes, pour les décharger de certaines tâches ou pour les conseiller. Un nouveau Directeur adjoint des RH est notamment chargé de la coordination de ces responsables RH dans les Départements du CHUV. Les directions des Département confirment régulièrement la nécessité de disposer de tels postes et plusieurs pensent améliorer la dotation RH pour répondre aux nombreux besoins recensés.

Projets de développement

Plusieurs projets ont été mis en œuvre au cours de ces quatre ans comme par exemple :

- **Formations** : gestion de l'alcool sur le lieu de travail, gestion des absences, recrutement, entretiens d'appréciation, etc.
- **Indicateurs** : développement d'indicateurs RH figurant au tableau de bord hospitalier (TBH), comparaison avec d'autres hôpitaux romands.
- **Processus** : définition des processus clés des RH afin notamment de mieux documenter les étapes et faciliter le travail de certification des services.
- **Enquête de satisfaction** : une enquête de satisfaction du personnel a été réalisée en automne 2007. Les résultats, plutôt positifs, laissent cependant apparaître des points d'amélioration qui seront mis en œuvre en 2008.
- **Offres de prestations en faveur du personnel** : création d'une association du personnel, développement d'activités sportives et récréatives (troupe de théâtre, Noël des enfants), augmentation de 50 places de jardin d'enfants en 4 ans, création d'un local d'allaitement sur le site du CHUV.

S'agissant de l'établissement d'une politique RH, le projet a été reporté et ceci pour deux raisons. Tout d'abord, la proximité du nouveau plan stratégique a conduit à calquer la politique RH sur la période 2009-2013. D'autre part, le changement de Directeur général à mi-2008 implique une nouvelle dynamique institutionnelle. Il est donc essentiel que la politique RH participe de cette vision. C'est pourquoi, des réflexions ont été menées en 2007 et se concrétiseront en 2008 par l'élaboration d'une **politique RH 2009-2013**.

4.7. Stratégie 6 : Efficience

Au vu du contexte économique difficile dans lequel évoluent les Hospices-CHUV et les enjeux de ces prochaines années en terme de besoins et d'exigences de la population, la stratégie 6 à pour but de trouver des solutions pour augmenter l'efficience de l'institution et ainsi assurer son équilibre financier.

4.7.1. Réorganisation des laboratoires diagnostiques

Les laboratoires diagnostiques ont conduit une étude de faisabilité concernant leur organisation (action 060601). Cette réflexion fut largement participative impliquant étroitement les chefs de services, les biologistes hospitaliers et les techniciens en analyses biomédicales.

Cette étude menée depuis juin 2004 et sur 2005 a débouché sur un rapport final détaillant les valeurs fondamentales du Département de médecine de laboratoire (DML), les principes organisationnels du DML à l'horizon 2008, la gouvernance et le management du futur département, son nouveau périmètre, les conséquences sur les ressources ainsi qu'une feuille de route visant à planifier la mise en œuvre des recommandations du projet « Labos 2008 » pour les deux ans à venir.

En 2007, on peut notamment noter :

- Engagement d'un coordinateur des systèmes d'informations ;
- Lancement d'un projet qualité départemental ;
- Reprise des discussions sur l'intégration des départements IPA et DML au sein d'un Département unique (fusion effecive au 1er janvier 2008) ;
- Mise sur pied d'un cycle de formation continue DML.
- Etude et planification d'une réception commune pour les laboratoires diagnostiques, prémisse de la future plateforme intégrée et hautement automatisée des dits laboratoires.

4.7.2. Projet OUI – renforcement des compétences informatiques du personnel

Ce projet qui a débuté lors du 1er trimestre 2005 consiste à établir un socle commun de connaissances pour tous les utilisateurs informatique de l'institution et ainsi réduire les coûts liés au manque de productivité notamment. Après une étude détaillée et une enquête auprès des répondants informatiques, le concept d'apprentissage en auto-formation a été formalisé en tenant compte de la diversité des participants. Un référentiel a également été élaboré.

Après la phase pilote de 2006, l'année 2007 a été consacrée au déploiement des évaluations et formations dans les services de la Direction et de la Direction administrative et financière. Au 31.12.07, près de **65%** des collaborateurs inclus dans ce déploiement ont totalement achevé leur parcours de formation. Cette évaluation s'avère très utile. En effet, elle indique qu'une formation complémentaire, offerte dans le cadre de ce projet, est requise dans plus de 30% des cas.

4.8. Développement institutionnel

4.8.1. Etat d'avancement loi CHUV

En lieu et place d'une nouvelle loi visant à créer un établissement de droit publique comme prévu dans le cadre du plan stratégique, le chef du DSAS a souhaité opérer une révision de la loi actuelle et de procéder à des modifications portant notamment sur les aspects liés au contrôle politique de l'institution. Cette révision a été présentée au Grand Conseil début 2007.

4.8.2. Plateforme éthique

Au vu des enjeux et de l'environnement en pleine mutation qui provoquent de multiples tensions dans la pratique quotidienne des professionnels, les Hospices-CHUV avaient prévu, et inscrit dans le plan stratégique, le développement d'un « espace éthique » dont les buts seraient, d'une part, de reconnaître l'existence de valeurs différentes au sein de l'institution et, d'autre part, de permettre l'expression des tensions et d'arbitrer les éventuels conflits.

Suite aux réflexions conduites dans ce domaine, la création d'une « **Unité d'éthique biomédicale** » au sein de l'ensemble Faculté de Biologie et de Médecine – CHUV a été préconisée afin de réunir l'ensemble des intervenants dans ce domaine. Elle a pour mission de promouvoir l'éthique biomédicale et de développer un service de consultation destiné à la communauté hospitalo-universitaire.

4.9. Synthèse et prévision de l'avancement des projets

Stratégie I : Assurer le rôle d'hôpital général universitaire pour mieux répondre aux besoins de la population lausannoise et cantonale					
No	**Libellé**	**Juin 2007**	**Décembre 2007**	**Juin 2008**	**Décembre 2008**
1.1	Permanence de soutien aux victimes de violence et de maltraitance (011102)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
1.2	Détection précoce des premiers épisodes psychotiques (010702)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
1.3	Renforcement de l'unité de psychiatrie légale (010702)	Réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation
1.4	« Liaison » - renforcement de l'encadrement et des interventions pédopsychiatriques à l'HEL	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
1.5	Renforcement de l'unité d'hospitalisation pédopsy destinée aux adolescents, 13-18 ans (010703)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
1.6	Programme de psychiatrie communautaire (010703)	Réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation
1.7	Psychiatrie et migrants : création d'un programme de liaison, de formation, de monitoring et de soutien aux soins psychiatriques destinés aux migrants	Plan de réalisation	Plan de réalisation	Plan de réalisation	Réalisation
1.8	Structure spécialisée dans le traitement des troubles du comportement alimentaire (TCA)	Réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation
1.9	Prise en charge des personnes souffrant de troubles de la personnalité état-limite avec comportements suicidaires et para suicidaires	Réalisation	Réalisation	Exploitation courante	Exploitation courante
1.10	Renfort de l'approche multi-disciplinaire pour la prise en charge des personnes âgées	Plan de réalisation	Réalisation	Réalisation	Exploitation courante
1.11	Mise en œuvre d'un projet visant à l'amélioration de l'orientation client	Suspens Etude détaillée	Suspens Etude détaillée	Etude détaillée	Etude détaillée
1.12	Réorganisation des soins intensifs de médecine et de chirurgie (010601)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
1.13	Renforcement des structures du Centre Romand des grands brûlés (010601)	Réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation

1.14	Réorganisation du bloc opératoire	Suspens	Suspens	Suspens	Réalisation
1.15	Définition des besoins en terme d'équipements et de surfaces au niveau des plateaux techniques du BH07 (010601)	Plan de réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation
1.16	Réorganisation du Département médico-chirurgical de pédiatrie (011101)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
1.17	Finalisation de la mise en œuvre de l'unité d'antalgie (010106)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
1.18	Création d'une unité de soins palliatifs (010105)	Plan de réalisation	Plan de réalisation	Plan de réalisation	Réalisation
1.19	Plateforme d'investigation et de recherche sur le sommeil et ses troubles	Réalisation	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
Stratégie II : Développer un nombre limité de pôles pour concentrer les efforts en médecine de pointe					
No	**Libellé**	**Juin 2007**	**Décembre 2007**	**Juin 2008**	**Décembre 2008**
2.1	Cardiovasculaire (021201)	Réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation
2.2	Oncologie (021002)	Réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation
2.3	Transplantations (021207)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
2.4	Neurosciences psychiatriques (021210)	Plan de réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation
2.5	Génie biomédical (Bioengineering)	Plan de réalisation	Réalisation	Réalisation	Réalisation
2.6	Imagerie biomédicale	Réalisation	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
Stratégie III : Renforcer la capacité d'innovation à travers la recherche et la formation					
No	**Libellé**	**Juin 2007**	**Décembre 2007**	**Juin 2008**	**Décembre 2008**
3.1	Création d'une Direction commune de la recherche et de la formation	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
Stratégie IV : Renforcer les relations avec les autres acteurs du système de santé					
No	**Libellé**	**Juin 2007**	**Décembre 2007**	**Juin 2008**	**Décembre 2008**
4.1	Création d'un département de l'appareil locomoteur	Réalisation	Réalisation	Exploitation courante	Exploitation courante

Stratégie V : Affronter le contexte de pénurie des professionnels en améliorant la gestion des ressources humaines.					
No	**Libellé**	**Juin 2007**	**Décembre 2007**	**Juin 2008**	**Décembre 2008**
5.1	Déploiement de responsables RH au sein des départements (050301)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
5.2	Développement de services en faveur du personnel (050303)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
5.3	Développement d'un programme de lutte contre les abus d'alcool (050302)	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante
5.4	Etablir une politique des ressources humaines institutionnelle (050302)	Etude détaillée	Plan de réalisation	Réalisation	Exploitation courante
Stratégie VI : Rechercher l'efficience et assurer l'équilibre financier de l'institution					
No	**Libellé**	**Juin 2007**	**Décembre 2007**	**Juin 2008**	**Décembre 2008**
6.1	Etude de réorganisation et d'optimisation du fonctionnement des laboratoires (060601)	Fin	Fin	Fin	Fin
6.2	Projet OUI	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante	Exploitation courante

Etat des lieux des actions inscrites au plan stratégique mais ne figurant pas dans l'un des projets lancés

Stratégie 1 : Hôpital général universitaire

N° d'action	Action	Etat d'avancement
10709	Développement de la gestion par processus (itinéraires cliniques)	Réflexion en cours afin de promouvoir un concept de prise en charge par itinéraires cliniques. Des projets concrets sont en élaboration (insuffisance cardiaque, syndrome coronarien, centre du sein). Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013.
10802	Adaptation des ressources pour la prise en charge des patients de moyen séjour (lits B)	Ouverture de 20 lits à Lavaux réalisée en 2007
11104	Mise en place d'un programme pilote pour la segmentation des patients	La réflexion n'a pas été poursuivie dans ce domaine.
11103	Stimuler l'approche communautaire de la prise en charge	Intégrée dans l'activité courante des services, notamment du DUMSC et de la PMU, qui prennent des initiatives dans le cadre de leurs missions. Citons l'amélioration des procédures médico-administratives de la PMU et du CHUV pour l'accueil de populations vulnérables (clandestins, migrants). Cette problématique est intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
10701	Modifier et compléter les dispositifs de soins dans le domaine de la psychiatrie de liaison	En cours dans le cadre de l'activité courante des secteurs psychiatriques
10104	Création d'une unité de soins aigus aux seniors	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
10704	Standardisation des processus de prise en charge pour les personnes âgées	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
10705	Projet de recherche en gériatrie	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
10706	Clinique mémoire multidisciplinaire mono-site pour les personnes âgées	En cours de validation. Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
10707	Consolider le réseau de formation pour les professionnels de la prise en charge des personnes âgées	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
10710	Développement d'une unité gériatrie communautaire à la PMU	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
11106	Mise en place d'un logiciel pour la gestion des relations client	Projet abandonné, à ce stade, suite à une redéfinition des priorités
61401	Améliorer la prise en charge privée	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
61402	Mise en place de structures adéquates pour les isolements thérapeutiques et l'activité privée (adaptation des structures)	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
10107	Aménagement d'une salle de laparoscopie	Intégrée dans le cadre du projet de modernisation des blocs opératoires
10601	Améliorer la productivité des prestataires médico-techniques	Intégrée dans le cadre du projet de modernisation des blocs opératoires
10801	Développement d'un programme spécifique pour la chirurgie ambulatoire	Intégrée dans le projet Inter07
61301	Programme patient critique	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013

10101	Centre universitaire enfant adolescent (CUEA), crédit d'étude	Projet reporté en raison de l'absence de financement

Stratégie 2 : Pôles

N° d'action	Action	Etat d'avancement
21205	Plan de communication des pôles	Intégrée dans le cadre de la mise en œuvre des différents pôles
21206	Création d'une base de données pour les pôles prioritaires oncologie et cardiovasculaire	Intégrée dans le cadre de la mise en œuvre de ces deux pôles et gérée par le biais du schéma directeur de l'Office informatique
21001	Augmenter les efforts en recherche dans le cadre des pathologies cardiovasculaires	Intégrée dans le cadre de la mise en œuvre du pôle
30801	Création d'une unité d'investigation clinique	Intégrée dans le cadre de la mise en œuvre du pôle et action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
21003	Identification de nouvelles cibles thérapeutiques (pathologies oncologiques)	Intégrée dans le cadre de la mise en œuvre du pôle
21002	Développement de programmes de traitements combinés pour la prise en charge de pathologies oncologiques	Intégrée dans le cadre de la mise en œuvre du pôle
21204	Renforcer les soins de supports oncologiques	Intégrée dans le cadre de la mise en œuvre du pôle et action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
21208	Développer des collaborations avec les HUG au sujet des îlots de Langerhans et des greffes du pancréas	Réalisée : intégré dans le cadre de la mise en œuvre du pôle et attribué à Genève.
21209	Développer un programme de recrutement de donneurs	Intégrée dans le cadre du Centre de transplantation d'organes
21007	Développement de programmes de recherche dans le cadre du pôle de collaboration neurosciences psychiatriques	MTR schizophrénie et d'autres MTR prévus dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
21004	Mise en place d'une plateforme de production de cellules souches	Discussions à reprendre dans le cadre du pôle « bioengineering » CHUV et EPFL.
21005	Mise en place d'un fonds d'investissement pour développer les activités relatives au bioengineering (matching funds)	Discussions à reprendre dans le cadre du pôle « bioengineering » CHUV et EPFL et action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
21006	Accord de collaboration Hospices-CHUV/EPFL/UNIL pour développer le bioengineering et mise sur pied d'un organe de gestion du programme	Discussions à reprendre dans le cadre du pôle « bioengineering » CHUV et EPFL.

Stratégie 3 : Recherche et formation

N° d'action	Action	Etat d'avancement
30501	Mise en place d'une plate-forme de recherche pour la transgénèse	Réalisée : cette plate-forme est fonctionnelle et sise au Bugnon 27.
30502	Développement d'une plate-forme commune pour la recherche fondamentale	Objectif d'un bâtiment de recherche translationnelle dédié au cancer
30503	Mise en place d'un outil de pilotage adapté à la recherche	En cours d'exploitation : projet ADIFAC
30504	Mise en place d'une politique de ressources humaines adaptée	Sous la responsabilité de la FBM
30902	Définition d'une stratégie active pour la recherche	Sous la responsabilité du Département Formation et recherche

Stratégie 4 : Collaborations

N° d'action	Action	Etat d'avancement
40201	Favoriser le développement de systèmes d'information partagés avec les autres acteurs	Projet DOPHIN en cours de sélection d'une plateforme et action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013
40401	Recensement des collaborations existant actuellement	Effectuée par le Secrétaire général des Hospices-CHUV
40402	Etablir une politique claire au sujet des réseaux de collaboration	Action intégrée dans le cadre du nouveau plan stratégique 2009-2013

Stratégie 6 : Efficience

N° d'action	Action	Etat d'avancement
60102	Bugnon 27 (laboratoires), crédit d'ouvrage	Travaux en cours
60104	Deuxième étape de rénovation Champ-de-l'Air, crédit d'ouvrage	Travaux réalisés
61403	Développer une plateforme de formation continue ouverte aux professionnels de l'extérieur	En suspens

Postes pérennes financés par le fonds destiné au plan stratégique		
Libellé OPTIC	Lib Fonction	EPT 2007
Consultation spécialisée pour les troubles alimentaires	Médecin associé	0.50
	Médecin-assistant 9ème année	1.00
	Psychologue assistant	0.50
Sous-total		**2.00**
Psychoses débutantes (TIPP)	Psychologue assistant	0.90
	Infirmier	1.60
	1er infirmier	0.80
	Assistant social A	0.60
	Chef de clinique-adjoint	0.16
Sous-total		**4.06**
Programme social de psychiatrie comunautaire	Infirmier	1.50
	Assistant social B	0.80
	Infirmier avec spécialisation	0.80
	Psychologue assistant	0.30
Sous-total		**3.40**
Psychiatrie légale	Chef de clinique-adjoint	0.50
	Chef de projet de recherche	0.50
	Psychologue assistant	0.40
Sous-total		**1.40**
Liaison pédopsychiatrique	Infirmier-chef d'unité de soins	0.30
	Psychologue assistant	0.50
	Chef de clinique-adjoint	0.80
	Médecin-assistant 2ème année	1.00
	Infirmier	4.20
	Employé d'administration	0.20
Sous-total		**7.00**
Développement UHPA et AIMA	Médecin-assistant 3ème année	0.40
	Infirmier	1.10
	1er employé d'administration	0.20
	Infirmier	0.70
	Educateur B	0.70
Sous-total		**3.10**
Psychiatrie et migrants	Chargé de recherche	0.50
	Chef de clinique	0.20
	Assistant social A	0.20
Sous-total		**0.90**
MTR "schizophrénie" en neurosciences psychiatriques	Chef de clinique-adjoint	0.20
	Psychologue assistant	1.50
	Assistant doctorant	0.50
Sous-total		**2.20**
Unité d'antalgie	Infirmière	1.00
	Chef de clinique (anesthésiologie)	0.80
	Chef de clinique adjointe (psychiatrie)	0.20
Sous-total		**2.00**
Centre romand des grands brûlés	Infirmière anesthésiste	0.80
	Médecin-chef de clinique anesthésiste	1.20
	Médecin adjoint	0.20
	Infirmières spécialisées	5.00
	Employée d'hôpital	0.30
Sous-total		**7.50**
Pôle transplantations	Chef de clinique adj. Tx foie	1.00
	Médecin assistant infections	1.50
	Médecin-assistant Tx poumon	0.80
	Data manager	1.00
	Médecin-assistant	1.00
Sous-total		**5.30**
Projet OUI	1er secrétaire B	0.80
	Employé d'administration	0.20
Sous-total		**1.00**
Personnes âgées	Cheffe de clinique	0.40
	Cheffe de clinique adjointe	0.40
	Chef de clinique adjoint	0.50
Sous-total		**1.30**
Unité "Violence" en médecine légale	Médecin-associé	0.50
	Chef de clinique	0.80
	1er Infirmier	1.35
	Infirmier	0.50
	Employé bureau spécialisé	0.60
Sous-total		**3.75**
Cardiomet : Centre d'investigation clinique	1er laborantin médical	0.60
	Chef de projet de recherche	0.20
	1ère infirmière avec spécialisation	0.80
Cardiomet : Plateforme phénotypage cardiovasculaire	1ère assist. universitaire 5ème année	1.00
Cardiomet : Plateforme phénotypage métabolisme	Chimiste B	1.00
Sous-total		**3.60**
TOTAL		**48.51**

Centre hospitalier universitaire vaudois

Plan stratégique du Centre Hospitalier Universitaire Vaudois 2009-2013

« Le savoir au service du patient »

Version 2.3, 28 mai '08

TABLE DES MATIERES

COLLABORER POUR EXCELLER *3*

1. INTRODUCTION *4*

1.1. Du « plan 2004-2007 » au « plan 2009-2013 » 4

1.2. Contexte et enjeux 4

1.3. Missions, valeurs et vision 6

1.4. Synthèse des objectifs et chantiers prioritaires 2009-2013 8

2. OBJECTIFS PRIORITAIRES *11*

PROGRAMMES STRATEGIQUES TRANSVERSAUX *11*

2.1. Vieillissement et personnes âgées 11

2.2. Nutrition et troubles du comportement alimentaire 13

2.3. Santé mentale 14

2.4. Populations vulnérables 16

2.5. Formation post-graduée 17

CENTRES D'EXCELLENCE *19*

2.6. Centre des maladies cardio-vasculaires et métaboliques 19

2.7. Centre du cancer 20

2.8. Centre des neurosciences cliniques 22

2.9. Centre d'immunologie et des maladies infectieuses 24

2.10. Bioengineering et ingénierie médicale 25

*3. Conditions cadres: **CHANTIERS PRIORITAIRES*** *27*

3.1. Créer l' « Ecole de biologie et de médecine » 27

3.2. Consolider les réseaux hospitaliers 27

3.3. Réorganiser la prise en charge des patients 27

3.4. Déployer des plateformes de recherche clinique 27

3.5. Développer les systèmes d'information 27

3.6. Renforcer les ressources humaines 27

3.7. Développer et moderniser les infrastructures 27

3.8. Assurer un développement durable 27

4. CADRE FINANCIER *27*

5. Glossaire *27*

Le **plan stratégique 2009-2013**
a été réalisé grâce à la précieuse collaboration des cadres du CHUV et de la Faculté de biologie et de médecine.

Direction de projet et rédaction :
Daniel Petitmermet et coll.,
Service Stratégie Qualité et Organisation

COLLABORER POUR EXCELLER

Une institution telle que le CHUV se construit par étapes qui, ensemble, constituent son histoire. Le présent plan stratégique n'est pas en rupture avec le précédent, bien au contraire : il s'enracine dans ce qui a été pensé et développé précédemment dans le cadre du plan stratégique 2004-2007 avec énergie. Ce nouveau projet que nous vous proposons de développer entre 2009-2013 assume, dès lors, la double ambition de s'inscrire dans la continuité des objectifs retenus précédemment tout en donnant l'impulsion à de nouvelles priorités.

Bien qu'il s'agisse au premier chef du plan stratégique du CHUV, la perspective de la création d'une entité hospitalo-universitaire réunissant sous une même gouvernance le CHUV et la Faculté de biologie et de médecine (FBM) impose, encore plus que par le passé, qu'il soit en harmonie et cohérent avec celui de l'Université de Lausanne. Il a été conçu dans cet esprit, de telle sorte qu'il puisse être appliqué jusqu'en 2013 quel que soit le changement de gouvernance survenant entre temps.

Outre le fait que ce message soit signé par le Directeur général et le Doyen, cette volonté d'intégration des missions sanitaires et académiques s'est manifestée dans le processus d'élaboration du plan. Celui-ci, en effet, s'inspire largement des travaux menés courant 2007 auxquels l'ensemble des départements du CHUV ont activement contribué, y compris ceux de la Section des sciences fondamentales de la FBM. Ce travail est le fruit d'un engagement remarquable de l'ensemble des cadres et collaborateurs de notre institution.

Ce plan stratégique permet aujourd'hui de dégager les lignes de force et les objectifs de nos actions futures. Il tient compte des projets et des ambitions de l'ensemble des acteurs en les intégrant dans **5 programmes transversaux, 5 centres d'excellence et 8 chantiers prioritaires**. Un accent tout particulier sera porté au niveau des soins à nos aînés qui, compte tenu du vieillissement général de notre population, demandent des prises en charge spécifiques et adaptées. Du point de vue académique, la formation post-graduée de nos soignants représente un défi majeur afin de préparer la relève dont nous avons urgemment besoin.

Le présent plan stratégique, au-delà de son rôle de « fil conducteur » du CHUV pour les cinq ans à venir, a donc aussi l'ambition de fédérer l'ensemble des collaborateurs autour de valeurs communes et d'un projet partagé. La volonté de la Direction de promouvoir l'excellence académique va de pair avec celle, tout aussi affirmée, de promouvoir une médecine humaine capable de satisfaire les attentes de nos patients et de nos collaborateurs. Profondément ancré dans ses missions académiques d'enseignement, de recherche et de soins, le plan stratégique proposé sera développé dans un esprit d'ouverture et de collaboration avec l'ensemble des Hautes Ecoles de notre région participant ainsi au rayonnement de la place universitaire lausannoise. Cet esprit de collaboration se manifestera également par le renforcement des liens qui nous unissent aujourd'hui déjà avec les hôpitaux et les réseaux de soins qui nous entourent.

Avec ce plan, le CHUV vise à se positionner au sein du paysage universitaire suisse et international. Les intentions affirmées dans ce document constituent un engagement de la Direction et du Décanat vis-à-vis des autorités politiques, de la cité, de nos partenaires et de nos collaborateurs.

La Direction générale du CHUV ainsi que le Décanat de la Faculté de biologie et de médecine vous invitent à partager le projet qu'ils ont conçu et qu'ils déploieront ensemble.

Professeur Pierre-François Leyvraz	Professeur Patrick Francioli
Directeur général	Doyen de la Faculté
du CHUV	de biologie et de médecine

1. INTRODUCTION

1.1. Du « plan 2004-2007 » au « plan 2009-2013 »

Dans une institution comme le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), un plan stratégique remplit un rôle fondamental. Il est sa colonne vertébrale, le garant de sa cohérence et le guide de ses actions. Véritable outil de pilotage, il constitue un document de référence pour les cadres et l'ensemble des collaborateurs, la feuille de route qui déterminera les actions individuelles et collectives de ces prochaines années. Il précise les orientations principales et les actions prioritaires que le CHUV et la Faculté de biologie et de médecine s'engagent à mener dans le cadre de leurs missions respectives de soin, d'enseignement et de recherche.

Si ce plan s'inscrit dans la continuité du précédent, il possède un caractère inédit. Son élaboration a en effet été conduite encore plus étroitement que par le passé avec la FBM. Dans un souci de planifier la relève académique, conformément au règlement UNIL-CHUV du 16 novembre 2005, les directions des départements cliniques et médico-techniques, les directions transversales du CHUV, de même que les directions des départements de sciences fondamentales de la FBM ont été consultées et étroitement associées à la démarche. Les échanges, fructueux, ont permis de rassembler le CHUV et la FBM autour d'objectifs et de programmes communs. A ce titre, la Section des sciences fondamentales de la FBM est, de fait, impliquée dans certains des développements présentés ci-dessous.

Afin d'inscrire ce plan stratégique dans le contexte politique prévalant au niveau cantonal et d'assurer la plus grande cohérence possible, il a été tenu compte du plan de législature 2007-2012 et de l'élaboration du rapport de politique sanitaire 2008-2012 du Conseil d'Etat, ainsi que du plan stratégique 2006-2011 de l'Université de Lausanne.

Ce plan n'implique pas de demande de financement supplémentaire par rapport à l'enveloppe d'exploitation dont le CHUV bénéficie. Si des allocations ou des investissements majeurs s'avéraient nécessaires pour la réalisation de développements, ces derniers seraient soumis aux décisions respectives du Conseil d'Etat et du Grand Conseil selon les procédures en vigueur.

En conformité avec l'article 13b de la loi du 24 avril 2007 sur les Hospices cantonaux (modifiant celle du 16 nov. 1993), ce plan stratégique, approuvé par le Conseil de direction UNIL-CHUV, est soumis au Conseil d'Etat qui le transmet au Grand Conseil pour adoption.

1.2. Contexte et enjeux

1.2.1. Principaux enjeux

L'élaboration du plan stratégique précédent avait mis en évidence une série d'enjeux dont plusieurs se révèlent toujours d'une grande actualité :

- **Le profil de la population change significativement :** vieillissement démographique, paupérisation, mouvements migratoires et croissance de la population vaudoise. Si l'espérance de vie augmente, on assiste parallèlement à un accroissement des maladies chroniques et des situations de dépendance, toutes choses qui conditionnent les soins et leur organisation.
- **La population, les patients et leurs proches ont de nouvelles attentes** : mieux informés, ils expriment le désir de prendre part aux décisions qui les concernent ; un nouveau partenariat qui implique une adaptation sensible de la formation du personnel. Les patients ont également une autre perception en matière de qualité de vie et de développement durable, évolution dont le CHUV doit également tenir compte.
- **La « capacité de production »[1] du CHUV constitue un frein majeur à son développement** : notamment son infrastructure en partie vieillissante, combinée aux insuffisances du dispositif en aval (EMS). L'engorgement chronique que connaissent ses structures représente un handicap dans la gestion de l'activité courante et dans l'intégration de nouvelles activités qu'elles soient de soins ou de recherche.
- **La collaboration avec d'autres institutions et le travail en réseau (réseau lémanique, académique, hôpitaux régionaux, secteurs dans le domaine de la santé, etc.) sont appelés à se développer** : compte tenu de la pénurie qui frappe et frappera certains secteurs, il est

[1] Par « capacité de production » il est communément sous-entendu la capacité – ou incapacité – de répondre aux demandes de prise en charge et traitement divers

urgent d'améliorer et d'harmoniser les programmes de formation, en particulier de formation post-graduée, pour assurer la relève des professionnels de santé sur les plans académiques, hospitaliers et ambulatoires.

- **Les débats nationaux sur le financement hospitalier et la répartition des spécialités de la médecine hautement spécialisée (MHS) se poursuivent** : ils auront vraisemblablement des conséquences majeures sur le fonctionnement du CHUV et de la FBM à l'horizon 2012.
- **La mise en concurrence s'accentue** : la dernière révision de la LAMal, en cours d'adoption par les Chambres fédérales, introduit la liberté de choix de l'hôpital sur le plan suisse. La concurrence est déjà perceptible avec les cliniques privées vaudoises dans certaines spécialités. Elle sera de fait renforcée par l'introduction du système SwissDRG dès 2012, de même que l'introduction progressive d'indicateurs de mesure de la qualité qui, à terme, faciliteront les comparaisons entre établissements (« benchmarking »).
- **La pression économique reste constante. Les exigences en gestion se sont accrues parallèlement à l'augmentation des coûts et la maîtrise des finances publiques.** Sur le plan clinique, afin de ne pas priver certains patients d'un traitement nécessitant des ressources équivalentes (maximisation de l'utilité), il devient d'autant plus essentiel d'identifier les traitements thérapeutiques selon leur efficacité démontrée au préalable selon les principes de la médecine fondée sur les preuves ou « Evidence Based Medicine » (EBM).

1.2.2. Forces et marges de progression

1.2.2.1. Forces

Le CHUV, de par la richesse de son organisation, possède un atout majeur : un très large rayon d'action. Le dispositif hospitalier du CHUV, et des différents sites qui le composent ou qui lui sont affiliés[2], comprend des lits de soins aigus somatiques, psychiatriques et psycho-gériatriques, ainsi que des lits de réadaptation et de long séjour. Combiné avec ses services ambulatoires et communautaires, il assure la continuité des soins assumant un double rôle de proximité pour l'agglomération lausannoise et de référence sur le plan vaudois et romand.

L'institution se distingue également par ses compétences élevées dans plusieurs domaines clés dont certains ont été soutenus dans le cadre des options stratégiques prises entre 2004 et 2007. Citons, entre autres, la consolidation du Centre des grands brûlés (un des deux seuls centres suisses), la création du Service des transplantations (étroitement associé au « réseau romand de la transplantation ») et celle du Centre d'investigation et de recherche sur le sommeil (créé conjointement entre le Centre intégratif de génomique de l'UNIL et le CHUV).

Au plan de la recherche, le CHUV et la FBM jouissent d'un très bon positionnement en Suisse en nombre de publications dans des journaux de référence et de capacité à attirer des financements externes (fonds nationaux et européens). Relevons la récente création du Centre de recherche sur le vaccin qui bénéficie de soutiens financiers d'institutions prestigieuses. Mentionnons aussi les nombreuses cohortes de patients, d'importance nationale ou internationale, dont la responsabilité a été confiée à des investigateurs lausannois comme la « Swiss HIV Cohort », la cohorte lausannoise « CoLaus », celle de patients atteints de maladies inflammatoires de l'intestin (« SwissIBD ») ou encore le Réseau mondial de recherche sur l'hypertension dont le CHUV est l'un des pôles. Par ailleurs, un financement conjoint de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), de l'Université de Lausanne (UNIL), du CHUV (dans le cadre du plan stratégique 2004-2007), des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) et de l'université de Genève a permis le développement d'un centre d'imagerie multisite ultramoderne et performant, le Centre d'imagerie biomédicale (CIBM).

1.2.2.2. Marges de progression

Le CHUV et la FBM s'inscrivent dans un réseau extrêmement riche de structures hospitalières et ambulatoires, de soins aigus, de moyen et long séjours. Les collaborations et partenariats avec ces dernières, et de manière générale avec les réseaux de soins, doivent se renforcer sans relâche. D'une part, afin d'améliorer le continuum thérapeutique de prise en charge des patients ; d'autre part, afin d'assurer la meilleure formation possible des professionnels dans la perspective d'une relève optimale.

[2] Les sites principaux sont: le CHUV sis au Bugnon, le site de l'Hôpital de l'enfance rattaché au Département médico-chirurgical de pédiatrie; les établissements psychiatriques et psycho-gériatriques de Cery, Prangins, Gimel et Yverdon, ainsi que le Centre universitaire de traitement et de réadaptation de Sylvana (CUTR). En outre, il comprend, en tant qu'établissements affiliés, la Policlinique médicale universitaire (PMU) et le Centre pluridisciplinaire d'oncologie (CePO) ainsi que l'Hôpital ophtalmique en tant qu'établissement associé

L'augmentation des maladies chroniques et des polypathologies liées en particulier au vieillissement de la population, mais aussi la spécialisation de la médecine, nécessitent une coordination accrue des professionnels concernés et le développement progressif d'une « interdisciplinarité ». Le bien-être du patient est au centre des préoccupations de l'ensemble des professionnels du CHUV. Il est fondamental d'améliorer rapidement son parcours au sein des différents services en prenant en compte les caractéristiques communes à certains collectifs de patients.

Afin d'accompagner ces changements, le développement d'un système d'information clinique cohérent à l'interne du CHUV et à l'externe représente un enjeu clé. Le futur « dossier patient informatisé » permettra ainsi le suivi longitudinal du patient à travers tous ses épisodes de soins quelle que soit la structure de prise en charge.

Au plan de la médecine hautement spécialisée (MHS), les efforts doivent être poursuivis au plan national selon une logique de complémentarité avec les HUG, partenaire privilégié du CHUV.

Le potentiel au niveau de la recherche fondamentale et appliquée que représente la présence à Lausanne d'institutions telles que l'EPFL, en particulier sa nouvelle Faculté des sciences de la vie, l'institut Ludwig et l'Université de Lausanne doit être exploité et dynamisé. C'est le sens des réflexions conduites sur les réorganisations et rocades envisagées relatives aux sites de recherche de l'UNIL et du CHUV[3] et qui concernent, au premier chef, les centres d'excellence soutenus dans le cadre du présent plan stratégique.

Dans ce contexte, la création de l'« Ecole de biologie et de médecine » (cf.3.1 ci-après) représente un enjeu majeur pour l'ensemble de la place universitaire lausannoise. Le défi porte sur un rapprochement effectif entre sciences cliniques et sciences de base dans le but d'un enrichissement mutuel. Il s'agit de regrouper, sous la même gouvernance, les prestations de soins et de services, la formation et la recherche dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé.

Finalement, le contexte économique actuel oblige l'hôpital universitaire à faire des choix, la maîtrise des coûts est impérative. Le développement de nouvelles activités devra se financer par le biais de réallocations à l'exception des nouveaux mandats confiés par les autorités. Les réorganisations envisagées dans ce plan stratégique, et notamment celles touchant la prise en charge du patient, devraient permettre d'améliorer encore l'efficience du CHUV.

1.3. Missions, valeurs et vision

1.3.1. Nos missions

Au sein du CHUV, nous mettons en œuvre et nous déclinons les missions de soins, d'enseignement et de recherche qui nous sont confiées par le pouvoir public comme suit :

> Nous témoignons d'un engagement motivé en faveur de nos patients et de l'amélioration continue des prestations que nous leur offrons. La valeur de nos collaborateurs et la diversité de leurs profils professionnels permettent d'offrir un **ACCUEIL** à chacun dans le respect de sa spécificité et de manière adaptée à son parcours de vie.
>
> Notre approche tend à éviter toute fragmentation des **SOINS** et à assurer un accompagnement efficace du patient tout au long de son traitement par la maîtrise de la technologie et des connaissances les plus actuelles. Avec le patient, sa famille et ses proches, nous cultivons un esprit de respect, de transparence et de communication. Face aux cas les plus complexes, le CHUV - comme centre universitaire - assume un rôle de référence pour les hôpitaux périphériques et les médecins installés. Sa responsabilité en terme de santé s'étend au-delà de celle de l'individu à celle de la communauté par l'élaboration de stratégies de prévention et d'éducation en santé.
>
> Nous sommes attentifs à créer un climat de travail qui encourage la prise d'initiatives et le partage d'idées innovantes susceptibles d'améliorer les performances et les prestations de notre institution en valorisant les compétences de chacun. Notre capacité de **COLLABORATION** s'étend au-delà de l'institution, aux autres partenaires du réseau de santé ainsi qu'aux institutions académiques aux qualifications complémentaires. Dans le domaine de la médecine hautement spécialisée, cette collaboration implique une répartition des compétences et des ressources techniques entre hôpitaux universitaires.
>
> Nous favorisons le partage de connaissances entre collaborateurs, leur offrant ainsi l'opportunité de développer leurs compétences, de progresser sur le plan professionnel et de s'épanouir sur le plan

[3] Mandat du Conseil d'Etat sur l' « Organisation des sciences de la vie sur la place lausannoise » suite à la décision de l'ISREC d'intégrer l'EPFL et d'y déménager

personnel. Nous investissons dans la **FORMATION** des professionnels de demain, tous profils confondus, en leur offrant des programmes d'enseignements pratiques et théoriques dans un environnement stimulant et humain. Nous leur assurons, ainsi, un capital de compétences qui leur permet d'être compétitifs au cours de leur carrière au niveau national et international assurant par là le rayonnement du CHUV et de la FBM.

Par l'activité de recherche déployée au CHUV et au sein de la FBM, nous contribuons à créer les savoirs, l'expertise et la pratique médicale de demain. Cette mission visant l'excellence à l'échelle internationale et garantissant le rayonnement académique de l'institution reste centrée sur l'amélioration des soins et les bénéfices que le patient peut en tirer. La **CRÉATIVITÉ** dans la recherche médicale ne peut en effet se concevoir que dans un esprit de responsabilité vis-à-vis du patient, de l'institution et de la société dans son ensemble.

En tant qu'entreprise de plus de 8000 collaborateurs, le CHUV est le principal employeur du canton de Vaud ; nous nous devons d'appliquer des principes d'organisation et de **GESTION** irréprochables. En tant que prestataires de soins, nous nous engageons à promouvoir l'efficience du système de santé notamment en évaluant soigneusement les conséquences financières de nos choix.

1.3.2. Nos valeurs

Les valeurs qui expriment le mieux l'esprit dans lequel nous ambitionnons de réaliser notre plan stratégique et auxquelles nous nous identifions sont :

COMPETENCE

La compétence du personnel du CHUV permet une prise en charge attentive, efficace et adéquate de chaque patient afin de lui garantir les soins les meilleurs tout en assurant son bien-être. Elle se manifeste par une aptitude à mobiliser en tous temps des connaissances pointues et des ressources technologiques sophistiquées pour être capable de traiter les cas complexes pour lesquels le CHUV assume son rôle d'hôpital de référence. Au-delà de ses buts fondamentaux – de soulager la souffrance du patient et l'inquiétude des proches en luttant contre les atteintes en santé, maladies et accidents – les compétences concentrées au CHUV sont au service de la formation des professionnels et de la création des savoirs et pratiques du futur.

EMPATHIE

Le patient est au centre des préoccupations et des objectifs du CHUV. L'empathie s'y vit par l'accueil, l'écoute et le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des valeurs du patient. Elle engage le respect des dimensions objectives et subjectives de l'atteinte en santé telle que vécue par le patient. Et de tirer parti, par ailleurs, de ses ressources personnelles pour favoriser le processus de guérison. Cette capacité d'empathie se manifeste également au quotidien entre collaborateurs aux prises à des situations complexes et parfois douloureuses.

CREATIVITE ET RESPONSABILITE

Le CHUV et la FBM visent à l'excellence clinique et académique au service du patient et de la communauté. Elle implique un regard critique sur les pratiques actuelles et un souci d'amélioration continue de la part de chacun des collaborateurs. Le monde de la santé est un monde d'incertitude dans lequel les connaissances évoluent rapidement. Il exige tout à la fois humilité et ambition pour relever le défi de créer de nouvelles connaissances qui font progresser la médecine. Cela implique une grande force de créativité qui ne saurait se concevoir sans un sens aigu de la responsabilité vis-à-vis du patient, de l'institution et de la société dans son ensemble.

1.3.3. Une vision pour le CHUV

Le CHUV est un centre hospitalier universitaire de référence, accessible à tous, ancré dans sa région et au cœur d'un réseau académique d'exception. Il place le bien-être du patient au centre de ses préoccupations et met au service de celui-ci et de ses proches la maîtrise des savoirs et des techniques les plus actuels avec l'ambition constante de former les professionnels de demain.

Portée par la Direction générale, cette vision représente notre ambition. Elle renforce notre identité et se traduit par notre engagement dans la réalisation du présent plan stratégique et des objectifs et chantiers prioritaires qui en découlent :

1.4. Synthèse des objectifs et chantiers prioritaires 2009-2013

1.4.1. Programmes stratégiques transversaux

Ces programmes traitent de problématiques majeures de santé publique et concernent la plupart des départements du CHUV.

PROGRAMMES	CHAP.	OBJECTIFS GLOBAUX	BENEFICES PRINCIPAUX ATTENDUS
VIEILLISSEMENT ET PERSONNES ÂGÉES	2.1	Développer une culture de la prise en charge de la personne âgée au sein du CHUV et adapter le dispositif organisationnel au phénomène du vieillissement.	Amélioration de la qualité de la prise en charge des personnes âgées dans les différents lieux de soins. Prévention des maladies par un dépistage précoce des pathologies dégénératives.
NUTRITION ET TROUBLES DU COMPORTEMENT ALIMENTAIRE (TCA)	2.2	Fédérer et développer les expertises existantes au CHUV afin d'optimiser les prises en charge ambulatoires et hospitalières, l'enseignement et la recherche.	Mise à disposition de la population d'une unité d'hospitalisation et d'un hôpital de jour pour une prise en charge optimale des troubles du comportement alimentaire (« TCA » tels l'anorexie, la boulimie) ainsi que d'une structure pour la prévention et la prise en charge de l'obésité infantile. Meilleure intégration de l'Unité de nutrition clinique dans les problèmes de nutrition au sens large.
SANTÉ MENTALE	2.3	Déployer, au sein du nouveau Département de psychiatrie, des projets transversaux sur les trois secteurs Nord, Ouest et Centre en cohérence avec les priorités du plan de santé mentale vaudois.	Meilleure capacité à orienter dans le réseau, à évaluer et soutenir les patients présentant des troubles et/ou un handicap psychique. Amélioration de l'adéquation entre la prescription médicamenteuse et la pathologie.
POPULATIONS VULNÉRABLES	2.4	Doter le CHUV de compétences interdisciplinaires et de moyens d'intervention répondant aux besoins des individus cumulant des facteurs de vulnérabilité.	Amélioration de la coordination entre les acteurs impliqués permettant une meilleure orientation des cas dans les infrastructures existantes et une réponse plus adéquate aux besoins peu ou mal couverts.
FORMATION POST-GRADUÉE	2.5	Structurer la formation post-graduée des professionnels de santé dans le but d'assurer la relève en associant étroitement les hôpitaux périphériques et les autres partenaires.	Meilleure attractivité et compétitivité du CHUV et de la FBM dans la formation des médecins assistants et des autres professionnels se traduisant par une optimisation de la qualité des formations offertes.

1.4.2. Centres d'excellence

Ces centres ont pour ambition d'être des centres de référence dans leur domaine au niveau national.

CENTRES	CHAP.	OBJECTIFS GLOBAUX	BENEFICES PRINCIPAUX ATTENDUS
MALADIES CARDIO-VASCULAIRES ET MÉTABOLIQUES	2.6	Offrir une prise en charge rapide, compétente, cordonnée et optimisée en fonction des pathologies cardio-vasculaires et métaboliques les plus aiguës et les plus fréquentes.	Diminution effective de la mortalité due à une meilleure prise en charge des affections cardio-vasculaires et métaboliques, ainsi qu'une diminution des délais et liste d'attente, et de manière générale la durée moyenne de séjour. Meilleure orientation des cas en fonction des pathologies. Augmentation de la visibilité nationale et internationale par une recherche de haute qualité.
CANCER	2.7	Regrouper les services du CHUV/UNIL et le Centre pluridisciplinaire d'oncologie (CePO) afin de développer, au sein d'un Centre du cancer, un programme clinique et un programme de recherche qui rassemblent tous les services et groupes de recherche ayant une thématique oncologique.	Meilleure prise en charge des patients oncologiques par le biais de mesures visant à améliorer leur qualité de vie. Meilleure intégration entre la clinique et la recherche créant les conditions favorables aux développements liés à la détection précoce des cancers et aux nouveaux moyens thérapeutiques. Augmentation de la visibilité nationale et internationale par une recherche de haute qualité.
NEUROSCIENCES CLINIQUES	2.8	Créer un centre de neurosciences cliniques pour promouvoir l'excellence des soins, de la recherche et de la formation en étroite collaboration avec l'UNIL, le «Brain and Mind Institute» de l'EPFL et le Centre d'imagerie biomédicale (CIBM).	Meilleure coordination de la prise en charge des pathologies aiguës entre les services cliniques concernés. Introduction de nouvelles procédures diagnostiques et thérapeutiques dans un but de stabiliser le plus précocement possible les affections neurologiques.
IMMUNOLOGIE ET MALADIES INFECTIEUSES	2.9	Créer un centre de recherche de rayonnement international dans le domaine de l'immunologie, des maladies infectieuses et de la vaccinologie afin de contribuer au développement de nouveaux agents diagnostiques, thérapeutiques et de vaccins.	Existence à Lausanne d'un pôle de recherche fondamentale et appliquée unique en Europe, sis sur le site d'Epalinges, fédérant l'ensemble des équipes de chercheurs et de cliniciens concernés. Au plan international, contribution effective au développement de nouveaux moyens thérapeutiques de lutte contre les maladies inflammatoires, infectieuses et immunologiques.
BIOENGINEERING ET INGENIERIE MEDICALE	2.10	Maintenir et renforcer les collaborations existantes en développant prioritairement les techniques de thérapies cellulaires.	Amélioration des infrastructures qui permettront aux chercheurs de réaliser les différentes étapes nécessaires à la validation clinique des projets en cours (greffes de peau, d'os, de vessie, de cornée).

1.4.3. Amélioration des conditions cadres : chantiers prioritaires

CHANTIERS	CHAP	OBJECTIFS GLOBAUX	BENEFICES PRINCIPAUX ATTENDUS
« ECOLE DE BIOLOGIE ET DE MEDECINE »	3.1	Regrouper dans une organisation et une gouvernance commune la FBM et le CHUV afin de simplifier et d'optimiser son fonctionnement.	Renforcement du positionnement et du rayonnement de la nouvelle entité au plan national. Renforcement de la collaboration entre cliniciens et chercheurs au bénéfice des patients.
RESEAU HOSPITALIER ROMAND	3.2	Se positionner au plan national dans le domaine de la médecine hautement spécialisée. Consolider les réseaux hospitaliers vaudois et romand au sein duquel le CHUV joue le rôle d'hôpital de référence.	Réduction des délais d'attente pour les traitements spécialisés au CHUV. Meilleure répartition des patients entre le CHUV et les hôpitaux périphériques et valorisation des compétences existantes au sein de ces différentes structures.
PRISE EN CHARGE DU PATIENT	3.3	Assurer une meilleure continuité de traitement entre et pendant les phases de diagnostic et de soin, ainsi qu'une meilleure maîtrise de l'ensemble du processus de prise en charge par le biais, notamment, de démarches visant l'amélioration continue.	Prise en charge mieux adaptée aux besoins spécifiques des patients et évaluée par le biais d'indicateurs de résultats cliniques. Itinéraires cliniques et protocoles et guides de pratique clinique basés sur les principes de la médecine par les preuves en exploitation.
PLATEFORMES DE RECHERCHE CLINIQUE	3.4	Recherche clinique : améliorer sa qualité et son efficacité en offrant une infrastructure cohérente. Biobanque : déployer un cadre éthique, légal et administratif des collections de matériels biologiques.	Conduite d'essais cliniques dans des conditions optimales pour les volontaires et les malades étudiés. Maîtrise de l'ensemble des collections et harmonisation des procédures.
SYSTEMES D'INFORMATION	3.5	Développer un « dossier patient informatisé » en cohérence avec la stratégie e-Health de la Confédération. Favoriser les échanges structurés de données à l'interne et à l'externe.	Amélioration de la qualité des diagnostics médicaux et de la sécurité de la prise en charge des patients. Amélioration de la capacité à mesurer et maîtriser l'activité.
RESSOURCES HUMAINES	3.6	Attirer, motiver et retenir les meilleurs professionnels en veillant à assurer la relève.	Augmentation de la satisfaction des collaborateurs et amélioration des capacités de management et de gestion d'équipe des cadres.
INFRASTRUCTURES	3.7	Planifier et construire les espaces pour garantir les missions de soins et de recherche en assurant la cohérence de l'organisation spatiale et fonctionnelle des infrastructures.	Désengorgement de la cité hospitalière et modernisation des infrastructures en adéquation avec les besoins actuels et futurs.
DEVELOPPEMENT DURABLE	3.8	Poursuivre les objectifs prioritaires fixés par le Conseil d'Etat en matière de développement durable en étendant le périmètre à l'ensemble de l'institution.	Application des principes du DD par l'ensemble des collaborateurs. Economies réalisées dans la gestion des déchets et la consommation d'énergie.

2. OBJECTIFS PRIORITAIRES

PROGRAMMES STRATEGIQUES TRANSVERSAUX

Quatre programmes traitent de problématiques majeures de santé publique qui conditionnent le fonctionnement et l'organisation du CHUV et de la Faculté de biologie et de médecine :

- ***Vieillissement et personnes âgées***
- ***Nutrition et troubles du comportement alimentaire***
- ***Santé mentale***
- ***Populations vulnérables***

Un cinquième programme a pour objet la relève des professionnels de soins sous l'angle de la formation post-graduée, phase essentielle dans le continuum que représentent les différentes étapes de formation.

Ces programmes touchent la plupart des départements et services - du CHUV et de la FBM - raison pour laquelle ils sont transversaux et seront déployés en étroite association.

2.1. Vieillissement et personnes âgées

2.1.1. Contexte et enjeux

Selon les scénarios démographiques de l'OFSP et du SCRIS, une augmentation significative de la proportion de personnes âgées dans la population est prévisible, à l'horizon 2020, d'environ 15% actuellement à près de 20%. La population des plus de 80 ans est celle qui s'accroît le plus rapidement (parmi les personnes de plus de 65 ans, environ une sur trois aura plus de 80 ans). Ce vieillissement de la population aura au moins deux conséquences. D'une part, une augmentation et une transformation de la demande de soins (soins de longue durée) associées à une modification des pathologies (appareil locomoteur, déficits cognitifs, maladies cardiovasculaires, etc.) et, d'autre part, une pénurie de professionnels de santé. L'augmentation des incapacités entraîne une utilisation accrue des services, s'accompagnant de fréquents transferts entre la communauté, l'hôpital et les établissements de long séjour.

Le CHUV doit faire face à ce défi. Il y a répondu partiellement en créant en 2007 le « Service de gériatrie et réadaptation gériatrique ». En effet, pour une large part, le vieillissement est une affaire de prise en charge individuelle qu'il s'agit de mieux coordonner au sein des structures hospitalières. Le vieillissement est aussi une affaire de santé publique dans la mesure où l'augmentation du nombre de personnes âgées modifie les besoins de soins. Dans cette perspective, l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP) a développé depuis plusieurs années des axes de recherche concernant l'adaptation du système de santé à l'évolution démographique, ainsi qu'au processus de fragilisation liée au vieillissement. Au plan de la recherche fondamentale, ce dernier fait l'objet de prometteuses études sur des modèles animaux.

2.1.2. Objectifs

Développer une véritable culture de la prise en charge de la personne âgée au sein du CHUV et, par voie de conséquence, sur l'ensemble du système de santé vaudois et son dispositif organisationnel.

Soins

- **Soins aigus** : mettre en place un programme de prise en charge « **Soins aigus aux seniors (SAS)** » adapté aux spécificités de cette population et étroitement coordonné avec le Service de médecine interne et les autres services aigus concernés. D'une part, il s'agira de standardiser les processus de prise en charge aiguë et d'orientation des personnes âgées au CHUV dès leur arrivée aux urgences. D'autre part, il s'agira d'améliorer le flux de patients âgés en créant et évaluant des itinéraires cliniques pour la prise en charge des syndromes et pathologies fréquentes (fractures du col du fémur, état confusionnel aigu, etc.).
- **Soins communautaires** : développer une structure de « consultation mémoire » regroupant les différents intervenants (neurologues, gériatres, psycho-gériatres, neuropsychologues) pour assurer une démarche diagnostique et thérapeutique coordonnée. Développer une consultation

ambulatoire et mobile de gériatrie afin de favoriser le maintien à domicile de situations complexes. Coordonner ce développement en interaction avec les réseaux de soins.

- **Long séjour** : constituer un réseau d'EMS partenaires afin d'évaluer et tester des protocoles cliniques visant à améliorer la qualité des prises en charge cliniques en long séjour ainsi que le flux des patients.

Enseignement

- Développer des partenariats avec des EMS pour la formation des futurs gériatres et médecins de premier recours. Etablir le cursus, les modalités de stage et les critères d'évaluation.
- Proposer une formation post-grade orientée « population vieillissante » pour les soignants.
- Donner une place appropriée à la gériatrie dans le cursus pré-gradué de la FBM et développer des cours de maîtrise et des programmes doctoraux en rapport avec le vieillissement.

Recherche en santé publique

- Au plan national, contribuer aux différents projets concernant les personnes âgées, qu'il s'agisse de programme de promotion de la santé de l'Office fédéral de la santé publique ou de mise sur pied du monitorage de l'état de santé et de ses déterminants, ainsi que l'évolution des réponses sanitaires (Office fédéral de la statistique, Observatoire suisse de Santé, « Swiss National Cohort », etc.).
- Au plan cantonal, collaborer avec le Service de la santé publique et les différents partenaires du terrain (réseaux de soins régionaux, praticiens, ONG tels que Pro Senectute, Alter Ego, Mouvements des aînés, etc.) à la mise sur pied d'une politique de santé « vieillissement » et sa promotion.
- Soutenir et pérenniser les projets spécifiques comme « Survey of Health, Aging and Retirement in Europe » (SHARE) et la cohorte « Lc65+ » qui traitent du thème de la prévention du déclin fonctionnel et de la dépendance chez les personnes âgées.
- Poursuivre les projets de recherche fondamentale sur le processus du vieillissement dans les organismes modèles (par exemple les fourmis) au niveau cellulaire, moléculaire et génétique.

2.1.3. Risques en cas de non-réalisation

En l'absence d'adaptation de l'institution face à ce défi démographique, une explosion non maîtrisée des demandes en soins est programmée. Le manque d'adéquation entre les besoins et l'offre augmenterait, aboutissant à un accroissement de l'utilisation inappropriée du système et probablement des coûts ainsi qu'à une insatisfaction croissante de la part de la population.

2.1.4. Bénéfices attendus

Patients : amélioration de la qualité de prise en charge des personnes âgées dans les différents lieux de soins ; prévention des maladies se manifestant principalement chez les personnes âgées, notamment celles dégénératives, par un dépistage précoce ; ralentissement du déclin fonctionnel par le développement d'une politique cantonale de promotion de santé et prévention.
Professionnels : intégration dans la routine de prise en charge de compétences d'évaluation de la personne âgée ; reconnaissance de l'activité avec amélioration de la motivation et du recrutement ; amélioration de l'appui aux professionnels communautaires (praticiens, professionnels des soins à domicile) pour le suivi des situations complexes.
Institutionnel (CHUV) : amélioration des flux et orientation des patients ; meilleure coordination et efficience des soins, amélioration de l'interface institution / communauté par coordination des mesures d'évaluation (culture commune).
Système de santé : optimisation de l'utilisation du système par correction de la sous-/sur utilisation des services « patient au bon endroit au bon moment » ; amélioration du soutien aux aidants naturels par la mise en place d'une politique de formation et d'incitation.

2.1.5. Mise en œuvre

Ce programme s'articulera autour du déploiement du Service de gériatrie et réadaptation gériatrique du CHUV ainsi que du développement des activités du Département universitaire de médecine et santé communautaires (DUMSC) relevant de ces problématiques. Le service précité jouera le rôle de leader et de fédérateur de l'ensemble des projets qui seront identifiés. Une analyse précise des besoins interviendra dans le cadre de la mise en œuvre du programme.

2.2. Nutrition et troubles du comportement alimentaire

2.2.1. Contexte et enjeux

Selon l'Organisation mondiale de la santé, la prévalence de l'obésité est considérée comme une des premières épidémies mondiales d'origine non infectieuse. Tant l'étude CoLaus (portant sur 6'300 habitants de la région lausannoise) que les travaux menés par l'IUMSP auprès d'enfants en âge scolaire démontrent une importante prévalence de l'excès pondéral : près de la moitié des femmes et près de 70% des hommes. La surcharge pondérale est associée à un risque accru de diabète et de ses complications (maladies cardiovasculaires), des affections respiratoires comme le syndrome d'apnée du sommeil, des problèmes ostéo-articulaires et des troubles de l'humeur. Les problèmes nutritionnels sont également associés aux personnes souffrant de troubles du comportement alimentaire (TCA) tels que l'anorexie et/ou la boulimie chez les adolescents et les jeunes adultes, dont la gravité augmente d'année en année. Enfin, les problèmes de dénutrition posent et vont poser des problèmes cruciaux, en particulier chez les personnes âgées, que ce soit à domicile, en EMS ou en milieu hospitalier. L'ensemble de ces problématiques entraîne des coûts sanitaires significatifs (comorbidités, chutes, fractures, hospitalisations) et représente de fait une bombe à retardement.

De nombreux services et départements du CHUV et de la FBM travaillent déjà sur la thématique de la nutrition et des troubles du comportement alimentaire, comme par exemple le Département de physiologie ou l'Unité de nutrition clinique. Par ailleurs, un centre de traitement des troubles du comportement alimentaire (TCA) est en voie de création. Le CHUV et la FBM soutiennent des recherches majeures telle que l'étude CoLaus ou l'étude menée dans les écoles par l'IUMSP. Ils ont donc les moyens de développer une approche globale, transdisciplinaire de la problématique de la nutrition et de l'obésité, associant notamment des approches génétiques, physiologiques, diététiques, endocrinologiques, cliniques, comportementales/psychosociales et préventives, en lien avec d'autres institutions travaillant dans ce domaine comme la commission de prévention du SSP ou les ligues de la santé. De plus, il s'agit d'un sujet reconnu comme fondamental par le DSAS. Ce programme recentrera et fédérera les ressources existantes, augmentant du même coup l'attrait de l'institution pour les patients présentant de telles pathologies.

2.2.2. Objectifs

Fédérer et développer les expertises existantes au CHUV, afin d'optimiser les prises en charge ambulatoires et hospitalières, l'enseignement et la recherche dans le domaine de la nutrition et des troubles du comportement alimentaire.

Soins

- Finaliser la création d'une unité spécialisée TCA (anorexie, boulimie) à la fois ambulatoire et hospitalière. Cette unité déploiera ses activités de manière trans-départementale et en lien avec les autres instances cantonales travaillant dans ce domaine.
- Par le biais de l'Unité de nutrition clinique et de son réseau de répondants « alimentation » des services cliniques, consolider le dépistage et la prise en charge de la dénutrition/malnutrition en milieu ambulatoire et hospitalier, notamment chez les personnes âgées, de même que développer des protocoles visant à une reprise rapide de l'alimentation post-opératoire.
- Contribuer au programme cantonal de prévention et de prise en charge communautaire et hospitalière des problèmes de surnutrition chez les enfants, les adolescents et les adultes. Développer les liens avec le réseau.

Enseignement

- Etablir et/ou valoriser les modules de formation commune pré ou post-grade pour les médecins et les autres professionnels dans les domaines spécifiques de la dénutrition/malnutrition, des TCA, de l'obésité et ses conséquences sur la santé.
- Intégrer, dans la formation continue et post-graduée de tous les professionnels, des modules ayant trait à la transversalité des prises en charge et l'interdisciplinarité.

Recherche

- Valoriser des projets de recherche dans les axes susmentionnés en prévention, diagnostic ou traitement des domaines touchant à la nutrition et à l'obésité.
- Susciter des nouveaux axes de recherche répondant aux critères du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) dans le cadre du programme national « Clinical Trial Unit » ou des cohortes soutenus par le fonds.

2.2.3. Risques en cas de non-réalisation

Le CHUV et la FBM se priveraient des outils de soins et de prévention dans un domaine qui constitue un défi majeur dans la décennie à venir.

2.2.4. Bénéfices attendus

Soins : Existence d'une unité d'hospitalisation et d'un hôpital de jour pour une prise en charge optimale des TCA (anorexie, boulimie). Consolidation du rôle de l'Unité de nutrition clinique et du service de la restauration dans les problèmes de nutrition au sens large (dénutrition, malnutrition et reprise rapide de l'alimentation post-opératoire). Existence d'une structure d'appui pour la prévention et la prise en charge de l'obésité infantile. Investigation systématique des situations de dénutrition de la personne âgée hospitalisée. Diminution du nombre de régimes prescrits dans le cadre de la démarche ProAlim.
Enseignement : Offre d'un enseignement coordonné « nutrition, TCA et obésité » dans le cadre de l'enseignement pré-gradué comme post-gradué. Offre de formations spécifiques pour l'ensemble des intervenants.
Recherche : Projets de recherche effectivement orientés sur cette problématique.

2.2.5. Mise en œuvre

Afin d'assurer un développement cohérent de ce programme transversal qui touche un nombre important de services et de départements CHUV et FBM, l'institution devra se doter d'une structure de pilotage pluridisciplinaire et identifier un responsable dont la mission sera de fédérer les différents acteurs impliqués. De plus, afin de coordonner les efforts au sein du CHUV, il s'agira de mettre en œuvre une « Commission médicale de nutrition » avec des référents de chaque département clinique pour développer une vision et des actions communes de la nutrition/alimentation des patients (offre alimentaire, régimes spéciaux, etc.).

2.3. Santé mentale

2.3.1. Contexte et enjeux

Les récentes études épidémiologiques nationales et internationales montrent que près d'une personne sur deux souffre une fois dans sa vie de troubles psychiques nécessitant un traitement. En Suisse, entre 2 et 4% des hommes (et davantage chez les femmes, jusqu'à 5% selon l'âge) font état de problèmes psychiques chroniques avec des conséquences invalidantes pour la vie de tous les jours. En Suisse, les chiffres de l'assurance invalidité montrent une croissance constante des rentes liées à un trouble psychique. D'où l'importance, pour notre canton, de soutenir et de développer le rétablissement et la réintégration professionnelle et sociale des personnes atteintes dans leur santé psychique. Soigner partout où cela est possible plutôt que d'isoler pour protéger : telle est la perspective des soins psychiatriques de demain.

La santé psychique est également un domaine de recherche très prometteur ; l'intérêt croissant de l'industrie et de la recherche de pointe en témoigne. La psychiatrie représente donc l'un des axes du développement du CHUV pour répondre à la demande sanitaire, pour introduire une perspective intégrative de la personne psychiquement malade, pour nouer les interfaces indispensables entre médecine et société, pour dynamiser un secteur doté d'un fort potentiel d'innovation et de développement.

2.3.2. Objectifs

Déployer, au sein du nouveau Département de psychiatrie, des projets transversaux sur les trois secteurs du Nord, Ouest et Centre en cohérence avec les priorités du plan de santé mentale vaudois.

Soins

- Créer un centre de pharmacovigilance à l'échelle cantonale en utilisant les compétences existantes (Unité de biochimie et de psychopharmacologie clinique ; valorisation et mise en réseau de l'expertise clinique existante) dans le but d'améliorer sensiblement l'adéquation entre la prescription médicamenteuse et la pathologie.
- Assurer le développement de programmes concernant les enfants, les adolescents et les jeunes adultes afin de détecter et traiter précocement des troubles psychiques notamment lors des premiers épisodes psychotiques afin d'améliorer le pronostic à long terme.
- Assurer le développement des programmes d'intervention dans la communauté, notamment pour les adolescents et les personnes âgées. Ces programmes visent des patients souffrant de troubles psychiques sévères, ayant un accès limité aux services psychiatriques et présentant des risques de complication majeure (suicide, dépendances, désinsertion, déscolarisation…).
- Créer un programme de soutien à l'emploi pour les patients atteints de troubles psychiques dans le prolongement de la 5ème révision de l'assurance invalidité. Cette action s'appuierait sur les compétences déjà existantes au sein de l'Unité de réhabilitation du Département de psychiatrie.
- Développer une consultation spécialisée des troubles envahissants du développement à l'interface de la pédopsychiatrie et de la neuropédiatrie.

Recherche et enseignement : la plupart des actions entreprises visent à la fois le développement des connaissances et leur mise en œuvre effective dans les pratiques cliniques.

- Soutenir la recherche clinique et évaluative dans le cadre de l'Institut universitaire de psychothérapie qui constitue un pilier fondamental de la pratique psychiatrique. La constitution d'un registre permettant le contrôle et le suivi des psychothérapies favorisera l'amélioration concrète des pratiques cliniques.
- Créer un « Institut de psychiatrie légale » en regroupant les ressources et les compétences dans ce domaine. L'institut comprendrait un programme de soutien aux équipes cliniques pour des patients présentant des comportements violents découlant d'une atteinte psychique. Il devrait également intégrer une section de pédopsychiatrie dans la perspective du développement d'un Centre de traitement de la violence intrafamiliale. La création de cet institut est un élément important pour insérer, de manière harmonieuse, le futur « Etablissement de réinsertion sécurisé » à Cery à l'horizon 2013-2015.
- Maintenir et développer des « modules thématiques de recherche (MTR) » en neurosciences sur la base d'un bilan des expériences conduites dans le cadre du MTR schizophrénie (plan stratégique 2004-2007) visant à regrouper les compétences cliniques, en recherche et imagerie. De nouvelles extensions sont prévues dans les domaines de l'addiction et de l'anxiété.
- Adapter les programmes de formation post-grade pour inclure les problématiques émergentes (violence, handicap mental, maltraitance, vieillissement…) et les nouveaux moyens d'intervention (psychopharmacologie, interventions communautaires, imagerie).

2.3.3. Risques en cas de non-réalisation

Face à une très forte demande sanitaire, sociale et politique à l'égard des services de psychiatrie, et à défaut de consolider les structures existantes, les risques ci-après ont été identifiés. Engorgement des structures de soins aigus (notamment hospitalières) ; inadéquation des compétences des professionnels par rapport à l'émergence de nouvelles problématiques ou prenant de l'ampleur (violences, handicap mental, maltraitance, vieillissement…) et de nouveaux moyens d'intervention (psychopharmacologie, interventions communautaires, imagerie…).

2.3.4. Bénéfices attendus

Capacité améliorée à dépister et traiter les premiers épisodes psychotiques ; Amélioration de l'adéquation de la prescription médicamenteuse par rapport à la pathologie grâce à l'expertise du centre de référence de pharmacovigilance.
Meilleure capacité à orienter dans le réseau, évaluer et soutenir les patients présentant des troubles ou un handicap psychique.

Rayonnement de l'Institut de psychiatrie légale comme centre de référence romand, voire national.

2.3.5. Mise en œuvre

Le Département de psychiatrie, regroupant les trois secteurs psychiatriques du CHUV, jouera un rôle clé afin d'assurer une coordination et un fort degré de consensus entre les acteurs impliqués, d'une part, le Service de la santé publique dans le cadre du plan de santé mentale et les autorités politiques très sensibles aux thèmes proposés, d'autre part. En outre, la concrétisation du programme architectural concernant le site de Cery favorisera l'intégration, dans un même dispositif hospitalier, des divisions adultes et de l'âge avancé, de même qu'il permettra d'accueillir de nouvelles fonctionnalités (établissement de réinsertion sécurisé ; Unité psychiatrique de crise du handicap mental).

2.4. Populations vulnérables

2.4.1. Contexte et enjeux

Le CHUV a également pour mission de répondre aux besoins des populations les plus démunies. En 2007, dans le canton de Vaud, 4'000 personnes sont à l'aide d'urgence dont des requérants d'asile, 12'000 personnes sont sans-papiers et 8% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Ces personnes cumulent généralement un ensemble de facteurs de risques pour leur santé. Dans la plupart des cas, les situations familiales s'avèrent particulièrement difficiles: 7,5% des migrants qui consultent à l'Hôpital de l'enfance nécessitent une assistance sociale ou psychiatrique, soit 1350 interventions par an.

En outre, 100 grossesses par an, suivies au Département de gynécologie et obstétrique (DGO), présentent des risques psychosociaux majeurs. Plus de 100 enfants victimes de maltraitance ou d'abus caractérisé sont détectés chaque année par le *Child Abuse and Neglect team* (CAN-team) du Département médico-chirurgical de pédiatrie (DMCP).

Afin de faire face à cette situation préoccupante, le CHUV et la FBM doivent adapter et/ou consolider leur dispositif en déployant une approche de santé communautaire d'autant plus nécessaire dans certaines situations et groupes de patients concernés.

2.4.2. Objectifs

Doter le CHUV de compétences interdisciplinaires et de moyens d'intervention répondant aux besoins des individus cumulant des facteurs de vulnérabilité, dans une perspective éthique, économique, clinique et de santé communautaire.

- Conduire une analyse approfondie des besoins prioritaires des populations concernées. Procéder à une évaluation des modèles d'intervention, des structures internes et externes dédiées, afin d'identifier les moyens d'action les plus adéquats à mettre en œuvre.
- Mettre sur pied des moyens et nouveaux outils afin d'améliorer la coordination des services de soins et des services sociaux (par exemple un « carnet de santé communautaire » pour suivre les patients dans le réseau).
- Inscrire dans les curriculums un enseignement pré-gradué et post-gradué interdisciplinaire dédié aux problématiques de santé des populations vulnérables.
- Promouvoir les projets (de soins et de recherche) en lien avec les pathologies les plus fréquentes de cette population (maladies chroniques, abus de substance, santé sexuelle, santé mentale, santé dentaire des migrants, déterminants sociaux de la dépendance et de la précarité).
- Maintenir, voire consolider les dispositifs existants, notamment le CAN-team.

2.4.3. Risques en cas de non-réalisation

L'absence d'une stratégie coordonnée dans ce domaine pourrait entraîner une aggravation progressive de la situation de ces personnes, elle-même responsable d'un accroissement significatif des coûts médicaux et sociaux.

2.4.4. Bénéfices attendus

Amélioration sensible de la coordination entre les acteurs impliqués permettant une meilleure orientation des cas dans les infrastructures existantes ; répondre ainsi à des besoins peu ou mal couverts.

Meilleure sensibilisation des professionnels (médecins et soignants) à ces problématiques.
Augmentation des projets de recherche clinique ciblés autour de ces problématiques.

2.4.5. Mise en œuvre

Le déploiement de ce programme nécessitera une phase d'analyse associant l'ensemble des départements concernés et la « Commission des populations sociales » du CHUV pour définir précisément le périmètre, le cadre, les outils de dépistage et les modalités d'intervention. Une phase de mise en œuvre s'ensuivra qui permettra de valider les niveaux d'intervention à la fois à l'interne du CHUV et dans le réseau.

2.5. Formation post-graduée

2.5.1. Contexte et enjeux

La formation post-graduée doit toucher l'ensemble des professionnels de santé et répondre à de nombreux défis : progrès des technologies, demande accrue - notamment en lien avec vieillissement de la population, etc. tout en faisant face à une démographie médico-soignante en perte de vitesse.

A ce titre, les médecins de premier recours aujourd'hui en activité (généralistes, internistes et pédiatres) sont dans l'ensemble plus âgés que leurs collègues des autres spécialités. Il faudra donc en remplacer davantage alors même que l'attrait pour ces disciplines diminue. Un autre facteur qui a des incidences majeures sur l'organisation des services et sur la qualité de la formation du personnel médical est l'application de la loi sur les 50 heures des médecins assistants. En effet, ces conditions cadres sont difficilement compatibles avec les besoins objectifs de leur formation.

Une formation post-graduée structurée est une condition essentielle et nécessaire à la qualité des soins et qui doit prendre en compte les contraintes évoquées dans le paragraphe précédent. Les accords de Bologne, en prévoyant des critères à l'attribution de divers titres académiques, représentent un incitatif supplémentaire pour améliorer le niveau de cette formation et augmenter l'attractivité de la Suisse.

Force est de constater que les facultés de médecine et les hôpitaux universitaires n'ont, jusqu'à présent, guère été moteur dans la promotion de la formation post-graduée. A l'instar de la Faculté de médecine de Genève qui met en place un enseignement académique permettant une reconnaissance au plan international (master of advanced studies, MAS), le CHUV et la FBM se proposent d'en faire un programme hautement prioritaire. Les accords de Bologne touchent également les professions soignantes, avec l'introduction de cursus « bachelor-master », rendant les formations pré et post-graduées euro compatibles.

La Direction des soins a, quant à elle, pour objectif de valoriser les compétences, d'assurer l'attractivité et de favoriser l'accès aux formations post-graduées. Face à la pénurie qui frappe d'ores et déjà certains secteurs hospitaliers, une réflexion sera conduite au sein du CHUV concernant l'organisation des soins et spécifiquement la composition des équipes soignantes (personnel diplômé / personnel d'assistance).

2.5.2. Objectifs

Dans le but d'assurer l'attractivité et la compétitivité du CHUV et de la FBM, l'objectif est de **structurer la formation post-graduée des professionnels de santé en vue d'assurer la relève. Il s'agira de s'appuyer sur une collaboration entre tous les services et d'associer étroitement les hôpitaux périphériques et autres partenaires concernés.**

- Assurer un lien fort et cohérent entre les formations pré et post-graduée par le biais, notamment, de la création d'une « **Ecole de formation post-graduée** » dépendant directement de la Direction médicale du CHUV et du Décanat de la FBM. Cette Ecole veillera à harmoniser et consolider les cursus de formation post-graduée qui seront établis en fonction des besoins en relève académique, en médecine clinique hospitalière et en médecine générale.
- Préparer la relève en assurant aux médecins assistants, infirmiers, physiothérapeutes et autres professionnels soignants de l'hôpital une formation moderne, efficace, empreinte d'humanisme et d'éthique. Par ailleurs, celle-ci se doit d'être orientée tant sur la pratique hospitalière que sur la formation des futurs médecins de premier recours et professionnels extra-hospitaliers.
- Développer des formations communes entre soignants, tous confondus, afin de contribuer à une meilleure répartition des rôles et responsabilités entre médecins de premier recours et spécialistes, ainsi qu'entre médecins et infirmières.

- Renforcer le rôle des cadres, médecins et soignants, dans leur fonction de formateur ou enseignant ; valoriser cette dernière au plan académique.

2.5.3. Risques en cas de non-réalisation

Compte tenu de la pénurie actuelle et prévisible de compétences médicales et non médicales dans certaines spécialités, l'absence d'une politique cohérente de formation post-graduée pourrait conduire à des difficultés croissantes qui toucheraient par ailleurs l'ensemble des hôpitaux romands.

2.5.4. Bénéfices attendus

Meilleure attractivité et compétitivité du CHUV dans la formation des médecins assistants et des autres professionnels.
Existence de cursus de formation structurés dans les spécialités, directement accessible par Internet, par les assistants et futurs assistants, ainsi que par les autres soignants.
Standardisation des plans de carrière pour les médecins de premier recours, les spécialistes et les autres professionnels de santé.
Collaboration effective avec le réseau de services hospitaliers et ambulatoires non universitaires.

2.5.5. Mise en œuvre

L' « Ecole de formation post-graduée » dépendra directement de la Direction médicale du CHUV et du Décanat de la FBM. Elle aura pour principale mission de définir et mettre en œuvre les objectifs précités, d'identifier les besoins et de promouvoir les « bonnes pratiques » existant dans les services. Elle aura également pour tâches de gérer les ressources nécessaires à la formation post-graduée et mettre en place le processus d'évaluation des filières de formation, y compris d'en déterminer les critères qualitatifs.

Les mêmes développements seront nécessaires pour les autres professions. La Direction des soins reste, à cet égard, responsable du développement et du pilotage de la politique de formation post-graduée des professionnels soignants en étroite synergie avec la HES-SO et l'appui de son service de formation continue.

CENTRES D'EXCELLENCE

Le CHUV et la FBM promeuvent la création de cinq centres d'excellence pour concentrer les efforts en médecine hautement spécialisée et assurer un leadership au niveau suisse dans les domaines retenus :

- ***CardioMet (Maladies cardiovasculaires et métaboliques)***
- ***Centre du cancer***
- ***Centre des neurosciences***
- ***Centre d'immunologie et des maladies infectieuses***
- ***Bioengineering et ingénierie biomédicale***

Ces structures traiteront une pathologie fréquente mais complexe ou un problème de santé nécessitant des soins hautement spécialisés de manière complète et intégrée. Elles développeront les interfaces entre recherche et activité clinique en favorisant l'interdisciplinarité dans le but d'optimiser la prise en charge des patients.

2.6. Centre des maladies cardio-vasculaires et métaboliques

2.6.1. Contexte et enjeux

Les maladies cardio-vasculaires et métaboliques restent, en Suisse, la première cause de consultation d'un médecin, de prescription d'un médicament, d'hospitalisation et de décès. Il s'agit de la première cause de mortalité chez l'homme et elle est en augmentation constante chez la femme. Ainsi, une prise en charge de ces affections bien organisée et efficace a un impact majeur sur les patients, ainsi que d'importantes retombées économiques.

Dans le cadre du plan stratégique 2004-2007, ces problématiques avaient clairement été identifiées et inscrites dans le cadre du développement d'un « pôle prioritaire ». Un Centre des maladies cardio-vasculaires et métaboliques (CardioMet) a été officiellement créé en 2005 par le CHUV et la FBM. La dynamique s'est instaurée entre les services impliqués à la fois au niveau des soins, de la recherche clinique appliquée que de la recherche fondamentale. Au plan des structures, relevons l'ouverture d'une salle d'électrophysiologie ultramoderne pour améliorer, notamment, la détection et le traitement des troubles du rythme. Finalement, la répartition des greffes entre Lausanne et Genève (le cœur et le poumon au CHUV, le foie et le pancréas aux HUG) a permis de consolider le positionnement de Lausanne en matière cardio-vasculaire. Toutefois, un accord devra encore être trouvé avec les HUG pour que les greffes cardiaques pédiatriques soient réalisées au CHUV.

Il s'agit de poursuivre ces efforts en mettant l'accent sur l'organisation et la mise en œuvre d'itinéraires cliniques qui devront se développer en collaboration avec les autres partenaires de soins (médecins installés, hôpitaux périphériques). Il faudra en effet, pour assurer la durabilité de CardioMet, intégrer les activités cliniques d'aujourd'hui avec l'enseignement, socle des prises en charge et de la recherche fondamentale de demain.

2.6.2. Objectifs

Offrir une prise en charge rapide, compétente, cordonnée et optimisée en fonction des pathologies les plus aiguës et fréquentes.

Soins

- Développer des itinéraires cliniques pour la prise en charge des pathologies les plus fréquentes: ischémie, trouble du rythme, insuffisance cardiaque et hyperglycémie notamment.
- Créer une unité de soins continus afin d'accueillir les patients présentant un syndrome coronarien aigu et assurer la continuité des soins avec les hôpitaux périphériques.
- Mettre en œuvre de nouvelles techniques et développements d'innovations (cœur implantable, imagerie cardiaque…).
- Développer l'implication et le rôle des soignants dans la prévention en intégrant l'éducation thérapeutique et l'accompagnement des patients chroniques.

Enseignement

- Harmoniser l'enseignement pré et post-gradué sur les maladies cardio-vasculaires et métaboliques dans le cadre de la FBM et de l' « Ecole de formation post-graduée » (cf.3.1).

Recherche

- Favoriser la recherche fondamentale et la recherche clinique dans les domaines cardio-vasculaires et métaboliques en s'appuyant sur un Centre de recherche clinique (cf.3.4.1) et sur les plateformes de phénotypage du rongeur. Il s'agira de développer des programmes ciblés qui permettent d'impliquer l'EPFL et les universités de Fribourg et de Neuchâtel.

2.6.3. Risques en cas de non-réalisation

Erosion de la position du CHUV au plan national par rapport aux autres hôpitaux universitaires et au plan cantonal par rapport à la concurrence des cliniques privées particulièrement actives dans le domaine.

2.6.4. Bénéfices attendus

Diminution effective de la mortalité due à une meilleure prise en charge des affections cardio-vasculaires et métaboliques, ainsi qu'une diminution des listes d'attentes et des durées moyennes de séjour. Meilleure orientation des cas en fonction des pathologies.

2.6.5. Mise en œuvre

De nombreux projets ont d'ores et déjà été lancés visant une amélioration de la prise en charge par le biais d'itinéraires cliniques (hyperglycémie, insuffisance cardiaque, fistules de dialyse), la prévention (consultation de prévention cardio-vasculaire), l'enseignement (école doctorale impliquant Fribourg et Genève) et la recherche (plateformes expérimentales des rongeurs). Il s'agit de poursuivre les efforts, de rendre opérationnels ces itinéraires cliniques et d'en évaluer l'impact.

2.7. Centre du cancer

2.7.1. Contexte et enjeux

Le cancer est une des premières causes de mortalité et de morbidité dans le monde. Sous l'égide de la fondation du Centre pluridisciplinaire d'oncologie (CePO), une prise en charge clinique coordonnée a été mise en place à Lausanne au cours des vingt dernières années. Cette prise en charge a été étroitement associée à une recherche clinique dans le cadre de réseaux nationaux et internationaux, dont les résultats ont un impact direct sur la prise en charge, offrant souvent des thérapies nouvelles aux patients qui ne pourraient pas en disposer sans ces connexions.

Lausanne héberge une constellation exceptionnelle de chercheurs de réputation internationale dédiés au domaine (Institut Ludwig, Institut suisse de recherche expérimentale sur le cancer, Institut de biochimie, Division d'oncologie expérimentale du CePO) ainsi que d'excellents groupes de recherche au sein du CHUV/UNIL, tels la Division de pathologie expérimentale ou le Centre intégratif de génomique (CIG). A ce titre, Lausanne héberge depuis 2001 le « National Center of Competence in Research in Molecular Oncology » (NCCR) financé par le FNS. En 2004, un accord intitulé « Sciences du vivant à Lausanne: pour une meilleure intégration des compétences de recherche en oncologie et en génie biomédical » a été signé par le CHUV, l'UNIL et l'EPFL. Récemment, un Centre d'imagerie biomédicale (CIBM) a été créé et de nouveaux équipements pour des traitements de pointe ont été acquis par le CHUV (radio-CT, tomothérapie, gammaknife).

Au sein du CHUV, le cancer a déjà été identifié comme un pôle de développement prioritaire dans le plan stratégique Hospices/CHUV 2004-2007. Durant cette période, les efforts ont principalement porté sur le renforcement des structures: équipement d'une salle de tomothérapie (constituant une première suisse), transformations et extension des espaces dévolus au Service de radio-oncologie clinique (en cours), projet d'extension des surfaces de consultations ambulatoires pour le CePO, projet de réaménagement pour l'accueil de groupes de recherche au Bugnon 27. Par ailleurs, un projet majeur concernant l'amélioration de la qualité de vie des patients présentant une pathologie oncologique est conduit depuis 2006. Finalement, dans le souci de mieux gérer les collections de matériels biologiques humains et de favoriser la recherche fondamentale et clinique, une « biobanque » a également été instituée avec le soutien du CHUV et du CePO (cf.3.4.2).

La situation reste donc particulièrement favorable pour envisager la création d'un « Centre du cancer » à Lausanne qui puisse légitimement prétendre à un leadership national, voire international. Ce centre, dont le

CHUV est l'élément clé, veut être au service de la population romande et reconnu pour la qualité d'une prise en charge clinique et holistique, mais pas seulement. Sa reconnaissance devra également se baser sur l'excellence de sa formation et recherche de niveau international, déclinée en recherche de base et clinique, et intégrant une composante translationnelle commune.

A ce jour, il est proposé de mieux intégrer cet ensemble afin de réaliser un programme d'excellence académique de même que de prise en charge clinique des cas simples comme des cas les plus complexes. Ceci suppose des modifications qui permettent de fédérer les partenaires du site lausannois. Ainsi, afin d'assurer une meilleure coordination de la prise en charge clinique, les activités ambulatoires actuellement réalisées dans le cadre du CePO seront intégrées administrativement au CHUV. De plus, un Institut de recherche sur le cancer, principalement financé par l'UNIL, sera créé et localisé sur le site du Bugnon.

2.7.2. Objectifs

Regrouper les services du CHUV/UNIL et le CePO afin de développer au sein d'un Centre du cancer un programme clinique et un programme de recherche qui rassemblent tous les services et groupes de recherche ayant une thématique oncologique.

Soins

- Optimiser la prise en charge des patients dans le cadre d'un programme clinique, notamment en développant des itinéraires cliniques pour les pathologies oncologiques les plus importantes (sein, prostate, etc.).
- Consolider le « programme d'amélioration de la qualité de vie des personnes atteintes de cancer au CHUV ».
- Promouvoir une approche académique à l'oncologie clinique en développant une recherche clinique de qualité et en favorisant l'émergence de médecins-chercheurs pour assurer la relève.
- Mettre à disposition des techniques de traitement de pointe (par exemple gammaknife).
- Développer les structures nécessaires afin d'initier les essais cliniques de phase I et faciliter la recherche translationnelle en partenariat avec le futur programme, également orienté « translationnel », du Centre du cancer.

Recherche et enseignement

- Fédérer les chercheurs sur le site lausannois dont l'intérêt principal est le cancer et stimuler le développement de collaborations et de synergies entre les groupes de recherche fondamentale et de recherche clinique. Développer un programme spécifique de formation dans le cadre d'un « master of advanced studies in investigative oncology ».
- Créer des ponts entre l'oncologie clinique médicale et chirurgicale dans le but de développer de nouveaux outils diagnostiques et/ou thérapeutiques à travers des programmes de recherche translationnelle.
- Créer des ponts avec les groupes de recherche fondamentale en biologie, chimie et ingénierie à l'EPFL, au CIG, etc.
- Assurer une forte visibilité nationale et internationale par la qualité de ce Centre et sa capacité d'attirer des chercheurs du monde entier.

2.7.3. Risques en cas de non-réalisation

Erosion de la position du CHUV au plan national par rapport aux autres hôpitaux universitaires. Cela induirait de ne pas utiliser de manière optimale les forces existant à Lausanne et ne pas exploiter le formidable contexte de recherche de la place lausannoise lui permettant de s'affirmer comme un Centre d'oncologie de qualité internationale.

2.7.4. Bénéfices attendus et mesure de l'atteinte des résultats

Meilleure intégration entre la clinique et la recherche créant les conditions favorables aux développements liés à la détection précoce des cancers et aux nouveaux moyens thérapeutiques.
Meilleure prise en charge des patients oncologiques par le biais de mesures visant à améliorer leur qualité de vie.

Augmentation de la visibilité nationale et internationale par une recherche de qualité élevée.

2.7.5. Mise en œuvre

La création d'un Centre du cancer de Lausanne est envisagée depuis 2004. Sa mise en œuvre dépend notamment de plusieurs facteurs :

- La validation des modifications structurelles proposées et notamment la réorganisation du CePO qui induiront une redéfinition des rôles et missions des principaux protagonistes ;
- L'injection de ressources supplémentaires, telles que prévues par l'UNIL (aspects académiques) et le CHUV (aspects cliniques) ;
- La mise à disposition de surfaces supplémentaires : EMPD pour l'agrandissement des structures du CePO (soins ambulatoires, consultations multidisciplinaires, recherche clinique). Dans un premier temps toutefois, réaménagement des surfaces pour l'accueil de groupes de recherche translationnelle (au Bugnon 27 puis, dans une seconde étape, construction d'un bâtiment de recherche sur le cancer).

2.8. Centre des neurosciences cliniques

2.8.1. Contexte et enjeux

Les neurosciences cliniques regroupent les affections du système nerveux. En Suisse, la prévalence des atteintes cérébrales non psychiatriques a été évaluée à environ 10% de la population et celle des atteintes psychiatriques au sens large (addictions, troubles de l'humeur, psychoses) à environ 15%. Les atteintes du système nerveux sont elles à l'origine de plus de 60% des admissions en réhabilitation post-aiguë.

Les services somatiques du CHUV principalement concernés par ces pathologies (neurologie, neurochirurgie, neuroréhabilitation) constatent le besoin de mieux coordonner la prise en charge des patients en fonction des pathologies qu'ils présentent. Une approche pluridisciplinaire doit être développée ayant pour but de stabiliser le plus précocement possible les affections aiguës et dégénératives. En ce qui concerne la psychiatrie et conformément aux décisions prises dans le cadre du plan stratégique 2004-2007, une collaboration étroite existe d'ores et déjà sur le site de Cery et se consolide autour d'un MTR sur la schizophrénie associant étroitement les cliniciens aux chercheurs.

De manière générale, il est essentiel de mieux structurer la formation post-graduée des professionnels impliqués et d'assurer le continuum nécessaire entre clinique, recherche clinique ou translationnelle, et recherche fondamentale. La récente création du « Centre romand de neurochirurgie » entre le CHUV et les HUG favorisera ces développements. Par ailleurs, les neurosciences fondamentales sont très bien représentées dans le cadre UNIL-CHUV, avec notamment de nombreux groupes de recherche ayant obtenu un financement du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) ou d'autres sources. Le Centre de neurosciences cliniques permettra de coordonner les axes prioritaires au sein des services (neurochirurgie, neurologie, neuropsychologie et neuroréhabilitation, Hôpital ophtalmique), du Département de psychiatrie (y compris son Centre de neurosciences psychiatriques) et des unités spécialisées concernées (neuropédiatrie, neuroradiologie, neuropathologie, neuro-ORL). Il favorisera l'affiliation des cliniciens et de chercheurs individuels d'autres services (soins intensifs, chirurgie expérimentale, par exemple). Les plateformes CIBM, Cellular imaging facility UNIL-CHUV, Centre d'étude du comportement (DP) ainsi que le futur Centre de recherche clinique devront entretenir un lien étroit.

2.8.2. Objectifs

Créer un centre de neurosciences cliniques pour promouvoir l'excellence des soins, de la recherche et de la formation dans le domaine des neurosciences en étroite collaboration avec l'UNIL, le « Brain and Mind Institute » de l'EPFL et le Centre d'imagerie biomédicale :

Soins

- Créer une « porte d'entrée » spécialisée aux urgences dans les affections aiguës neurologiques, neurochirurgicales et psychiatriques et ainsi permettre au CHUV d'être la référence dans le domaine.
- Fédérer les équipes cliniques autour des pathologies clés et, à cet égard, regrouper en un même dispositif les unités de soins continus de neurologie et neurochirurgie en y incluant une antenne de neuroréhabilitation aiguë.

- Mettre en place de nouvelles procédures diagnostiques et thérapeutiques communes dans le domaine des accidents vasculaires cérébraux, des traumatismes cranio-cérébraux et des maladies neurodégénératives.
- Exploiter pleinement le potentiel de neuroréhabilitation des patients cérébrolésés par le biais de la mise en place de la filière cantonale de neuroréhabilitation.
- Optimiser la prise en charge des patients présentant des atteintes neuroinflammatoires par le biais d'une prise en charge multidisciplinaire.
- Développer des approches multidisciplinaires des troubles de l'humeur, des psychoses et de l'addiction.

Enseignement et recherche

- Développer et mettre en œuvre un concept multidisciplinaire de formation post-graduée pour les affections neurologiques.
- Identifier et assurer la relève.
- Promouvoir les projets de recherche translationnelle et développer les axes de collaboration avec le « Brain and Mind Institute » de l'EPFL et le Département de biologie cellulaire et de morphologie (DBCM) de l'UNIL.

2.8.3. Risques en cas de non-réalisation

Si l'opportunité que représente la possibilité de fédérer les cliniciens du CHUV et les chercheurs des neurosciences venait à être manquée, il s'ensuivrait alors une diminution évidente de la qualité de prise en charge médicale; or des développements importants sont attendus dans le domaine des neurosciences cliniques. De plus, si les cliniciens ne réussissaient pas à s'imposer comme partenaires crédibles de la communauté scientifique, ils orienteraient probablement leurs développements vers d'autres établissements hospitaliers.

2.8.4. Bénéfices attendus

Optimisation et meilleure coordination de la prise en charge des pathologies aiguës grâce à la porte d'entrée dédiée des urgences.
Introduction au lit du patient de nouvelles prises en charges neurologiques, neurochirurgicales et psychiatriques dans un but de stabiliser ces affections le plus précocement possible (par exemple la neuroréhabilitation en phase aiguë, stimulation intracrânienne en cas de dépression).
Intensification de la neuroréhabilitation en utilisant notamment l'assistance robotique en développement (exosquelette, etc.).
Développement de nouveaux axes de recherche clinique translationnelle et fondamentale dans les domaines investis.

2.8.5. Mise en œuvre

Il s'agira, tout d'abord, de formaliser la gouvernance du centre et de le doter d'un organe de pilotage. A terme, il est envisagé que ce centre devienne un département thématique au même titre que le Département de l'appareil locomoteur récemment créé. Un projet prioritaire à mettre en œuvre sera le regroupement des soins continus de neurochirurgie et de neurologie dans le cadre de la réorganisation du 13ème étage du bâtiment hospitalier.

Outre les synergies recherchées au niveau des soins, le Centre aura également pour tâche de créer et soutenir des MTR dans les domaines à forte incidence clinique, avec une masse critique de groupes de recherche clinique et fondamentale. Un bon exemple de ce type de collaboration est le MTR « schizophrénie » mis en place depuis 2007. Cinq autres domaines sont particulièrement propices à ce type de développement : lésions cérébrales aiguës, affections neurodégénératives, affections neuroinflammatoires, neuroréhabilitation et adaptation, troubles de l'humeur et addictions. Chacun implique des cohortes de patients existants et des collaborations actives avec les neurosciences de base, ainsi qu'avec le CIBM et/ou le Cellular imaging facility. Deux autres domaines sont en voie de constitution, celui des troubles du sommeil, avec la création récente du Centre du sommeil, et celui de neuro-oncologie, dans le cadre du programme « tumeurs cérébrales » du Centre universitaire romand de neurochirurgie.

2.9. Centre d'immunologie et des maladies infectieuses

2.9.1. Contexte et enjeux

Le système immunitaire joue un rôle fondamental dans le maintien de la santé. Par excès ou par défaut, les dysfonctions immunitaires sont fréquemment à la base de la survenue de maladies infectieuses, inflammatoires, rhumatismales, allergiques et oncologiques. Le développement de vaccins contre les grands fléaux infectieux constitue un des succès majeurs de la médecine moderne. Toutefois, d'importants progrès restent encore à accomplir dans la prévention et le traitement de maladies telles que le SIDA, la tuberculose, la malaria, les infections fulminantes (choc septique) et les celles auto-immunes, inflammatoires, rhumatismales ou digestives. De plus, les changements du climat et des comportements individuels associés, la mobilité accrue, l'allongement de l'espérance de vie (associée à une sénescence immunitaire) et les progrès médico-techniques (transplantations) sont autant de facteurs qui facilitent l'émergence de nouvelles pathologies. Citons, en vrac, celles infectieuses et particulièrement menaçantes tels le SRAS, la grippe aviaire et les résistances bactériennes aux antibiotiques provoquant des infections graves. Il est donc primordial d'encourager le développement de programmes de recherche multidisciplinaires en maladies infectieuses, en immunologie et en microbiologie, afin de disposer, à terme, de traitements efficaces.

La place scientifique suisse, et en particulier celle de Lausanne, est reconnue internationalement pour l'excellence de sa recherche dans le domaine de l'immunologie et des maladies infectieuses. La réorganisation des Sciences de la vie au sein de la cité hospitalo-universitaire (transfert de l'ISREC à l'EPFL) va libérer des surfaces offrant l'opportunité unique de réunir à Epalinges la plupart des groupes de recherche ; en immunologie et en maladies infectieuses issus du CHUV, ceux du pôle biomédical déjà sur place (Département de biochimie de l'UNIL, Institut Ludwig de recherche sur le cancer, Centre de recherche et de formation en immunologie et en vaccinologie de l'OMS et l'Institut suisse de recherche sur les vaccins - l'ISRV - récemment fondé). La création d'un Centre lausannois d'immunologie et infections regroupant ces partenaires permettrait de constituer un pôle de recherche biomédical attractif et compétitif, tant au plan national qu'international, et doté d'un potentiel de développement significatif.

2.9.2. Objectifs

Créer un centre de recherche de rayonnement international dans le domaine de l'immunologie, des maladies infectieuses et de la vaccinologie en fédérant les unités du CHUV et de la FBM afin de contribuer au développement d'agents thérapeutiques et de vaccins.

- Identifier de nouveaux moyens thérapeutiques pour la prévention et le traitement des maladies inflammatoires, infectieuses et immunologiques en promouvant les synergies entre recherche fondamentale et recherche translationnelle.
- Contribuer au développement de nouveaux vaccins, de nouveaux agents anti-inflammatoires et de nouvelles molécules pour lutter contre les rejets de greffe et pour contrer les résistances aux antibiotiques.
- Concevoir et mettre en place un enseignement original pré et post-gradué (master, master in advanced studies, programme MD-PhD et école doctorale) pour biologistes et cliniciens chercheurs.
- Développer le centre sur le site d'Epalinges et collaborer avec les groupes de recherche de l'Université de Lausanne, de l'Institut suisse de bioinformatique, de l'EPFL ou d'autres instituts tels que l'Institut de recherche biomédicale de Bellinzone et l'Institut tropical suisse de Bâle.
- Promouvoir le sponsoring (soutien financier, création de chaires universitaires) et le partenariat avec le secteur biomédical privé (fondations, instituts de recherche, firmes pharmaceutiques).

2.9.3. Risques en cas de non-réalisation

L'appui financier obtenu de fondations prestigieuses pour la création de l'ISRV montre l'importance et la crédibilité des programmes de recherche dans le domaine de l'immunologie et des infections. A court terme, le risque serait de ne pas doter ce centre des espaces dont il a besoin (laboratoires, animalerie, bureaux…) alors même que l'ISREC déménage lui à l'EPFL. Il pourrait s'ensuivre une désaffection de la part d'instituts nationaux ou internationaux qui pourraient déplacer leurs activités ailleurs en Suisse ou à l'étranger.

2.9.4. Bénéfices attendus

Grâce à une réorganisation thématique rationnelle, création à moindre coût (utilisation de structures existantes, mise en commun de plateformes techniques) d'un pôle d'excellence unique en Europe.
Offre de nouveaux programmes d'enseignement et de formation (y compris avec les pays en voie de développement) et développement d'axes de recherche. Constitution d'un réseau privilégié de collaboration avec des partenaires industriels.
Au plan international, contribution effective au développement de nouveaux moyens thérapeutiques de lutte contre les maladies inflammatoires, infectieuses et immunologiques.

2.9.5. Mise en œuvre

Afin de créer ce centre et de lui conférer une cohérence spatiale, le rachat et la rénovation des bâtiments de l'ISREC situé sur le site d'Epalinges fait l'objet d'une proposition soumise aux autorités politiques du canton.

2.10. Bioengineering et ingénierie médicale

2.10.1. Contexte et enjeux

Les activités de « bioengineering et ingénierie médicale » sont à l'interface entre les sciences de l'ingénieur, les sciences du vivant et la médecine. Il s'agit principalement de techniques de diagnostic (imagerie, systèmes de navigation pour la chirurgie ou certaines techniques d'analyses de chimie clinique) et de techniques thérapeutiques (dispositifs implantables actifs on non - stents, stimulateurs cardiaques ou remplacements osseux - et thérapies cellulaires telles les cellules souches et la reconstruction de tissus).

Une grande partie de ces technologies est encore au stade de recherche fondamentale. De plus, l'environnement éthique et légal est en constante évolution. La multiplicité des règles édictées en Suisse, Europe ou aux Etats-Unis ne simplifie pas leur déploiement. Mis à part la création d'une chaire conjointe CHUV/UNIL/EPFL dans le domaine des cellules souches, un programme global doit encore être mis sur pied. En 2007, une étude sur les activités au CHUV et à la FBM a montré que le domaine des thérapies cellulaires occupe 120 personnes en recherche et développement. De plus, le Centre des grands brûlés et son Laboratoire de greffes cutanées bénéficient d'une expertise largement reconnue dans la production et l'application clinique de substituts de peau autologues.

De nombreuses collaborations existent entre les chercheurs du CHUV, leurs collègues des sciences fondamentales de l'UNIL et en particulier avec les chercheurs de l'Institut de bioengineering de l'EPFL. Si cette culture scientifique a déjà permise au CHUV et à la FBM de jouer un rôle de premier plan, en Suisse comme à l'étranger, ces domaines évoluent rapidement et obligent une adaptation dynamique et constante. Les thérapies cellulaires apparaissent comme un enjeu majeur de la médecine du futur et dont les retombées pour les patients pourraient être significatives (greffes de peau, d'os, de vessie, de cornée, etc.). Le CHUV doit se préparer à accueillir ces nouvelles thérapies par le développement de compétences spécifiques.

2.10.2. Objectifs

Maintenir et renforcer les collaborations existantes dans les domaines du bioengineering et de l'ingénierie médicale en développant prioritairement les techniques de thérapies cellulaires dans le domaine de la recherche appliquée et clinique.

- Formaliser un axe de développement en « thérapie tissulaire » CHUV/UNIL/EPFL et promouvoir les projets de recherche fondamentale et appliquée en favorisant et structurant les interactions entre les ingénieurs et biologistes EPFL et les chercheurs-cliniciens du CHUV.
- Planifier les infrastructures communes nécessaires : adapter la structure pour l'expérimentation sur de gros animaux, envisager la création d'un centre de production de cellules à but thérapeutique en partenariat avec l'EPFL et d'autres institutions. Créer un poste de coordinateur pour les aspects éthiques et légaux.
- Poursuivre les développements dans les domaines des techniques de diagnostic (imagerie, robotique médicale, dispositifs médicaux implantables).

2.10.3. Risques en cas de non-réalisation

Une opportunité majeure de développement de synergies entre CHUV/UNIL/EPFL à des fins d'application clinique serait perdue si un réel élan n'était pas donné par les institutions concernées.

2.10.4. Bénéfices attendus

Collaborations effectives entre l'EPFL et le CHUV et positionnement moteur de ce dernier dans le développement et l'application de ces thérapies d'avenir.
Existence des infrastructures précitées permettant aux chercheurs d'implémenter les différentes étapes nécessaires à toute validation clinique.

2.10.5. Mise en œuvre

La mise en place d'un pôle de recherche et développement dans le domaine du bioengineering et de l'ingénierie médicale nécessite des moyens importants compte tenu des exigences posées en matière du contrôle de qualité. Le CHUV et la FBM entendent mener le développement des infrastructures en collaboration avec leurs partenaires, l'UNIL et l'EPFL ; les chercheurs eux participeront à l'effort financier avec les fonds qu'ils auront obtenus. Pour autant, des collaborations industrielles seront également prospectées ; des contacts ont déjà été noués avec des compagnies afin de développer, ensemble, certaines de ces technologies.

3. Conditions cadres: CHANTIERS PRIORITAIRES

Afin de favoriser le déploiement de l'ensemble des objectifs prioritaires ci-dessus, des conditions cadres doivent être remplies : elles constituent autant de chantiers prioritaires.

3.1. Créer l' « Ecole de biologie et de médecine »

Sur le plan de la gouvernance, les interactions entre la Faculté de biologie et de médecine et le CHUV sont fortes mais l'existence de deux directions distinctes rend la gestion de l'ensemble hospitalo-universitaire difficile. La recherche constante de consensus ralentit les processus décisionnels (sélection des options stratégiques, nomination de professeurs, etc.). Les problèmes sont devenus si complexes qu'aboutir, au quotidien, à une décision rapide est devenu impossible. L'objectif est donc de créer une nouvelle entité qui rassemblerait sous un même toit les parties académique (enseignement et recherche) et hospitalière afin d'assurer une cohérence accrue et une vision commune. Son positionnement devrait s'en trouver renforcé au plan national.

La création d'une « Ecole de biologie et de médecine » est inscrite au programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat (chapitre « formation et culture »). Le Conseil d'Etat a ainsi chargé les représentants des départements concernés (DSAS-DFJC), du CHUV et de l'UNIL afin de développer une vision à long terme de l'organisation de la place universitaire (UNIL, CHUV, EPFL, HES). Les principes qui fondent cette étude portent notamment sur le maintien d'une intégration au niveau cantonal et d'un contrôle politique fort de l'institution. Toutefois, celle-ci bénéficiera d'une large et nécessaire autonomie de gestion.

Un premier rapport a été mis consultation. Sur la base des avis récoltés, un rapport complémentaire sera présenté au Conseil d'Etat dans le courant de l'été 2008 et fera à nouveau l'objet d'une consultation. La mise en œuvre du projet sera ensuite décidée par les instances politiques selon un calendrier dicté par les modifications légales, structurelles et organisationnelles qu'elle implique.

3.2. Consolider les réseaux hospitaliers

3.2.1. Contexte et enjeux

Dans le cadre de la révision de la LAMal en cours, les cantons seront tenus par la Confédération à une planification globale pour toute la Suisse de la « médecine hautement spécialisée » (MHS). Au cas où les cantons ne s'acquitteraient pas dans les délais, la loi prévoit que la Confédération s'en charge. En conséquence, la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) a mis en consultation un projet de concordat entre les cantons relatif à la « coordination de la concentration de la MHS ». Le but poursuivi est que les cantons planifient conjointement ce domaine afin de garantir une prise en charge médicale adaptée aux besoins, de haute qualité et économique.

La question de la MHS est particulièrement complexe et délicate car non seulement ce domaine doit être clairement circonscrit, mais il doit également être rapidement adaptable au gré de l'évolution des technologies médicales. Il est donc essentiel que le CHUV maintienne un haut niveau de compétence dans ce domaine et dans les disciplines de soutien qui y sont associées. Il convient ainsi d'assurer un suivi des travaux y relatifs au plan national et de développer la place romande au travers de l'association Vaud-Genève. A cet égard, les HUG et le CHUV se sont d'ores et déjà répartis les greffes et ont créé un département commun de neurochirurgie.

Au plan romand, l'engorgement régulier du CHUV, lié à des limitations avant tout architecturales et financières, ne lui a pas permis de profiter pleinement de sa position géographique privilégiée pour se constituer centre de référence d'un réseau hospitalier. Cette mutation est d'autant plus stratégique que les autorités fédérales prévoient de renforcer la liberté de choix de l'hôpital par les patients à l'horizon 2010.

Au plan cantonal, une nouvelle politique de collaboration se met progressivement en place avec la constitution de collèges médicaux par spécialités et la signature de conventions cadres de collaboration entre le CHUV et les hôpitaux de soins aigus en vue de les associer plus étroitement (cf.2.5 « Formation post-graduée »).

3.2.2. Objectifs

Consolider le réseau hospitalier vaudois et romand au sein duquel le CHUV joue le rôle d'hôpital universitaire de référence.

- Se positionner au plan national dans le domaine de la médecine hautement spécialisée. Parallèlement, poursuivre les collaborations entre les HUG et le CHUV en veillant à utiliser de manière optimale et concertée les compétences et moyens respectifs.
- Développer et formaliser les collaborations avec les hôpitaux cantonaux de Suisse romande sous forme de conventions cadres et de conventions spécifiques. Au plan de la formation des professionnels de santé, définir de manière concertée avec ces hôpitaux des programmes complets et cohérents sur les différents sites en tirant parti de la répartition des soins spécialisés. Au plan de la recherche, développer des protocoles de recherche clinique conjointement entre le CHUV et ces hôpitaux.
- Contribuer au plan cantonal à la répartition des activités spécialisées et non spécialisées en association avec les futurs hôpitaux de secteur et les hôpitaux périphériques en fonction de leurs compétences spécifiques. Il s'agit de limiter, dans la mesure du possible, le déplacement des patients au CHUV aux situations nécessitant son plateau technique et/ou l'intervention interdisciplinaire de ses équipes, et favoriser leur traitement près de leur domicile, cas échéant, avec le soutien des spécialistes du CHUV.

3.2.3. Risques en cas de non-réalisation

Erosion de la position nationale du CHUV lors des négociations à venir sur la répartition de la médecine hautement spécialisée. Engorgement et délais d'attente croissants. Utilisation insuffisante des compétences des spécialistes externes. Pénurie de spécialistes dans les domaines de pointe.

3.2.4. Bénéfices attendus

Répartition plus étendue et mieux équilibrée de la médecine hautement spécialisée. Obtention de la masse critique suffisante pour la recherche et l'enseignement dans les domaines de pointe.
Réduction des délais d'attente pour les traitements spécialisés au CHUV.
Meilleure distribution des patients entre le CHUV et les hôpitaux périphériques.
Coordination des programmes de formation post-graduée et valorisation des compétences de formation existantes au sein de ces différentes structures.

3.2.5. Mise en œuvre

Poursuite des négociations de conventions cadres avec les hôpitaux neuchâtelois et fribourgeois, l'Etablissement hospitalier de la Côte (EHC) et l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB), ainsi qu'avec d'autres établissements périphériques. Participation active aux collèges médicaux cantonaux par spécialité. Constitution et développement du Service universitaire de neuroréhabilitation (SUN) et de la filière vaudoise de neuroréhabilitation.

3.3. Réorganiser la prise en charge des patients

3.3.1. Itinéraires cliniques

Un constat s'impose : il faut simplifier l'itinéraire clinique du patient! Nombre d'actions qui figurent dans le présent plan stratégique font référence à cette notion.

En effet, avec les progrès de la médecine moderne et les multiples développements technologiques, la profession médicale s'est « hyperspécialisée » et donc fragmentée. Les structures de soins se sont démultipliées entraînant des cloisonnements verticaux de plus en plus marqués et favorisant de fait des problèmes de transmission d'information, de communication au sens large. De plus, le chemin que l'on fait emprunter au patient au sein des structures de soins, et notamment d'un hôpital universitaire, s'est complexifié.

Les organisations hospitalières sur le plan international s'orientent de plus en plus sur des itinéraires cliniques intégrés (« clinical pathways ») associant les services concernés et leurs compétences spécifiques autour de pathologies données. Pour être plus efficaces et minimiser les erreurs de communication, il faut que les gens travaillent ensemble, que la coordination soit renforcée, les objectifs partagés et que les rôles et missions de chacun soient clairement déterminés. Il faut assurer la meilleure maîtrise possible des processus de prise en charge et en évaluer systématiquement les résultats afin d'améliorer la qualité (cf.3.3.2).

Il s'agit d'une opération de « reengineering » majeure qui va occuper une grande partie de la période concernée par ce plan stratégique. Le but n'est pas de briser les structures existantes, indispensables - notamment pour la formation - mais d'introduire une « transversalité » qui devrait favoriser une plus grande efficacité du système et apporter une valeur ajoutée au patient de la filière de soins donnée.

Dans le cadre de ce « reengineering », un enjeu majeur est le développement d'un **système d'information clinique** adapté. Le CHUV et la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) mènent conjointement depuis 2006 le projet DOPHIN (cf.3.5). Ce projet vise l'élaboration d'un « dossier patient informatisé » ; il est né de la volonté des deux institutions de se doter d'un système d'information permettant de répondre aux défis à venir que sont le partage de données et la communication simplifiée entre partenaires de soins.

3.3.1.1. Objectifs

- Assurer pour le patient une meilleure continuité dans son traitement, entre et pendant les phases de diagnostic et de soin ; garantir des collaborations optimales entre tous les professionnels impliqués dans la prise en charge.
- Optimiser les processus de traitement en identifiant et sélectionnant les ressources adaptées pour atteindre et garantir les meilleurs résultats tout en évitant la duplication d'examens.
- Développer les systèmes d'évaluation pour relever les coûts de chaque étape du processus ainsi que les résultats de traitement (ou « outcome »).

3.3.1.2. Bénéfices attendus

Amélioration de la qualité et de la sécurité de la prise en charge ; optimisation des processus dans un contexte de maîtrise des coûts ; élaboration de processus structurés de type « itinéraire clinique ».
Système d'information clinique assurant une communication performante et un échange d'informations de l'ensemble des partenaires de la prise en charge des patients (services, établissements, intervenants externes tels que médecins libéraux ou infirmières à domicile…).

3.3.1.3. Mise en œuvre

Que ce soit au sein du Département de l'appareil locomoteur (DAL), du Département de médecine, du centre CardioMet et des futurs Centres du cancer et des neurosciences cliniques, les réflexions sont en cours. Elles visent, toutes, à mettre sur pied des « itinéraires cliniques » touchant à des pathologies spécifiques (tels que le syndrome coronarien aigu, le cancer du sein, etc.).

Les avantages d'une prise en charge multidisciplinaire et selon des protocoles standardisés, dès leur admission aux urgences, permettront d'améliorer de manière significative le bien-être des patients concernés et d'assurer la meilleure qualité de soin possible.

3.3.2. Qualité des soins et sécurité des patients

3.3.2.1. Contexte et enjeux

La qualité et la sécurité des soins représentent des thèmes phares pour le public, les professionnels de la santé et les décideurs. Garantir des soins de qualité consiste à augmenter la probabilité d'atteindre, avec une sécurité optimale, les résultats de santé escomptés, selon les connaissances scientifiques du moment et les ressources disponibles. Pour ce faire, quatre éléments sont essentiels :

Premièrement, il faut maintenir les meilleures connaissances médico-scientifiques adéquates, valides et constamment mises à jour, afin de savoir quelles interventions de soins (traitement, diagnostic, prévention, promotion de la santé) sont réellement efficaces. En second lieu, les processus – interventions de soins effectuées et leurs résultats (guérison, fonctionnement physique et émotionnel, survie, etc.) – doivent être formalisés et mesurés. Troisièmement, les mesures effectuées permettent de définir les écarts entre la situation idéale, définie par les connaissances scientifiques, et la réalité. Il s'agit de disposer – et là réside toute la complexité – d'indicateurs pertinents (aspects cruciaux), validés (qui mesurent ce qu'ils sont sensés mesurer), fiables (reproductibles dans le temps) et acceptables (pas de surcharge administrative ou des coûts

déraisonnables). La mesure de ces écarts permet de mettre en place des stratégies afin de les réduire. Ces écarts comprennent, par exemple, la sur-utilisation de tests diagnostiques (les risques surpassent les bénéfices) ou de traitements obsolètes ; a contrario, il faut veiller à la sous-utilisation d'interventions efficaces, notamment préventives. Le quatrième élément concerne les ressources, le contexte et les modes de mise en œuvre qui doivent permettre d'obtenir les changements nécessaires et de réduire les écarts. Des équipes multidisciplinaires soutenues par un système d'information clinique performant doivent accompagner ces changements fondés sur les preuves de leur utilité. Enfin, le patient doit être au centre de l'intervention et recevoir toute l'information, la formation et le soutien nécessaires.

Le CHUV a une longue pratique de la mise en place de démarches qualité. Les efforts doivent toutefois se poursuivre notamment dans les aspects les plus complexes liés à la définition des instruments de mesure, à l'évaluation et, cas échéant, à la modification des pratiques. Par ailleurs, ces mesures devront être compatibles avec celles décidées au niveau national. La démarche qualité CHUV doit, de plus, accompagner et soutenir les démarches liées à la réorganisation de la prise en charge (cf.3.3.1 « Itinéraires cliniques »).

3.3.2.2. Objectifs

Compte tenu de l'expérience acquise dans le déploiement de démarches qualité au sein du CHUV, **poursuivre le soutien aux développements envisagés dans le cadre du présent plan stratégique et notamment contribuer à l'élaboration et au déploiement d'instruments de mesure et d'évaluation**.

- Consolider les capacités de gestion des directions transversales, des départements et des services du CHUV à la fois sur les aspects liés au pilotage et à la maîtrise de ces entités, mais également à la mesure de l'atteinte des résultats.
- Optimiser les processus et procédures liées à la gestion des risques et à la sécurité des patients.
- Poursuivre l'évaluation régulière d'indicateurs liés à la satisfaction des patients, des collaborateurs, des médecins référents et des institutions externes, ainsi que des fournisseurs.
- Identifier et mettre en œuvre des plans d'amélioration en fonction des constats effectués aux différents échelons de l'institution.

3.3.2.3. Risques en cas de non-réalisation

Sur le plan externe, le CHUV pourrait se trouver en porte-à-faux par rapport aux initiatives multiples prises au niveau national qui visent à mieux mettre en évidence et objectiver les résultats des soins dans un souci de comparabilité (benchmarking) des établissements entre eux et de transparence envers le public.

3.3.2.4. Bénéfices attendus

Système de management par la qualité déployé sur l'ensemble du CHUV sous forme d'un processus d'amélioration continue.
Maîtrise, et si possible diminution, des incidents-accidents par un système de gestion des risques opérationnel et décliné à tous les niveaux de l'institution.
Amélioration des résultats de soins grâce à l'évaluation régulière et du suivi d'indicateurs répondant, à la fois, aux attentes et besoins spécifiques des entités concernées et aux obligations qui seront faites au CHUV de les fournir à un niveau cantonal et national.

3.3.2.5. Mise en œuvre

La démarche se poursuivra sur les axes qui sous-tendent son déploiement depuis 2004 :

Directions transversales : élaboration et mise en œuvre d'indicateurs de résultats, formalisation des itinéraires cliniques de prise en charge et instruments d'évaluation des processus concernés, définition et mise en œuvre de référentiels transversaux à l'institution (ProAlim ; gestion des risques et sécurité des patients) ; processus et procédures de soutien (RH, infrastructures, finances, etc.) ; enquêtes de satisfaction, etc.

Départements : mise en œuvre d'un système de management par la qualité au niveau des départements ayant pour but de renforcer la maîtrise organisationnelle et opérationnelle de ces entités.

Services : poursuite du soutien aux projets émanant de services ou d'unités favorisant la maîtrise de leurs processus, l'évaluation et l'amélioration continue de leurs pratiques.

3.4. Déployer des plateformes de recherche clinique

3.4.1. Centre de recherche clinique

3.4.1.1. Contexte et enjeux

La recherche clinique aide à mieux saisir les mécanismes des maladies, à évaluer de nouvelles approches thérapeutiques, ainsi qu'à faciliter l'accès à de nouvelles techniques d'investigation et de traitement. Elle joue un rôle fondamental dans la formation des médecins et est indispensable au développement de la relève académique. D'autres professionnels impliqués dans le système des soins, notamment les infirmiers(ères), ont également besoin d'être formés en recherche clinique.

Une recherche clinique importante existe au sein du CHUV. Le grand nombre d'articles scientifiques publiés dans des revues spécialisées et l'importance du financement externe en atteste (FNS, industrie pharmaceutique et fondations privées diverses). Cette recherche est effectuée dans pratiquement tous les départements et services, le plus souvent, au lit du malade ou en ambulatoire. Mais l'expérience internationale a montré qu'il est possible d'encourager et d'améliorer la recherche clinique en offrant aux chercheurs intéressés un soutien organisé. Ce type de soutien requiert la mise en place d'une infrastructure disposant d'un personnel spécialisé, d'un appui méthodologique (épidémiologie et bio-statistiques) et de locaux dédiés. Un Centre de recherche clinique (CRC) faciliterait le suivi de grandes cohortes comme la « Swiss Inflammatory Bowel Diseases Cohort Study » ou la cohorte lausannoise « CoLaus ».

Le Fonds national suisse de la recherche scientifique reconnaît le besoin de tels centres ainsi qu'en témoigne un appel de projets pour la création de « Clinical Trial Units » dans notre pays. Le CRC pourra compter sur le soutien du Centre d'épidémiologie clinique et de la Division de pharmacologie clinique du CHUV ayant beaucoup d'expérience dans la méthodologie et l'enseignement de la recherche clinique.

3.4.1.2. Objectifs

Améliorer la qualité et l'efficacité de la recherche clinique menée au CHUV en offrant, par le biais de la formation et la mise à disposition d'une infrastructure dédiée, un support professionnel dans tous les aspects cliniques, techniques et méthodologiques de l'investigation clinique.

- Faciliter la collaboration entre les différents départements et services du CHUV et bénéficier au maximum des compétences et des ressources à disposition ;
- Participer activement au développement de nouvelles approches préventives, diagnostiques ou thérapeutiques ;
- Assurer la formation et promouvoir la relève en recherche clinique ;
- Soutenir les chercheurs dans l'obtention d'un financement pour effectuer leur recherche ;
- Répondre aux besoins d'évaluations cliniques émanant de diverses sources.

3.4.1.3. Risques en cas de non-réalisation

Ne pas obtenir la reconnaissance du Fonds national suisse de la recherche scientifique pourrait éroder la position du CHUV et de la FBM. La perte d'attractivité qui s'ensuivrait serait certainement dommageable pour le développement de partenariats forts avec l'industrie et les hautes écoles (EPFL, etc.).

3.4.1.4. Bénéfices attendus

Conduite d'essais cliniques dans des conditions optimales pour les volontaires/malades étudiés.
Rationalisation des moyens en personnel et des infrastructures de recherche.
Formalisation d'un partenariat avec les promoteurs industriels visant à obtenir un soutien financier non nécessairement lié à la réalisation d'une étude.

3.4.1.5. Mise en œuvre

Un soutien institutionnel adéquat (ressources humaines, locaux) doit être garanti pour que le CRC puisse remplir son mandat avec succès. Une demande au FNS sera formulée courant 2008 avec l'objectif d'obtenir un subside couvrant partiellement les cinq premières années d'exploitation.

3.4.2. Biobanque

3.4.2.1. Contexte et enjeux

Le terme de « biobanque » désigne une collection d'échantillons de substances humaines (par exemple des cellules, des tissus et du sang) associés à des données et des informations personnelles sur le donneur. Il en existe plusieurs types : collections « diagnostiques » (les plus courantes) créées dans le cadre d'examens médicaux ou d'autopsies ; collections à des fins médico-légales ; collections « de traitement » composées de matériaux biologiques utilisés lors d'interventions cliniques ; collections à des fins de recherche médicale. Elles peuvent être de nature (tissus, liquides biologiques, matériel génétique…), de taille ou d'organisation différentes.

L'établissement de collections est devenu aujourd'hui un élément clé de toute recherche scientifique. Elles ne nécessitaient pas, jusqu'à il y a peu, d'autorisation, ni n'entraînaient de controverses particulières. L'avènement de la génomique, du traitement informatique des données et de la circulation rapide qu'il en découle ont bouleversé la situation, introduisant des risques de dérives juridiques et éthiques. En Suisse, une loi fédérale relative à le recherche sur l'être humain est actuellement en consultation et devrait entrer en vigueur en 2010. Les règles spécifiques les plus récentes sont les directives de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM). Elles visent à garantir aux patients la sécurité quant à la recherche effectuée avec leurs données en leur assurant une entière confidentialité des informations et un respect de la personnalité

Dans le cadre du plan stratégique 2004-2007 et dans la perspective de la création du Centre du cancer de Lausanne, une biobanque a été instituée pour répondre aux besoins liés à la recherche clinique et fondamentale dans le domaine de l'oncologie. Elle répond de manière stricte au cadre juridique suisse et européen. Toutefois, de nombreuses autres collections existent au CHUV et à la FBM et il s'agit de les mettre aux normes.

3.4.2.2. Objectifs

L'objectif est d'**offrir un cadre éthique, légal et administratif autour des collections de matériel biologique humain au sein du CHUV et de la FBM**. Il s'agira de :

- Organiser de manière optimale des collections en utilisant un système cohérent basé sur la classification des collections.
- Identifier les collections qui ne sont pas conformes aux directives de l'ASSM et, le cas échéant, proposer une assistance technique, juridique et administrative aux chercheurs pour les mettre en conformité.
- Mettre en place un accès facilité et centralisé des demandes d'échantillons pour des projets de recherche et étendre cet accès en Suisse ainsi qu'à d'autres pays européens ; favoriser également des collaborations avec d'autres biobanques suisses, voire européennes dans le but de participer à des projets de recherche européens.
- Développer un système d'information performant recensant, entre autres, les différentes collections de l'institution.

3.4.2.3. Risques en cas de non-réalisation

Ne pas développer un concept global et cohérent pourrait amener le CHUV et la FBM à enfreindre le cadre légal et éthique suisse et se mettre en porte-à-faux par rapport au développement des biobanques au niveau national et européen. En conséquence, un préjudice pourrait être porté au développement de la recherche clinique au sein du CHUV et de la FBM.

3.4.2.4. Bénéfices attendus et mesure de l'atteinte des résultats

Maîtrise de l'ensemble des collections de matériel biologique humain et harmonisation des procédures.

3.4.2.5. Mise en œuvre

La récolte, la classification et l'analyse des données se feront dans la première moitié de l'année 2008 sous l'égide de la FBM. L'élaboration de procédures standards et de règlements cohérents en découlera d'ici fin 2008. Au cours des années suivantes chacune des collections existantes sera examinée tour à tour pour s'assurer que les règles sont respectées et les objectifs qualitatifs atteints.

3.5. Développer les systèmes d'information

3.5.1. Contexte et enjeux

Les systèmes d'information du CHUV et de la FBM devront fortement évoluer ces prochaines années pour s'adapter aux enjeux fondamentaux suivants :

- Evolution de la gouvernance de l'hôpital vers une « Ecole de biologie et de médecine » combinant des activités cliniques et académiques au sein d'une même structure.
- Passage d'une approche cloisonnée des soins à une approche transversale d'itinéraires cliniques intégrés et à une démarche coordonnée des soins.
- Besoins accrus en matière d'automatisation et de rationalisation des processus, de même qu'en matière d'amélioration de la qualité et de la sécurité des soins.
- Ouverture de l'hôpital vers l'extérieur dans le cadre de la mise en place de la stratégie «e-Health»[4] de la Confédération et d'échanges d'informations cliniques croissants au niveau cantonal.

3.5.2. Objectifs

L'objectif est de **disposer de systèmes d'information performants et flexibles** permettant en particulier de :

- S'adapter aux exigences liées à la cohabitation d'environnements cliniques et académiques au sein de la future Ecole de biologie et de médecine (EBM), en particulier par la mise en place d'un système d'information pour la recherche et la formation alimenté par les données provenant du futur système d'information clinique.
- Informatiser les processus diagnostiques et thérapeutiques grâce à un « Dossier patient informatisé » partagé à terme entre l'ensemble des intervenants du réseau sanitaire vaudois dans le cadre du déploiement de la stratégie « e-Health » de la Confédération (projet DOPHIN mené conjointement par le CHUV et la FHV, cf.3.3.1).
- Garantir la continuité des flux d'information pour la plupart des activités hospitalières du CHUV en minimisant le recours à des supports physiques (« paperless » et « filmless »).
- Améliorer la capacité à mesurer et maîtriser l'activité grâce à l'évolution des outils de pilotage qui intégreront les données patients, cliniques et économiques.

3.5.3. Risques en cas de non-réalisation

Le risque est de maintenir un système d'information fragmenté, inhomogène et incomplet, qui sera peu flexible et ne permettra pas d'atteindre les ambitions du plan stratégique en matière d'amélioration de qualité, de sécurité et d'efficience. Le système d'information actuel ne permet pas de satisfaire aux exigences ambitieuses de la stratégie « e-Health » nationale (en particulier de disposer d'un dossier patient informatisé pour tous les établissements de soins somatiques aigus à l'horizon 2010).

Un risque majeur associé à la modernisation du système d'information du CHUV est constitué par les changements organisationnels et culturels impliqués.

3.5.4. Bénéfices attendus

Amélioration de la qualité de prise en charge et sécurité des patients ainsi que des diagnostics médicaux. Economies substantielles de temps et de moyens par une diminution de l'administration papier ; réduction du nombre d'examens et de la redondance de ceux-ci.
Amélioration de la flexibilité du système d'information pour lui permettre de s'adapter aux inévitables changements des manières de travailler qui interviendront lors de la réorganisation en itinéraires cliniques et de la création de l'Ecole de biologie et de médecine.

[4] « E-health » désigne « les technologies de l'information et de la communication pour l'organisation, le soutien et la mise en réseau de tous les processus et partenaires impliqués dans le système de santé » (OFSP)

3.5.5. Mise en œuvre

Les moyens à mettre en œuvre seront détaillés dans le « Schéma directeur des systèmes d'information du CHUV » en élaboration. Toutefois, de manière globale, les objectifs décrits ci-dessus correspondront inévitablement à une augmentation du périmètre informatisé. De même, l'informatisation des processus métiers, découlant du projet DOPHIN, conduira à une dépendance accrue de l'hôpital vis-à-vis des systèmes d'information, dépendance qui demandera un renforcement des mesures de sécurité afin de garantir la continuité des services informatiques.

3.6. Renforcer les ressources humaines

3.6.1. Contexte et enjeux

Une gestion des ressources humaines (GRH) – dynamique, à même d'anticiper et de s'adapter aux changements, rigoureuse et respectant le cadre légal et les valeurs institutionnelles – est déterminante pour l'évolution de l'institution. En effet, le CHUV représente une importante concentration de compétences pointues qui constituent son image de marque, assurent sa compétitivité et garantissent la qualité des prestations. C'est pourquoi il est indispensable de faire fructifier ce capital humain qui représente de surcroît 70% du budget et qui constitue un enjeu stratégique majeur.

Dans le cadre du plan stratégique 2004-2007, l'accent avait déjà été mis sur la nécessité de renforcer le dispositif en professionnalisant sa gestion au niveau des départements. Dix sur treize départements comptent un/e responsable RH. Expérience faite sur 2-3 ans, les directions départementales s'accordent à reconnaître la valeur ajoutée de cette fonction. Toutefois, la GRH n'incombe pas qu'aux seuls spécialistes RH. C'est l'affaire de tous : cadres, collaborateurs et spécialistes RH. Chacun, à son poste, concourt à sa réussite : le spécialiste RH conçoit, accompagne et évalue les processus, le cadre met en œuvre et applique, le collaborateur participe et contribue.

Une enquête de satisfaction réalisée fin 2007 auprès des cadres et collaborateurs a démontré, de manière générale, un indice de satisfaction élevé. Toutefois, des critiques et attentes spécifiques ont été exprimées dans les domaines suivants : la gestion de carrière (développement professionnel), l'organisation du travail, la gestion d'équipe, la reconnaissance et la valorisation du travail du collaborateur. Des réponses adaptées doivent être apportées, ce d'autant plus qu'il faut s'attendre, ces cinq prochaines années, à devoir faire face à plusieurs défis :

- Une pénurie de professionnels, médecins et infirmiers, impliquant une difficulté croissante de recrutement ; cela est aussi vrai pour les cadres et le personnel technique ou administratif spécialisé.
- Un besoin accru en matière de formation et de communication pour accompagner les changements institutionnels.
- Sur le plan individuel, une diminution de l'engagement professionnel au bénéfice de la vie privée, un souhait toujours plus fort de donner du sens à ce que l'on fait et un besoin de reconnaissance du travail effectué.
- L'intégration de personnes venant d'horizons professionnels et culturels différents.

3.6.2. Objectifs

En vue de relever les défis susmentionnés, **les efforts seront intensifiés afin d'attirer, de motiver et de retenir les meilleurs professionnels**. Dans ce dessein, il s'agira notamment de :

- Assurer la relève (identification et accompagnement des collaborateurs présentant un fort potentiel au sein de l'institution ; recrutement, encadrement et intégration des apprentis et des jeunes professionnels).
- Renforcer les capacités de management des cadres en développant les compétences de conduite d'équipe (direction par objectifs, évaluation, communication) et en leur donnant, ainsi qu'aux spécialistes RH, les moyens d'attirer et de recruter du personnel qualifié et compétent.
- Aménager des conditions de travail favorables à l'équilibre vie privée/vie professionnelle du collaborateur et réduire l'absentéisme de courte et longue durée.
- Adapter la rémunération aux compétences et au marché et identifier les besoins en fonction des évolutions prévisibles.

3.6.3. Risque en cas de non-réalisation

Si l'on n'atteint pas les précédents objectifs, une dynamique de type « cercle vicieux » pourrait être favorisée : *mauvaises conditions de travail ⇨ démotivation ⇨ absentéisme ⇨ désorganisation ⇨ prestations médiocres ⇨ insatisfaction.*

3.6.4. Bénéfices attendus et mesure de l'atteinte des résultats

Une responsabilisation du cadre (à tous les échelons) qui aura intégré et mis en œuvre les compétences de gestion d'équipe, de gestion du changement, d'identification et promotion de la relève, ainsi que du développement professionnel.
Une meilleure adéquation entre les compétences des collaborateurs et leur cahier des charges respectifs.
Une baisse de l'absentéisme de courte durée et une gestion plus active des absences de longue durée.
Une limitation du turn-over (en lien avec le marché de l'emploi).
Augmentation de la satisfaction des collaborateurs.

3.6.5. Mise en œuvre : Trois axes prioritaires

Renforcer les compétences

- Elaborer et offrir des mesures d'évaluation et de développement de compétences (bilans, coaching, etc.) ;
- Définir des plans de formation et de carrière ciblés, individuels et par groupes professionnels, en fonction des besoins identifiés ;
- Développer des programmes, des outils et des formations spécifiques (formation en recrutement, management des absences).

Valoriser les cadres et les collaborateurs

- Revoir la répartition des tâches entre les différents niveaux de cadres et adapter le dispositif organisationnel en conséquence notamment au sein des équipes soignantes (HES/ASSC, personnel spécialisé/non spécialisé) ;
- Augmenter l'encadrement opérationnel et mettre l'accent sur la gestion d'équipe ;
- Développer l'esprit d'entreprise en renforçant la politique de communication interne.

Dynamiser la Gestion des Ressources Humaines

- Evaluer de manière systématique les résultats des enquêtes périodiques de satisfaction et mettre en œuvre des plans d'action dans un souci d'amélioration continue ;
- Formaliser le positionnement des responsables RH au sein des états-majors des départements et renforcer leur mission de soutien auprès des cadres et collaborateurs ;
- Mettre à disposition des outils communs de formation à distance, de gestion et de suivi des absences (indicateurs) afin de simplifier, de rationaliser et d'automatiser les procédures ;
- Formaliser, automatiser et informatiser les processus clés de la gestion des RH (gestion des postes, gestion des compétences, recrutement, etc.) afin de mettre les documents et informations à disposition des responsables opérationnels et des spécialistes RH.

3.7. Développer et moderniser les infrastructures

3.7.1. Contexte et enjeux

Le patrimoine du CHUV représente plus d'un milliard un quart de francs. Au cours de ces prochaines années, des investissements importants devront être consentis compte tenu de la vétusté de certaines infrastructures, notamment celle du bâtiment hospitalier (BH) du CHUV mis en service il y a 25 ans (enveloppe du bâtiment, chambres d'hospitalisation, plateaux techniques, restaurant du personnel, cuisines).

D'autres grands projets se dessinent et doivent se développer en tenant en compte du contexte politique et financier de l'Etat. La cité hospitalière connaît, en effet, une saturation endémique qui empêche un développement harmonieux des activités. Outre l'augmentation de l'activité ambulatoire et clinique, la simple croissance du personnel depuis 2001 (plus de 30% dont une partie liée à la diminution des horaires de travail) provoque une carence chronique des locaux à disposition. Par ailleurs, dans la perspective du déménagement de l'ISREC, une nouvelle répartition des surfaces sur les sites du Bugnon, d'Epalinges et de Dorigny vise à insérer la recherche de manière cohérente par rapport au développement des centres d'excellence précités.

3.7.2. Objectifs

Assurer la cohérence du développement et de l'organisation spatiale et fonctionnelle des infrastructures du CHUV par le biais d'un schéma directeur des constructions, selon les axes principaux suivants :

- Améliorer les conditions de prise en charge des patients psychiatriques : hôpital de Prangins (rénovation en cours), restructuration de l'hôpital de Cery et intégration de nouvelles fonctions (établissement de réinsertion sécurisé, centre de crise pour le handicap mental, etc.).
- Accueillir la population pédiatrique et les familles dans un site intégré en synergie avec la maternité (projet de site unique CHUV-HEL).
- Adapter et moderniser les conditions d'accueil des patients séjournant au CHUV : transformation des chambres de cinq lits à un ou deux lits ; restructuration et développement des unités de soins continus (médecine interne, cardio-vasculaire et neurosciences) ; constitution de l'unité d'hospitalisation des patients en fin de vie (soins palliatifs) et de celle des personnes souffrant de troubles du comportement alimentaire.
- Favoriser le développement de l'activité privée pour des soins hautement spécialisés en vue d'attirer une clientèle suisse et européenne. Il s'agira notamment de rationaliser et libérer des espaces pour les redonner aux activité de soin dans le bâtiment hospitalier (relocalisation des laboratoires de recherche et de diagnostic sis actuellement aux niveaux 18 et 19) ; en conséquence directe, développer sur le site d'Epalinges les activités de recherche fondamentale n'ayant pas besoin de la proximité immédiate du BH et des plateaux techniques.
- Moderniser les plateaux techniques afin de répondre à l'augmentation d'activité, aux exigences en matière d'hygiène hospitalière et aux besoins technologiques : blocs opératoires, centre des brûlés, salles d'endoscopie du niveau 07 du BH.
- Assurer la cohérence du déploiement des activités de recherche en conformité avec le programme « Sciences et vie » de l'UNIL et le développement des centres d'excellence précités.

3.7.3. Bénéfices attendus et mesure de l'atteinte des résultats

Meilleure cohérence dans l'organisation spatiale et fonctionnelle du bâtiment hospitalier, de la cité hospitalière, des sites périphériques et flexibilité accrue dans la gestion des espaces. Modernisation de l'infrastructure, adaptation aux nouveaux besoins et mise en conformité vis-à-vis des normes.

3.7.4. Mise en œuvre

Le « Schéma directeur des constructions du CHUV » en élaboration présentera un plan d'implantation et de développement en harmonie avec la révision du plan d'affectation cantonal concernant la cité hospitalière. Sa mise en œuvre sera en adéquation avec les disponibilités financières et les besoins de l'institution.

Les projets qui seront retenus, dans le cadre du Schéma directeur, suivront les procédures usuelles en matière d'investissements au sein de l'administration publique.

3.8. Assurer un développement durable

3.8.1. Contexte et enjeux

Dans son programme de législature 2007-2012, le Conseil d'Etat a choisi quatre objectifs prioritaires de développement durable (DD)[5] pour lesquels il a fixé des valeurs cibles à atteindre à moyen et long terme, et sur lesquels il s'engage à agir dès maintenant. Il s'agit notamment de « mieux coordonner et rendre plus visibles les actions existantes, améliorer ou réorienter certaines prestations ou encore lancer des nouveaux projets dans les domaines prioritaires ». Des directives énergétiques ont d'ores et déjà été élaborées afin d'atteindre Minergie ECO pour les constructions et rénovations, auxquelles le CHUV se conforme.

En tant qu'établissement de santé public et plus grand employeur du canton, le CHUV a déjà mis en œuvre un nombre important de mesures. A titre d'exemple, la consommation énergétique a ainsi été réduite de près de 10% ces cinq dernières années. De fait, le CHUV continuera à jouer un rôle moteur dans ce programme qui se développera dans le cadre d'une démarche cohérente.

3.8.2. Objectifs

Intégrer et atteindre les objectifs prioritaires fixés par le Conseil d'Etat en matière de développement durable par la mise en place de l'organisation et des ressources nécessaires.

- Mettre en place une structure de DD institutionnelle - intégrant les ressources déjà existantes - chargée de déployer et appliquer ces principes.
- Poursuivre la formation des collaborateurs aux principes du DD.

3.8.3. Risques en cas de non-réalisation

Sous-estimer l'importance du DD par rapport aux principales missions de l'institution. Vu les coûts croissants des énergies, ne pas maîtriser l'augmentation des budgets. Passer à côté d'un moyen de fédérer les collaborateurs autour d'un thème d'actualité incontournable.

3.8.4. Bénéfices attendus et mesure de l'atteinte des résultats

Promotion organisée et cohérente du DD auprès des patients, des proches et des visiteurs.
Les collaborateurs sont formés aux principes du DD et les appliquent progressivement à leur place de travail et dans leur sphère privée.
Economies réalisées au niveau de la gestion des déchets, de la consommation des énergies, des taxes (CO_2), de la gestion du linge et tenues de travail, des transports (plan de mobilité).

3.8.5. Mise en œuvre

Poursuivre et pérenniser les actions d'ores et déjà conduites, par exemple dans le domaine des marchés publics, en matière de concours d'architecture et de consommations énergétiques. Déterminer les priorités en ce qui concerne la « gestion des déchets » et le « plan de mobilité ».

Créer un poste « Madame ou Monsieur DD-CHUV » (cahier des charges définitif à rédiger) en lien avec les systèmes de management de type QSE (qualité, sécurité et environnement). Le CHUV utilisera les ressources de son budget ordinaire ou, cas échéant, les moyens spécifiques alloués par la planification financière inscrite au Programme de législature du Conseil d'Etat.

[5] Ces objectifs sont : la maîtrise des finances publiques, la lutte contre le réchauffement climatique et la promotion des énergies renouvelables, la préservation de l'environnement et l'utilisation efficace des ressources naturelles, ainsi que l'intégration des jeunes dans la société et le monde du travail

4. CADRE FINANCIER

4.1.1. Contexte et enjeux

Entre 2005 et 2007, l'évolution de l'activité d'hospitalisation et d'hébergement du CHUV est de l'ordre de 1 à 2% annuels en ce qui concerne l'activité stationnaire et de 3 à 4% pour l'activité ambulatoire. Le taux d'occupation avoisine les 90% (bien au-delà du seuil de tolérance acceptable qui est de 85%) alors qu'il dépasse les 94% dans le seul Département de médecine. La marge de manœuvre du CHUV est donc quasi inexistante et l'engorgement de ses structures permanent ; et cela, en dépit des efforts consentis, notamment l'ouverture, en janvier 2007, d'une unité d'accueil pour les patients en attente de placement. Une augmentation d'au moins 1% annuelle de l'activité devrait se confirmer ces prochaines années.

En ce qui concerne les charges d'exploitation, l'un des objectifs clés sera d'en assurer la maîtrise. Pour ce faire, la Direction générale s'est dotée d'un « Tableau de bord hospitalier » (TBH) regroupant des indicateurs financiers, organisationnels et médicaux suivis sur une base trimestrielle. Ce TBH est appelé à évoluer en fonction des enseignements tirés des premières versions. Il est également intégré dans le cadre du contrat de prestations annuel liant le CHUV et la FBM au Conseil d'Etat. Enfin, ce TBH est en voie d'être décliné dans chacun des départements composant le CHUV.

4.1.2. Gestion des projets inscrits au plan stratégique

Les programmes inscrits dans le présent plan stratégique représentent une condition indispensable pour affronter les défis démographiques et technologiques auquel le CHUV doit faire face tout en maintenant un niveau de coût supportable pour la collectivité. Ils permettront d'augmenter l'efficacité et l'efficience des méthodes de prise en charge et de prévention. Pour mémoire, citons le développement des itinéraires cliniques, la mise en place de protocoles et guides de pratique clinique basés sur les principes de la médecine par les preuves, le développement d'indicateurs de mesure de la qualité ainsi que le système d'information (projet DOPHIN).

Le plan stratégique détermine les principales orientations du CHUV et de la FBM ; sa mise en œuvre est réalisée sur une base annuelle.

Les développements spécifiques, sous forme de projets, seront financés dans le cadre de l'enveloppe d'exploitation ordinaire du CHUV. Ces projets seront sélectionnés en fonction des programmes prioritaires figurant dans ce plan et de critères qui prendront en compte :

- L'« **utilité attendue du projet** » pour le patient et l'hôpital.
- Sa « **viabilité économique** » lors de son intégration, à terme, à l'exploitation courante.
- L'« **impact médico-économique** » attendu sera, de fait, évalué d'emblée et tout au long du déroulement du projet.

Finalement, les projets qui nécessiteraient, après étude, des réallocations importantes ou d'investissements conséquents seront soumis aux décisions respectives du Conseil d'Etat et du Grand Conseil selon les procédures en vigueur.

5. Glossaire

ASSC	Assistante en Soins et Santé Communautaire
ASSM	Académie Suisse des Sciences Médicales
BH	Bâtiment Hospitalier du CHUV
CAN-team	« Child Abuse and Neglect team », équipe soignante spécialisée du Département médico-chirurgical de pédiatrie (DMCP), CHUV
CardioMet	Centre des Maladies Cardio-vasculaires et Métaboliques du CHUV
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CePO	Centre pluridisciplinaire d'oncologie du CHUV
CIBM	Centre d'Imagerie BioMédicale (CHUV-EPFL-UNIL-UNIGE-HUG)
CoLaus	« Cohorte Lausannoise », étude sur un large échantillon de la population lausannoise visant à identifier les déterminants environnementaux et génétiques des maladies cardiovasculaires et métaboliques
CRC	Centre de Recherche Clinique (ou Clinical Trial Unit)
CUTR	Centre Universitaire de Traitement et de Réadaptation du CHUV, Sylvana
DBCM	Département de Biologie Cellulaire et de Morphologie, FBM
DOPHIN	Projet du **DO**ssier **P**atient **H**ospices-CHUV et **H**ôpitaux Vaudois **IN**formatisé, **IN**stitutionnel et **IN**tégré
EBM	« Evidence Based Medicine », médecine fondée sur les preuves ***ou*** Ecole de biologie et de médecine
EHC	Etablissement hospitalier de la Côte
EPFL	Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne
FHV	Fédération des hôpitaux vaudois
FNS	Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique
HEL	Hôpital de l'enfance, CHUV
HES-SO	Haute École Spécialisée de Suisse occidentale
HIB	Hôpital Intercantonal de la Broye
HIV	« Human immunodeficiency virus » ou virus de l'immunodéficience humaine (VIH)
HUG	Hôpitaux Universitaires de Genève
ISREC	Institut Suisse de Recherche Expérimentale sur le Cancer
ISRV	Institut Suisse de Recherche sur le Vaccin
Lc65	Travaux épidémiologiques prospectifs, sous forme de cohorte, consacrés au processus de fragilisation lié à l'âge
MD-PhD	Doctorat médical
MHS	Médecine Hautement Spécialisée ou « de pointe »
MTR	Modules thématiques de recherche en neurosciences
OFSP	Office Fédéral de la Santé Publique
PMU	Policlinique Médicale Universitaire
ProAlim	« Processus Alimentation » ou « Promotion de l'alimentation » auprès des patients du CHUV ; démarche qualité associant les services de restauration, de nutrition clinique et de soins du CHUV
SCRIS	Service Cantonal de Recherche et d'information Statistiques, Vaud
SHARE	« Survey of Health, Aging and Retirement in Europe », étude multicentrique, internationale portant sur la santé des familles et individus au-delà de 50 ans
SRAS	Syndrome Respiratoire Aigu Sévère
Swiss IBD	« Swiss Inflammatory Bowel Diseases », études menées sur les maladies inflammatoires de l'intestin
SwissDRG	Association visant l'introduction, dans toute la Suisse, d'un système uniforme de classification et de rémunération des séjours hospitaliers basé sur un regroupement par pathologies des diagnostics et des interventions (APDRG)
TBH	« Tableau de bord hospitalier » regroupant divers indicateurs utiles à la gestion
TCC	Traumatismes Crânio-Cérébral
TSP	« Tâches de Santé Publique » ou Tâches Particulières qui incluent les activités de formation et de recherche, l'accessibilité aux soins (urgences, soins intensifs), la prise en charge de cas sociaux, l'introduction de nouvelles technologies, les programmes de prévention, etc.

PROJET DE DÉCRET
sur le plan stratégique CHUV 2009-2013

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] Le plan stratégique CHUV 2009-2013 est adopté. Il fera l'objet d'un suivi conformément à la loi du 16 novembre 1993 sur les Hospices cantonaux.

Art. 2
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 1 [er], 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, le2 juillet 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RI_06_MOT_133

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur la motion Fabienne Freymond Cantone pour mieux faire respecter l'égalité salariale entre les femmes et les hommes

La loi fédérale sur l'égalité (LEg) a 10 ans. Si des progrès incontestables ont été accomplis en matière d'égalité depuis son entrée en vigueur, beaucoup de chemin reste encore à faire. En effet, selon les derniers chiffres de l'Office fédéral de la Statistique, la différence de salaire entre les femmes et les hommes atteint encore aujourd'hui 20% dans le secteur privé et 10% dans le secteur public fédéral. S'agissant du secteur public cantonal, les différences sont généralement d'un niveau semblable au secteur privé [1].

[1] www.statistique.admin.ch, rubrique "égalité des sexes" ou "salaires". Pour l'Etat de Vaud, les salariées (56% des effectifs) souffrent d'un écart de salaire de près de 10% par rapport à leurs collègues masculins – Office fédéral de la statistique, "Enquête suisse sur la structure des salaires 2002".

Un rapport d'évaluation sur la LEg a été publié en février dernier [2] . La peur des victimes de dénoncer les discriminations en raison de représailles possibles est un des points qui ressort de ce rapport. L'autre gros problème soulevé est que les institutions publiques n'assument pas de rôle actif en matière de contrôle du respect des prescriptions légales. En réponse à ce rapport, le Conseil fédéral ne s'est engagé qu'à " examiner attentivement les avantages et les inconvénients de différents modèles d'autorités dotées de compétence en matière d'investigation et d'intervention ". Il appartient donc aux cantons de se montrer actifs en l'absence d'une véritable politique fédérale en matière d'égalité.

[2] Rapport du Conseil fédéral du 15 février 2006, Feuille fédérale 2006 p. 3061ss, en particulier p. 3092.

Afin de faire progresser cette égalité dans les faits, il est nécessaire de travailler sur plusieurs fronts, ce qui est confirmé par les Bureaux de l'égalité romands(3).

(3) Actions préconisées par les Bureaux de l'égalité romands dans "Comment faire respecter l'égalité salariale entre les femmes et les hommes", rapport écrit par Elise Gogniat, avocate, 14 juin 2006.

Il faut d'abord inciter au maximum les entreprises à respecter l'égalité des chances entre femmes et hommes et pour ce faire, développer l'information. Mais il faut aussi un système plus performant et contraignant pour contrôler l'égalité inscrite dans la loi. En effet, la législation cantonale(4), qui prévoit par exemple le respect du principe de l'égalité de salaire entre femmes et hommes lors de la passation de marchés publics, n'est actuellement qu'alibi. Dans la réalité, les entreprises soumissionnaires signent un document dans lequel elles s'engagent sur l'honneur à respecter l'égalité de salaire entre femmes et hommes ; aucun contrôle n'est fait quant au respect de ce principe.

(4) Loi sur les marchés public - VD, art. 6 lettre f.

Depuis peu, la Confédération met gratuitement à disposition un programme informatique nommé " Logib " (Lohngleichheitsinstrument Bund) pour contrôler l'égalité des salaires entre femmes et

hommes(5). Il permet aux entreprises ayant au moins 50 employé(e)s de contrôler leur politique salariale. En particulier, ce logiciel permet aux entreprises d'effectuer une première analyse standard, mettant en lumière leur situation salariale, tout en intégrant les caractéristiques individuelles de qualification, fonction et exigences requises pour chaque poste. Son utilisation est conviviale, avec une aide possible du Bureau fédéral de l'égalité en cas de question ou besoin d'analyse supplémentaire.

(5) http ://www.equality-office.ch/f/logib.htm.

Au vu de ces nouvelles possibilités d'autocontrôle concernant le respect des principes d'égalité, nous avons l'honneur de demander par voie de motion que l'Etat adapte ses pratiques et lois comme suit :

1. comme l'Etat ne peut imposer de nouvelles contraintes sans être lui aussi exemplaire, l'Administration cantonale vaudoise (ACV) doit tester son adéquation au principe d'égalité salariale entre femmes et hommes, entre autre par l'outil mis en exergue ci-dessus ; il doit analyser sa situation en matière d'égalité et faire des correctifs si nécessaire ;

2. dans un second temps, après que le système " Logib " a été testé dans l'ACV, l'Etat doit inciter les entreprises pouvant l'utiliser à le faire. Trois moyens complémentaires encourageraient particulièrement les entreprises selon les Bureaux de l'égalité :

– les entreprises soumissionnant pour des travaux publics doivent mettre en copie les résultats de " Logib " plutôt que de ne s'engager que sur l'honneur de leur respect de la LEg ;

– l'Etat ne doit faire bénéficier d'aides financières ou de subventions cantonales que les entreprises, associations ou fondations respectueuses de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes qu'elles emploient ou soutiennent, " Logib " à l'appui ;

– un des services de l'Etat (par exemple, l'inspection cantonale du travail) doit être désigné comme organe compétent pour contrôler l'application de la LEg dans les cas de figure mentionnés ci-dessus ; les moyens nécessaires pour remplir cette nouvelle mission doivent lui être alloués.

Cette motion s'inscrit dans une volonté de réparer une injustice qui coûte à toute la société. Rappelons-nous, pour conclure, que 20% de salaires en moins pour les femmes, c'est 20% de concurrence déloyale dont souffrent les entreprises qui se conforment aux principes légaux au profit de celles qui sont moins scrupuleuses. Mais c'est aussi 20% de pertes fiscales pour l'Etat, 20% de pertes de cotisations sociales et beaucoup de coûts indirects, par exemple dus à la démotivation. Il s'agit donc maintenant d'agir et de ne plus laisser faire. Les actions proposées par cette motion, relativement simples à mettre en place vu que tous les instruments nécessaires existent, feront progresser le respect de l'égalité entre femmes et hommes. Mais surtout elles donneront un retour sur investissement sensible pour toutes et tous.

Nyon, le 20 novembre 2006. (Signé) Fabienne Freymond Cantone

Réponse du Conseil d'Etat à la motion Freymond Cantone

La motion a été renvoyée au Conseil d'Etat le 2 octobre 2007. Cette motion constate la persistance d'inégalités salariales entre les femmes et les hommes dans l'administration publique comme dans les entreprises privées, ceci plus de dix ans après l'entrée en vigueur la Loi sur l'égalité (LEg). Pour y mettre un terme, la motion demande que l'Etat adapte ses pratiques et ses lois grâce à 2 volets de mesures :

1. Une analyse précise de la situation salariale dans l'Administration cantonale vaudoise et, si nécessaire, des corrections à envisager

2. Une incitation étatique à l'endroit des entreprises privées pour qu'elles procèdent à une analyse de leur situation salariale et, si nécessaire, aux corrections imposées par la LEg, ceci grâce à trois outils différents :

2.1. Dans le cadre des **marchés publics**, les soumissionnaires fournissent les résultats de l'analyse de leur masse salariale sous l'angle de l'égalité en application du logiciel "Logib" et en remplacement de

l'engagement sur l'honneur actuel.

2.2 Dans le cadre des **subventions cantonales**, le respect de l'égalité salariale, attesté par les résultats de l'application du logiciel "Logib", constitue une nouvelle condition d'octroi.

2.3 Afin de pouvoir procéder à la vérification du respect de l'égalité, un **organe étatique de contrôle** est désigné.

***

Le Conseil d'Etat a confié le traitement de la motion au Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) avec un appui du Département des finances et des relations extérieures. Un groupe de travail interdépartemental a été constitué il réunit les instances suivantes : DFIRE (Secrétariat général, Service du personnel, Service cantonal de recherche et d'information statistiques), DEC (Service de l'emploi - Contrôle du marché du travail et de la protection des travailleurs), DINF (Secrétariat général), DSAS (Direction des ressources humaines du CHUV) et DSE (Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes).

Ce groupe de travail est actuellement à l'œuvre mais il est trop tôt pour livrer les résultats de ses travaux. Cela étant, quelques observations peuvent d'ores et déjà être faites.

1. Egalité salariale dans l'Administration cantonale vaudoise

Concernant ce point, on peut mentionner que la Direction des ressources humaines du CHUV s'est engagée à titre exploratoire, dans l'analyse de la situation salariale au regard de l'égalité, via le logiciel "Logib". Rappelons que ce logiciel, mis au point par la Confédération et disponible en libre accès (www.logib.ch), permet aux entreprises de vérifier si leur pratique salariale respecte l'égalité entre les femmes et les hommes. Toutefois, certains problèmes d'exploitation du logiciel sont apparus, dans la mesure où deux indicateurs importants, portant sur la formation et l'expérience, ne figurent pas dans les dossiers électroniques du personnel.

Une réflexion est en cours pour voir comment traiter cet écueil. En effet, la récupération de ces données représente un travail considérable, puisqu'il s'agit d'ouvrir manuellement les quelque 26'000 dossiers des collaboratrices et collaborateurs de l'ACV, difficile à absorber, en particulier à une époque où les forces du Service du personnel de l'Etat de Vaud sont mobilisées par un autre projet d'envergure, à savoir SYSREM-DECFO.

2.1 Contrôle de l'égalité dans le cadre des marchés publics

L'arsenal législatif vaudois semble être aujourd'hui suffisant puisqu'il mentionne l'égalité comme étant une condition de participation, qu'il permet un contrôle des entreprises et prévoit aussi des sanctions. Toutefois, les possibilités existantes n'ont pas été mises en application dans les faits.

Pour remédier à cette lacune, la Conférence romande des marchés publics (CROMP) et la Conférence romande de l'égalité (egalite.ch) ont formé un groupe de travail. Celui-ci a déjà rédigé une nouvelle annexe au *Guide romand pour les marchés publics* (cf. édition septembre 2008), constituant un premier pas vers une meilleure prise en compte de l'égalité dans les marchés publics, puisqu'elle oblige les soumissionnaires à s'engager très explicitement à respecter l'égalité, qu'elle rappelle les dispositions légales, renseigne sur l'outil d'auto-contrôle "Logib" et mentionne les contrôles et sanctions possibles. Une journée d'information, pour les autorités adjudicatrices et les entreprises concernées, est organisée sur ce thème le 4 novembre 2008 à Lausanne.

Concernant la procédure de contrôle et dans un premier temps, l'Etat de Vaud, en tant qu'autorité adjudicatrice, envisage de réaliser, à l'exemple de la Confédération, des analyses pilotes de quelques entreprises adjudicataires d'un marché public. Dans la mesure où les services responsables des marchés publics - les pouvoirs adjudicateurs - n'ont pas les compétences nécessaires pour s'engager dans une telle analyse, celle-ci serait soit effectuée à l'interne par d'autres services compétents et spécialisés en la matière, soit mandatée à l'externe. Les résultats de ces analyses pilotes, l'évolution de la législation fédérale sur les marchés publics, les travaux du GT "CROMP-egalite.ch" permettront par

la suite de mieux s'orienter et de choisir une procédure praticable et qui garantisse le respect effectif de l'égalité entre les femmes et les hommes.

2.2 Contrôle de l'égalité dans le cadre des subventions cantonales

Il apparaît qu'actuellement et dans la mesure où la LSubv est récente, qu'une modification de celle-ci n'est pas judicieuse. Le contrôle de l'égalité entre femmes et hommes peut s'effectuer par le biais du questionnaire qui permettra aux responsables du contrôle des subventions de procéder à leur analyse. Ce questionnaire, actuellement en cours de finalisation, comportera une rubrique spécifique. Ultérieurement, une procédure de contrôle, analogue à celle prévue pour les marchés publics, sera envisagée. Dans l'intervalle, une institution, l'Etablissement vaudois accueil aux migrants (EVAM), a accepté de réaliser, à titre exploratoire, une analyse de sa situation salariale au regard de l'égalité, via le logiciel "Logib".

2.3. Désignation d'un organe étatique de contrôle

La demande concernant la désignation d'un organe étatique de contrôle est en cours d'analyse.

Toutefois, soucieux de favoriser l'équité salariale, le Conseil d'Etat a soutenu la démarche de la Commission tripartite cantonale chargée du suivi des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes demandant un calculateur de salaire en ligne (www.scris.vd.ch/salaire). Celui-ci a été mis en ligne le 16 septembre 2008. Cet instrument permet de connaître les salaires mensuels bruts en usage dans le secteur privé et sera, de fait, d'une grande utilité, en particulier pour les salariées, qui pourront ainsi mieux apprécier leur situation personnelle.

Conclusion

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport intermédiaire.

Vu ce qui précède, le rapport définitif à la motion sera présenté au Grand Conseil en octobre 2009.

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

59

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion Armand Rod et consorts demandant l'abrogation de la loi du 4 mars 1985 sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation et de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués

et

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

abrogeant la loi du 4 mars 1985 sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation et de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués

et

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOIS (Contre-projet)

- sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL)

- modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION 4

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION ARMAND ROD VISANT À L'ABROGATION DE LA LOI DU 4 MARS 1985 CONCERNANT LA DÉMOLITION, LA TRANSFORMATION ET LA RÉNOVATION DE MAISONS D'HABITATION AINSI QUE L'UTILISATION DE LOGEMENTS À D'AUTRES FINS QUE L'HABITATION (LDTR) ET DE LA LOI DU 11 DÉCEMBRE 1989 CONCERNANT L'ALIÉNATION D'APPARTEMENTS LOUÉS (LAAL) 5

2.1 Développement 5
2.2 Rapport du Conseil d'Etat sur la motion Rod 7
2.3 Préavis négatif du Conseil d'Etat sur la motion Rod 7

3 PRINCIPE D'UN CONTRE PROJET 8

3.1 Préservation du parc locatif 8
3.2 Droit public cantonal et droit fédéral du bail à loyer 8
3.3 LDTR 8
3.3.1 Contexte historique 8
3.3.2 Données statistiques 10
3.3.3 LDTR et nouveau droit du bail 10
3.3.4 Conclusions par rapport à la LDTR 15
3.4 LAAL 16
3.4.1 Contexte historique 16
3.4.2 Données statistiques 17
3.4.3 LAAL et droit du bail actuel 18
3.4.4 LAAL et article 67 al. 3 Cst 20
3.4.5 Conclusions par rapport à la LAAL 21
3.5 Droit public cantonal du logement (LDTR et LAAL) et investissements 21
3.6 Conclusion générale 23

4 RETOUR DE CONSULTATION SUR LE PROJET DE LOI SUR LA PRESERVATION DU PARC LOCATIF VAUDOIS (LPPL) 23

5 LE PROJET DE LOI SUR LA PRESERVATION DU PARC LOCATIF VAUDOIS (LPPL) 25

5.1 Nécessité d'une surveillance du parc locatif vaudois existant et maintien d'un régime d'autorisation 25
5.2 Référence à la notion de pénurie et définition 26
5.2.1 Généralités 26
5.2.2 Définition de la pénurie 26
5.2.3 Définition des logements loués soumis au droit public 26
5.3 Introduction de nouveaux motifs d'autorisation en matière de travaux ou de vente 27
5.3.1 Notion d'opportunité technique en cas de travaux 28
5.3.2 Notion d'acquisition de son propre logement en cas de vente 28
5.4 Maintien de la faculté de contrôler les loyers 28
5.5 Maintien d'une procédure de concertation avec les autorités locales (préavis) 29

5.6 Procédures simplifiées, notamment en cas de travaux de peu d'importance..... 29
5.7 Divers.....30

6 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE.....30

7 CONSEQUENCES.....36

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité).....36

7.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)..... 37

7.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc. 37

7.4 Personnel.....37

7.5 Communes..... 37

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie.....37

7.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....37

7.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....37

7.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....37

7.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)..... 37

7.11 Simplifications administratives.....37

7.12 Autres.....38

8 CONCLUSION.....38

1 INTRODUCTION

Politique du logement - Contexte général

La politique cantonale du logement a fait l'objet d'une révision en profondeur en 2006, révision dont les fondements ont été exposés dans le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil de novembre 2005 (publié in BGC de printemps 2006, séance du 7 mars 2007, p. 8573 et suivantes).

Cette révision a permis :

· l'adoption par le Grand Conseil de la loi du 28 mars 2006, modifiant la loi du 9 septembre 1975 sur le logement ;

· l'adoption du nouveau règlement du 17 janvier 2007 d'application de la loi du 9 septembre 1975 sur le logement (introduction de l'aide linéaire au logement) ;

· l'adoption du nouveau règlement du 17 janvier 2007 sur les conditions d'occupation des logements à loyers modérés (logements avec l'aide linéaire) ;

· la modification du règlement du 24 juillet 1991 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier des pouvoirs publics (logements avec l'aide dégressive) ;

· l'adoption du nouveau règlement du 17 janvier 2007 sur les prêts au logement (logements protégés et en zones périphériques) ;

· l'adoption du règlement du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement, entré en vigueur le 1er janvier 2008, élaboré en collaboration entre le DEC et le DSAS ;

· la modification de la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961, dans le but de permettre aux syndicats de gérer des échanges d'immeubles, à savoir non seulement des parcelles au sens strict, mais également des parts de copropriété.

· une réflexion sur la politique étatique en matière d'encouragement à l'accession à la propriété (arrières cautionnements de l'Etat - projet en cours).

Les objectifs de la politique du logement ont été clarifiés. Cette politique publique a donc pour tâche :

– de mettre sur le marché un nombre suffisant de logements répondant aux besoins divers de la population, grâce à la mise sur le marché d'un nombre suffisant d'appartements, tant par le secteur privé que par le secteur public, en concertation entre le canton et les communes, d'une part,
– de contribuer à la lutte contre la pénurie de logements en location répondant aux besoins prépondérants de la population par le maintien d'une substance locative suffisante répondant aux besoins prépondérants de la population, d'autre part.

Le premier pilier de la politique cantonale du logement repose dès lors sur des mesures d'aides à la planification permettant la construction de nouveaux logements. Les communes doivent mettre en oeuvre leurs tâches de planification et d'aménagement du territoire, notamment en adoptant les plans généraux d'affectation nécessaires à leur développement.

Les communes, en concertation avec l'état mettent également en place une politique d'aides publiques au logement (aide à la pierre et aide individuelle) local.

L'activité de l'Etat dans le secteur du logement s'exerce également au travers de la société vaudoise pour la construction de logements à loyers modérés (SVLM).

Des mesures sont prévues visant à favoriser l'accession à la propriété individuelle de logements pour les familles, notamment par le biais d'arrières cautionnements.

Ces mesures incitatives sont complétées d'un effort d'information et de coordination, et ce, par le biais de la création de l'Observatoire du logement, en fonction depuis avril 2005 (mise sur internet du site).

Le deuxième pilier de la politique vaudoise du logement se compose de mesures visant à préserver la substance locative existante, et à éviter que des logements jusqu'alors loués soient soustraits du parc locatif en raison de travaux (rénovation, transformation, démolition) ou de changement d'affectation ou

de vente.

Cette volonté de préserver la substance existante du parc locatif vaudois a été concrétisée dans la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR, RSV 840.15) et son règlement d'application du 6 mai 1988 (RLDTR, RSV 840.15.1), d'une part, et la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués (LAAL, RSV840.13), d'autre part.

L'exposé des motifs et rapport sur la politique du logement présenté au Grand Conseil en 2006 a stabilisé les axes de la politique du logement et a clairement indiqué que le Conseil d'Etat ne souhaitait pas modifier les dispositifs de surveillance du parc locatif vaudois. Le Conseil d'Etat estime qu'ils constituent des outils légaux performants pour contribuer au maintien d'un parc de logements équilibré, tant quantitativement que qualitativement, tout en relevant la nécessité de clarifier la notion de pénurie, adaptée à la situation d'un parc géographique adéquat (Rapport de Novembre 2005, cité in BGC, mars 2006, p. 8583 et 8632).

M. le Député Armand Rod a déposé le 15 novembre 2005 une motion visant à abroger la LDTR et la LAAL. Cette motion a été adoptée par le Grand Conseil le 28 mars 2006 et transmise au Conseil d'Etat.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION ARMAND ROD VISANT À L'ABROGATION DE LA LOI DU 4 MARS 1985 CONCERNANT LA DÉMOLITION, LA TRANSFORMATION ET LA RÉNOVATION DE MAISONS D'HABITATION AINSI QUE L'UTILISATION DE LOGEMENTS À D'AUTRES FINS QUE L'HABITATION (LDTR) ET DE LA LOI DU 11 DÉCEMBRE 1989 CONCERNANT L'ALIÉNATION D'APPARTEMENTS LOUÉS (LAAL).

2.1 Développement

La Motion développée par M. le Député Armand Rod est la suivante :

1. Présentation de la LDTR et de la LAAL

Le Canton de Vaud connaît trois réglementations de droit public qui influent directement sur le marché de la construction et du logement :

- la loi du 9 septembre 1975 sur le logement (la LL) qui définit les principes généraux de l'intervention étatique en la matière et surtout trace le cadre du subventionnement de certaines constructions

- la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (la LDTR)

- la loi du 11 décembre 1989 sur l'aliénation d'appartements précédemment loués (la LAAL).

La LDTR et la LAAL obéissent toutes deux au régime de l'autorisation administrative. Le Service de l'économie, du logement et du tourisme (le SELT) est appelé à donner son accord préalable lorsqu'un propriétaire souhaite transformer ou rénover son logement, de même que lorsqu'il désire aliéner son bien.

2. Constitutionnalité de la LDTR et de la LAAL

La première question que l'on peut se poser, c'est celle de la constitutionnalité de ces deux lois. La Constitution fédérale et la Constitution vaudoise garantissent la propriété privée. Il y a donc quelque chose de choquant d'exiger qu'un propriétaire reçoive la bénédiction de l'administration cantonale avant de pouvoir transformer ou vendre le bien qui lui appartient. Sur le plan des principes constitutionnels, ces deux lois ont un caractère contestable.

3. Spécificités de la LDTR

L'article premier de la LDTR précise que la démolition, la transformation et la rénovation

d'immeubles d'habitation doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Service cantonal de l'économie, du logement et du tourisme, si ces immeubles sont situés dans une région où sévit la pénurie de logements.

L'article 2 de la LDTR précise qu'il appartient au Conseil d'Etat d'arrêter la liste des communes ou fractions de communes où sévit la pénurie.

Dans le règlement d'application de la LDTR, le Conseil d'Etat a prévu que la loi s'appliquait dans l'ensemble des communes du canton. Cette disposition du règlement d'application ne paraît guère compatible avec la loi. Celle-ci prévoit en effet que le Conseil d'Etat établit régulièrement la liste des communes dans lesquelles la loi s'applique. Il est donc pour le moins curieux de décider une fois pour toute que la loi s'applique en permanence partout.

La LDTR est en outre très restrictive. Son article 3 prévoit en effet le principe général du refus de l'autorisation lorsque l'immeuble comprend des logements d'une catégorie où sévit la pénurie. Le règlement d'application de la loi précise que les logements correspondant par le prix, le nombre de pièces et les caractéristiques générales à un besoin de la population peuvent être visés par la notion de pénurie. Cette définition de la pénurie paraît excessivement large et vague.

Par ailleurs, il faut être conscient que la LDTR s'applique notamment lorsqu'un propriétaire veut transformer un immeuble, soit lorsqu'il veut, par hypothèse, créer davantage de logements. En clair, sur un plan global, le LDTR peut, suivant les circonstances, empêcher la construction de logements.

Enfin, l'enchevêtrement entre le Code des obligations (droit privé fédéral) et la LDTR (droit public cantonal) peut conduire les propriétaires dans des situations inextricables. Un propriétaire reçoit par exemple, en application de la LDTR, l'autorisation du Service cantonal de l'économie, du logement et du tourisme, de transformer un immeuble. Cette autorisation est complétée par la fixation des nouveaux loyers après travaux. Les locataires contestent ensuite les travaux ou le loyer auprès du Tribunal des baux sur la base du droit du bail (qui découle du Code des obligations). Et le Tribunal des baux est susceptible de rendre une décision différente de celle du Service cantonal du logement, tant sur la nature des travaux autorisés que sur les loyers fixés après travaux.

4. Spécificités de la LAAL

Le principe de la LAAL est le suivant : l'aliénation à titre onéreux d'un appartement d'habitation loué jusqu'alors est soumise à autorisation sauf si cet appartement est occupé par le propriétaire ou ses proches ou si l'appartement se trouve dans un immeuble ne comportant qu'un seul logement. Dans tous les autres cas, une autorisation doit être demandée au Service de l'économie, du logement et du tourisme. Cette autorisation ne peut pas être accordée dans un certain nombre de cas, notamment lorsqu'un appartement appartient à une catégorie où sévit la pénurie. A noter qu'il arrive au Service du logement d'accorder l'autorisation mais d'obliger le propriétaire à offrir au locataire un logement comparable. Si une telle offre n'est pas faite, la vente de l'immeuble est interdite.

5. Inutilité de la LDTR et de la LAAL

Il faut avoir à l'esprit que la partie du Code fédéral des obligations consacrée au droit du bail a été modifiée à la fin des années quatre-vingt. Ces modifications sont entrées en vigueur le l^er^ juillet 1990. Or, ces modifications, qui sont postérieures à la LDTR et à la LAAL, renforcent singulièrement la protection du locataire.

L'article 260 CO prévoit que le propriétaire n'a le droit de rénover un immeuble que si les travaux peuvent être raisonnablement imposés au locataire. Les articles 271 et 271a CO limitent le droit du propriétaire de résilier le bail. Les articles 272 et suivants CO permettent au locataire d'exiger la prolongation du bail que le propriétaire a résilié, cette prolongation pouvant aller jusqu'à quatre ans.

A noter aussi que le droit du bail prévoit que la vente ne rompt pas le bail : le locataire est ainsi protégé. Le droit du bail spécifie en outre qu'un congé est annulable lorsque le propriétaire l'a signifié seulement dans le but d'amener le locataire à acheter l'appartement loué.

Il en découle que le principal objectif de la LDTR et de la LAAL, qui consiste à protéger le locataire en cas de rénovation ou de vente d'un bien immobilier, est largement atteint par le droit du bail entré en vigueur le l er juillet 1990. La LDTR et la LAAL avaient certainement leur raison d'être au moment de leur élaboration, soit respectivement en 1985 et en 1989. Mais depuis l'entrée en vigueur en 1990 du nouveau droit du bail, cette raison d'être a disparu.

A noter que des lois comparables à la LDTR et à la LAAL n'existent que dans deux autres cantons suisses. On ne peut toutefois pas affirmer que les locataires sont mal lotis dans les cantons qui n'ont pas une réglementation de ce genre. Il faut cesser de vouloir faire les choses autrement dans le Canton de Vaud qu'ailleurs, alors que nous n'en avons pas forcément les moyens.

6. Entrave à la construction de logements

Soyons lucides : il est clair que l'abrogation de la LAAL et de la LDTR ne va pas à lui seul résorber la pénurie sur le marché du logement. Cela étant, ces deux lois prévoient de multiples "chicaneries" qui sont de nature à avoir un effet dissuasif sur les investisseurs potentiels.

Le Conseil d'Etat admet la nécessité de favoriser la construction de logements. Il a d'ailleurs publié un rapport sur cette problématique qui sera prochainement soumis à l'examen du Grand Conseil. Dans le prolongement de ce rapport et dans un souci de cohérence, il est opportun d'abroger la LDTR et la LAAL.

On peut, en effet, objectivement estimer que ceux qui seraient disposés à construire des logements considèrent, à juste titre, que les embarras des procédures et les difficultés à satisfaire aux obligations qui découlent des lois et règlements d'application ne les incitent pas à de nouveaux investissements, alors qu'au cas où ces deux lois seraient abrogées, ils envisageraient de nouvelles constructions, comblant ainsi, partiellement en tous cas, la pénurie actuellement constatée.

Sur un plan plus général, l'abrogation de la LAAL et la LDTR supprimerait le travail administratif lié à l'examen des dossiers et à l'octroi de l'autorisation de transformer ou d'aliéner un bien. Cela permettrait de compresser des dépenses publiques structurelles, conformément à la volonté exprimée régulièrement par le Conseil d'Etat.

2.2 Rapport du Conseil d'Etat sur la motion Rod

Comme mentionné sous chiffre 1, conformément à la position de principe exprimée dans le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la politique du logement de Novembre 2005, le Conseil d'Etat estime qu'il se justifie, sur le principe, de maintenir un régime de surveillance de la substance du parc locatif, mais d'en alléger les contraintes administratives et d'en préciser les définitions. Il considère donc que la motion Rod doit être rejetée, et qu'il convient de lui opposer un contre-projet.

Ce contre-projet prend la forme de l'Exposé des motifs et projets de loi sur la préservation du parc locatif, que le Conseil d'Etat soumet à l'approbation du Grand Conseil dans le cadre du présent rapport.

Toutefois, conformément à l'art. 126 al. 1 de la Loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil, le Conseil d'Etat soumet en parallèle au Grand Conseil un projet de loi allant dans le sens des souhaits du motionnaire, sous la forme d'un EMPL qui se trouve en annexe.

Cet EMPL n'a pas de "commentaire" à proprement parler, dans la mesure où il comporte un article unique visant à l'abrogation de la LDTR et de la LAAL, l'argumentaire du Conseil d'Etat étant en tous points identique à celui de l'EMPL sur la LPPL.

2.3 Préavis négatif du Conseil d'Etat sur la motion Rod

Le Conseil d'Etat préavise négativement à la prise en compte par le Grand Conseil de la motion Rod, et il conclut au rejet de l'EMPL y relatif.

A cet égard, il lui oppose un contre-projet, sous la forme d'un exposé des motifs et projet de loi sur la préservation du parc locatif.

En termes de procédure et de lisibilité de la démarche, le Conseil d'Etat estime, qu'en l'espèce, l'unité de la matière commande que l'EMPL relatif à la motion Rod et le contre-projet qui lui est opposé soient traités dans un même document.

Le contre-projet va certes moins loin que ce que demande le motionnaire, qui souhaite l'abrogation pure et simple de la LDTR et de la LAAL, mais il peut être considéré comme allant "dans le sens du motionnaire" dans la mesure où, par une définition rigoureuse de la notion de pénurie, d'une part, ainsi que des immeubles et des opérations susceptibles d'entrer dans son champ d'application, d'autre part, il vise des simplifications administratives procédurales qui répondent aux préoccupations de M. le Député Rod.

3 PRINCIPE D'UN CONTRE PROJET

3.1 Préservation du parc locatif

La problématique de la préservation du parc locatif est traitée juridiquement d'une part par le droit privé fédéral du bail à loyer (art. 253 et suivants du code des obligations, RS 220) qui concerne les rapports individuels directs entre un propriétaire et son locataire et, d'autre part, dans certains cantons romands (Genève, Neuchâtel et Vaud), par des mesures de droit public cantonal visant à lutter contre la pénurie de logements en tant que telle et à assurer une certaine préservation du parc locatif existant.

Cet objectif de préservation est assuré par l'instauration d'un régime d'autorisation préalable aux travaux de démolition, de transformation, de rénovation ou aux questions du changement d'affectation de logements existants. Par ailleurs, une autorisation est également requise pour la vente d'appartements loués. Sur le plan vaudois, les bases légales cadrant l'intervention des collectivités publiques dans ce domaine sont la LDTR et la LAAL.

A titre de préambule, il convient tout d'abord de rappeler les objectifs de ces deux dispositifs légaux cantonaux, notamment en comparaison des nouvelles dispositions du droit fédéral du bail à loyer.

3.2 Droit public cantonal et droit fédéral du bail à loyer

La LDTR et la LAAL s'inscrivent dans une perspective générale et globale de préservation d'un parc locatif suffisant répondant aux besoins prépondérants de la population.

Ce type de législation ne vise donc pas à protéger directement un locataire individuel, mais à sauvegarder une substance locative répondant, de manière générale, aux besoins de la population.

Le droit public cantonal s'applique d'office aux opérations et aux objets immobiliers qu'il entend cibler, et ce, que l'immeuble ou l'appartement jusqu'alors loué, concerné par une requête, soit occupé ou non.

A l'inverse, le droit privé fédéral en matière de bail à loyer s'applique uniquement sur requête expresse de l'une ou l'autre des parties (locataire ou propriétaire), à l'entrée dans les locaux (contestation du loyer initial, par exemple), en cours de bail ou à la fin du bail (travaux, défauts, demande de baisse, résiliation, etc..).

3.3 LDTR

3.3.1 Contexte historique

La préservation du parc locatif en cas de travaux de démolition, de transformation et/ou de rénovation ou de changement d'affectation de locaux d'habitation est une préoccupation ancienne du législateur vaudois, puisque la LDTR a remplacé et complété un décret antérieur sur le même objet (décret du 5 décembre 1962 sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation).

Le constat fait à l'époque portait sur le fait que le parc de logements construits était en nette augmentation (sur le période 1970-1980 + 21,8%), alors que l'augmentation de la population, pour la même période était de 3,3% pour la population résidente). Malgré cette situation en apparence favorable, la pénurie de logement continuait à produire ses effets.

La pénurie quantitative avait été remplacée par une pénurie "catégorielle" touchant certains types d'appartements, principalement ceux occupés par une population disposant de revenus bas et, plus particulièrement encore, par les jeunes ménages (voir à ce sujet l'Exposé et motifs et projet de loi sur la LDTR, BGC Février 1985, p. 1423).

La préoccupation principale du législateur, lors de l'adoption de la LDTR en 1985, a donc été de répondre aux besoins de la population, notamment en fonction de leurs moyens financiers. On peut clairement affirmer que la situation qui sous-tendait cette préoccupation est toujours présente en 2007, notamment en raison du vieillissement de la population et de l'éclatement des cellules familiales, dû par exemple à l'augmentation du nombre des divorces, avec pour conséquence une augmentation des besoins de logements à prix raisonnables.

La LDTR, grâce à son régime spécifique d'autorisation, permet donc de maintenir une substance locative diversifiée et, par ce biais, elle permet de lutter contre la pénurie de certaines catégories d'appartements, en maintenant sur le marché des appartements répondant aux besoins de la population (BGC, février 1985, p. 1423).

Le législateur a innové en 1985 en proposant plusieurs dispositions :

· les mesures d'instruction que peut prendre l'autorité a été complétée par la possibilité de procéder à une expertise technique, en consultant les parties (propriétaires et locataires) ;

· au niveau technique, le principe de l'utilisation d'une méthode comparative de référence (méthode d'évaluation rapide MER) a été validé, méthode remplacée à l'heure actuelle par la méthode MERIP ("Méthode de diagnostic sommaire d'évaluation des dégradations et estimation du coût de remise en état des immeubles", art. 10 al. 2 RLDTR) ;

· une forme d'obligation d'entretien, dans le but d'éviter qu'un propriétaire n'élude la législation en laissant volontairement se dégrader son bien.

La LDTR a également exclu de son champ d'application les maisons individuelles, à savoir des objets qui, de pratique constante, n'entrent pas dans une catégorie répondant, de manière générale, aux besoins de la population.

En 1988, le RLDTR a précisé quelques pratiques administratives, dans un sens de simplification, notamment en terme de procédure. Ainsi, il a documenté la possibilité de requérir une dispense d'autorisation lorsque les travaux sont inférieurs au 20% de la valeur à neuf assurance incendie (ECA) du bâtiment (procédure simplifiée sans préavis communal, avec production du seul décompte final) et précisé que seuls les logements qui par le loyer, le nombre de pièces et de manière générale, les caractéristiques, correspondent à un besoin de la population peuvent entrer dans une catégorie "à pénurie".

Le RLDTR a également précisé, qu'en règle générale, le contrôle administratif des loyers est limité à la première mise en location après travaux, mais qu'il peut porter sur dix ans lorsque les mesures de protection du droit fédéral (à l'époque : l'Arrêté fédéral du 30 juin 1972 instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif [ci-après : l'AMSL] ne suffisent pas à atteindre le but légal. A noter que, selon le droit fédéral, l'AMSL s'est appliqué tout d'abord uniquement dans les communes dites "à pénurie", soit 82 communes représentant 80% du parc, puis sur tout le territoire national à compter du 1 er octobre 1987.

Le dispositif de la LDTR a été appliqué depuis 1985 sans problème majeur. Néanmoins, il convient d'analyser si les objectifs de droit public demeurent d'actualité, en raison de l'entrée en vigueur, le 1 er juillet 1990, du nouveau droit du bail (art. 253 et suivants CO) ou s'il convient de les abroger comme le préconise le motionnaire Monsieur le Député Armand Rod.

3.3.2 Données statistiques

Il convient de rappeler quelques chiffres liés à l'application de la LDTR.

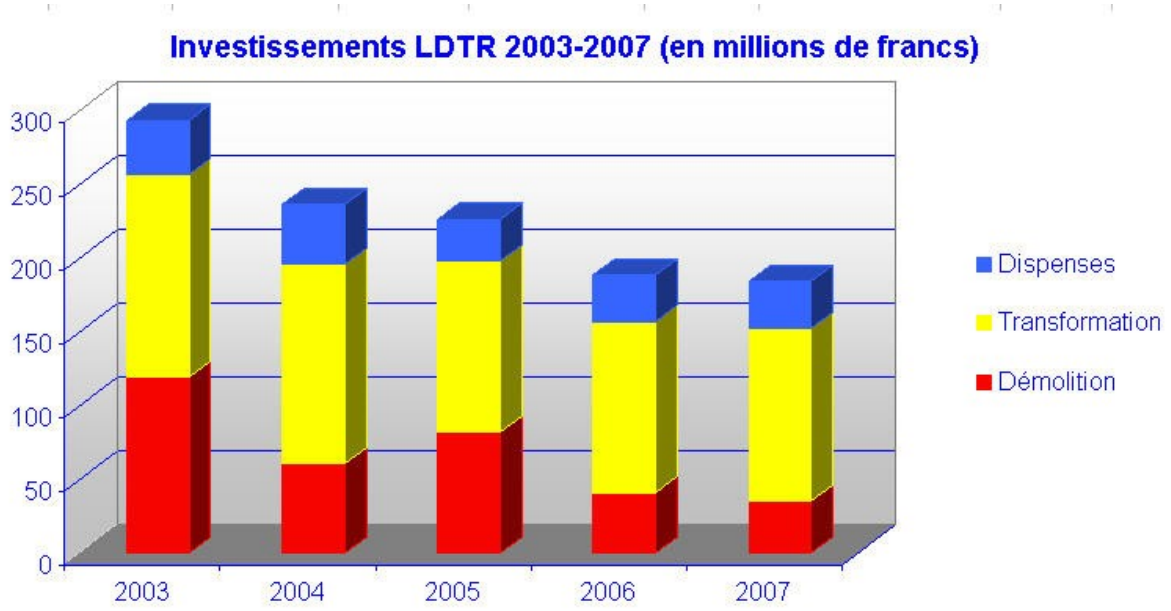
Le nombre de dossiers soumis au SELT est demeuré stable sur la période 2001-2007. Le nombre de recours est resté faible, avec une augmentation en 2002 et 2003, puis en 2006 et 2007. Ces recours émanent, pour partie des propriétaires (contestation du contrôle des loyers) et pour partie des locataires (contestation de la nature des travaux admis).

Le tableau ci-dessous résume ces données :

Année	OUI	OUI SI	dispenses	NON	Retrait	Divers/non-soumis	Total	Recours
2001	44	54	87	0	4	160	**349**	***3***
2002	40	53	75	1	3	128	**300**	***7***
2003	49	77	86	0	2	131	**345**	***6***
2004	40	60	95	0	0	166	**361**	***3***
2005	31	71	106	2	2	154	**366**	***2***
2006	35	67	81	0	3	144	**330**	***10***
2007	39	58	77	0	0	172	**346**	***7***

(source : comptes-rendus annuels)

Les investissements qui sont rattachés aux dossiers LDTR ayant fait l'objet d'autorisations formelles (non compris les dossiers non soumis et divers) sont les suivants :



Il est utile de préciser que le temps de traitement moyen des dossiers par le département est de 30 jours environ (statistique établie seulement pour les années 2006 et 2007) dès réception du préavis communal.

3.3.3 LDTR et nouveau droit du bail

Il convient d'examiner tout d'abord si le nouveau droit du bail, soit les articles 253 et suivants du Code des obligations (CO), entré en vigueur le 1 er juillet 1990, soit postérieurement à la LDTR s'avère suffisant, à lui seul, à assurer une préservation de la substance existante du parc locatif vaudois, ce qui constitue l'objectif de politique publique défini par le Conseil d'Etat. C'est sur la base de cette analyse qu'il sera possible de justifier le maintien d'un dispositif complémentaire de droit public cantonal.

A ce titre, il est indispensable de mentionner que les limites d'intervention entre le droit public cantonal

et le droit privé ne sont pas les mêmes suivant qu'il s'agisse d'une rénovation, d'une transformation (restructuration), d'une démolition ou d'un changement d'affectation de logements.

En effet, en termes d'interventions techniques et de travaux, le CO a introduit des mesures protectrices des locataires, surtout en cas de rénovation et de transformation, mais il ne traite que très peu de la question des démolitions ou des changements d'affectation des locaux loués. Cette dernière est abordée essentiellement sous l'angle de l'annulabilité du congé et/ou de la prolongation de bail que peut obtenir le locataire.

Il convient donc d'analyser l'ensemble de ces problématiques par rapport au parc existant de logements offerts en location selon les opérations suivantes, à savoir :

– la rénovation
– la transformation
– la démolition
– le changement d'affectation

a) Rénovation

L'AMSL (arrêté fédéral du 30 juin 1972 instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif) ne traitait que des modifications apportant des plus-values ("transformations"). Le locataire avait le droit de disposer sans entrave des locaux et le propriétaire ne pouvait effectuer que les "réparations urgentes". De fait, en pratique, le propriétaire se voyait contraint de résilier les baux pour entreprendre des travaux plus conséquents (Commentaire USPI, 1992, p. 272).

Le nouveau droit du bail de 1990 a introduit la notion de rénovation et traite de cette question à plusieurs titres, soit :

· en terme de nature des travaux, d'intervention et de conduite du chantier (art.260 CO) ;

· de rentabilisation de l'investissement consenti au titre des prestations supplémentaires du propriétaire (art. 269a litt. b CO).

En termes de travaux, l'art. 260 al. 1 CO stipule que *"le propriétaire n'a le droit de rénover ou de modifier la chose louée que si les travaux peuvent raisonnablement être imposés au locataire et que le bail n'a pas été résilié"*. Lors de l'exécution de tels travaux, le propriétaire doit tenir compte des intérêts du locataire ; les prétentions du locataire en réduction du loyer et en dommages-intérêts sont réservées" (art. 260 al.2 CO).

Les travaux "raisonnablement imposables" au locataire doivent tenir compte de l'importance de ces derniers, de leur utilité, de leur incidence sur les loyers, de la durée du bail, de la nature du contrat ou de l'ampleur et de l'urgence des travaux (David Lachat, Le Droit du bail, Lausanne 1997, p. 192).

Par ailleurs, le bail ne doit pas être résilié. En effet, il faut éviter que le locataire dont le bail a été résilié souffre des travaux dont il ne bénéficiera pas. Cette disposition s'applique même si la résiliation émane du locataire.

Certains auteurs - proches des propriétaires - sont plus nuancés. Ainsi, Philippe Conod (Séminaire de la Chambre vaudoise immobilière, Savigny, avril 2006, exposé cité p. 3) considère que "rien n'empêche un propriétaire qui souhaite entreprendre de gros travaux de résilier tous les baux sachant, qu'à son avis, un tel congé-rénovation préventif du propriétaire ne contrevient pas aux articles 260 et 271 CO (congé annulable) et n'a donc pas à être annulé. Le propriétaire doit en effet être libre d'user de la chose selon son gré, afin d'en tirer le meilleur profit, comme par exemple de la rénover pour la relouer à de meilleures conditions".

Dans cette dernière hypothèse, si l'immeuble est vacant, il n'y a pas de locataire pour faire valoir que les travaux sont "déraisonnables" et le propriétaire est libre d'effectuer les travaux qu'il juge opportun et, le cas échéant, de changer le standard de l'immeuble. Il pourra faire valoir alors son investissement sur la base de l'art. 269a litt. b CO, et faire changer un immeuble de catégorie de prix. A l'inverse, des locataires pourraient, le cas échéant, considérer comme pouvant leur être "raisonnablement imposés"

des travaux qui ne seraient pas justifiés au seul plan technique.

En termes de rendement de l'investissement, l'art. 269a litt. b CO précise que ne sont en règle générale pas abusifs les loyers qui *"sont justifiés par des hausses des coûts ou par des prestations supplémentaires du propriétaire"*.

Il doit s'agir de travaux de rénovation d'importance créant des plus-values ou de l'agrandissement de la chose louée, mais pas de travaux d'entretien visant à maintenir la chose louée dans son usage convenu ou de prévenir sa dégradation. Le propriétaire peut répercuter sur le loyer l'intérêt du capital investi, l'amortissement et les nouvelles charges d'entretien (art. 14 al. 2 de l'Ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme du 9 mai 1990, OBLF, RS 221.213.11). En principe, seul le 50% à 70% de l'investissement est à plus-value.

Ces critères de hausse sont relatifs, et peuvent être cumulés à d'autres facteurs relatifs de modification du loyer et les compenser (taux hypothécaire, charges courantes et d'entretien, compensation du renchérissement). Le propriétaire tiendra alors compte de la situation spécifique de chaque locataire, auquel il notifiera individuellement une hausse de loyer. Les loyers déterminants sont ceux pratiqués avant travaux. En principe, sauf disparité manifeste entre les loyers d'un même immeuble, l'état locatif "de départ" est celui réellement pratiqué en dernier lieu.

On peut considérer que ces dispositions protègent davantage les locataires contre des prestations "abusives" du propriétaire que ne le permettait l'ancien droit, mais ces dispositions ne suffisent pas à exclure une intervention du droit public dans ce domaine.

En effet, pour sa part, le droit public cantonal de la rénovation (LDTR) s'attache au maintien de la substance existante de l'immeuble, dans sa globalité. Les travaux admissibles et, à ce titre, répercutables sur l'état locatif, sont déterminés, non pas en raison de leur caractère "raisonnable" ou non pour le locataire (élément pour partie subjectif), mais de leur nécessité, voire dans certains cas de leur opportunité, eu égard à l'état de l'immeuble.

Le but visé par la LDTR est de maintenir un parc de logements existants, susceptible de répondre aux besoins prépondérants de la population, en maintenant une offre suffisante, correspondant aux moyens économiques et financiers des habitants concernés.

Afin de déterminer la nécessité de réaliser des travaux, la LDTR précise qu'une analyse technique doit être réalisée. Cette analyse technique se fonde sur la Méthode Mérip ("Méthode de diagnostic sommaire d'évaluation des dégradations et estimation du coût de remise en état des immeubles"), qui vise à permettre un sain entretien du bâtiment, sans en changer le standard qualitatif. La méthode permet néanmoins de prendre en compte une mise aux normes actuelles des installations (équipement de cuisines ou électriques, par exemple).

Cette démarche technique d'évaluation permet d'éviter qu'un immeuble soit soustrait du marché "standard" de la location par une rénovation luxueuse qui aurait pour seul objectif d'en faire changer le standing.

La différence essentielle avec le droit privé fédéral du bail à loyer est que le droit public cantonal s'applique d'office, que l'immeuble soit occupé ou non (immeuble acquis alors qu'il était vide, "squat", etc…), et que les contrôles subséquents s'appliquent indifféremment à toute la substance louée, ou, à tout le moins, à la substance louée correspondant à celle existant avant travaux.

La LDTR ne fixe pas de loyers "individuels" qui dépendent de paramètres propres au propriétaire et à chacun des locataires de son immeuble (durée du bail, date d'entrée dans l'immeuble, relations privilégiées entre le propriétaire et le locataire, etc..), mais un revenu locatif annuel net global correspondant, de manière générale, à la mise à disposition de logements loués susceptibles de répondre aux besoins prépondérants de la population.

Enfin, le droit public va au-delà du droit privé en termes de publicité de certaines données, puisqu'il permet, par le biais de l'inscription de restrictions au Registre foncier, d'imposer certaines restrictions à l'acquéreur d'un bien-fonds, dont la rénovation a été accordée moyennant certaines conditions. Le

transfert de l'immeuble ne sera accordé que si l'acheteur souscrit auxdites conditions (art. 16 RLDTR).

La jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêt non publié 1P.705/2000/viz du 24 septembre 2001 dans la cause X SA c/SLOG, par exemple) consacre ces principes en admettant que "les cantons demeurent libres d'édicter des mesures destinées à combattre la pénurie dans le secteur locatif dans la mesure où leur finalité n'est pas d'intervenir dans les rapports [directs] entre propriétaire et preneur de bail".

Il découle de cette analyse que le droit du bail et la LDTR se complètent, mais ne se recoupent pas, l'application de cette dernière restant de nature à empêcher une modification non justifiée du parc locatif, dans les cas où le droit du bail ne trouverait pas application.

b) Transformation

Les considérations émises ci-dessus en matière de rénovation peuvent être appliquées par analogie aux transformations, si l'on entend par ce terme les seules modifications qui apportent une plus-value à la chose louée.

En revanche, lorsqu'il s'agit de "transformation" au sens strict, soit de restructuration complète d'un plan d'étage ou de modification typologique d'importance entraînant un bouleversement complet de l'organisation d'un bâtiment, le droit public est seul à même de poursuivre, à court ou moyen terme en tout cas, le but d'intérêt général de préservation d'une substance locative répondant aux besoins de la population.

En effet, de par leur ampleur, de tels travaux d'importance ne peuvent généralement être effectués qu'après que les baux ont été résiliés et que les locataires ont libéré les locaux. Pour de tels travaux, les considérations émises en ce qui concerne les démolitions peuvent être appliquées mutatis mutandis.

c) Démolition

La question de la démolition d'un immeuble d'habitation n'est pas traitée directement par le droit du bail, sauf sous l'angle de la résiliation ordinaire du contrat avant travaux (résiliation ordinaire) et d'une éventuelle annulation et/ou prolongation de bail. En revanche, la fixation des loyers d'un immeuble neuf remplaçant un bâtiment démoli est visée par l'art. 269a CO, sous l'angle du rendement admissible d'une construction neuve. Les critères d'appréciation sont toutefois totalement différents de ceux du droit public.

L'art. 269 a litt. c CO dispose que ne sont en règle générale pas abusifs les loyers qui *"se situent, lorsqu'il s'agit de constructions récentes, dans les limites du rendement brut permettant de couvrir les frais"*.

Le droit du bail permet au propriétaire de rentabiliser l'investissement qu'il a consenti pour démolir un immeuble ancien et reconstruire un immeuble neuf, et ce quels que soient les logements qu'il reconstruit, sous réserve d'un rendement excessif de la chose louée.

Les frais effectifs sont déterminants, et un propriétaire qui démolirait un immeuble bon marché pour reconstruire un nouvel immeuble résidentiel est en droit de rentabiliser son investissement. Il s'agit d'un critère absolu de fixation du loyer qui ne peut pas être cumulé à d'autres motifs de hausse.

Ainsi, un propriétaire qui démolit un immeuble ancien qui pourrait être rénové tout en restant dans des catégories de prix répondant aux besoins prépondérants de la population, selon l'analyse Mérip, serait libre de le relouer à un prix correspondant à la rentabilisation de la totalité de son investissement, lequel est fonction notamment au standing choisi pour le nouvel immeuble à édifier

De même, le propriétaire qui démolit un immeuble d'habitation et en construit un nouveau est totalement libre de le vendre en PPE dès reconstruction, le droit du bail ne s'appliquant pas à ce cas d'espèce.

Pour sa part, le droit public (art. 4 al. 3 LDTR actuel) permet d'assurer, dans les cas où un immeuble existant pourrait être rénové, tout en demeurant dans des limites de prix correspondant aux besoins prépondérants de la population, d'une part, ou en cas de grave défaut d'entretien intentionnel de la part du propriétaire, d'autre part, qu'une partie au moins des appartements reconstruits soient remis sur le

marché à un niveau de prix contrôlé, de manière à assurer la compensation des appartements à démolir, dans le nouvel immeuble à édifier.

Dans un tel cas, par le biais d'une mesure de contrôle et de surveillance des loyers - et non de blocage - d'une durée maximale de dix ans, la LDTR permet de compléter le droit du bail et même, dans certains cas, de favoriser une certaine mixité dans le nouvel immeuble, voire le nouveau quartier concerné.

Ainsi, à titre d'exemple concret, on peut citer le cas d'un immeuble où 40 logements sur les 52 créés après transformation partielle et démolition-reconstruction d'un immeuble locatif font l'objet d'une mesure de contrôle à un prix de location initial de CHF 210.- le m2/an, tandis que le solde des appartements du même complexe rénové/reconstruit - principalement en attique, de type résidentiel et de grande surface - a été loué sur le marché libre à des loyers très nettement supérieurs.

Ce mode de faire a même permis à l'autorité cantonale, en pleine concertation avec les autorités communales et les divers propriétaires concernés, d'aboutir à la mise sur le marché d'un immeuble locatif de 12 logements - neufs - à un prix inférieur à CHF 200.-/m2/an, et ce, sur une parcelle voisine de celle comprenant les immeubles à démolir initialement, parcelle promise-vendue en cours de projet à un investisseur tiers. Dans ce cas, l'investisseur tiers intéressé à construire 4 bâtiments neufs sur cette parcelle adjacente a été associé très tôt aux démarches administratives et processus décisionnels liés à la LDTR et a pu satisfaire, avec un rendement lui permettant d'assurer le financement global de son opération de reconstruction, la compensation des 12 logements à démolir.

Ce type de dossiers démontre que le droit public cantonal et le droit privé fédéral en matière de bail à loyer, loin de s'exclure l'un l'autre, se complètent et permettent la réalisation d'opérations mutuellement profitables permettant à la fois la mise sur le marché d'un parc diversifié de logements et un retour sur investissement du propriétaire, notamment sur la partie non contrôlée des appartements concernés.

Des dossiers concrets démontrent que la conclusion des baux des objets contrôlés peut d'ailleurs d'emblée faire l'objet d'une réserve de hausse future visant à anticiper le passage d'un régime "contrôlé" à un système de liberté contractuelle, et que ce mode de faire permet de respecter les objectifs fixés à l'une ou l'autre de ces législations.

d) Changement d'affectation

Le droit du bail laisse la question de l'affectation des locaux essentiellement au choix des parties au contrat. Ainsi, la même surface locative peut être louée, soit à titre de logement avec un bail d'habitation, soit comme local commercial ou administratif (bureau) avec un bail de locaux commerciaux, au gré de la volonté des parties. La différence entre les deux types de baux a trait essentiellement à la durée et aux terme et délai de résiliation.

En droit public, de manière générale, les affectations sont régies par des dispositions générales de police des constructions, le plus souvent par des plans de quartier ou des plans partiels d'affectation ; dans tous les cas, ils doivent faire l'objet d'une décision municipale sous l'angle de la loi du 14 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11).

A la lettre de la LATC, de telles autorisations sont nécessaires, et ce, quel que soit le changement d'affectation envisagé par le maître de l'ouvrage. Généralement, les critères retenus sont ceux de la nature de l'activité exercée (nuisances, activités artisanales, etc…) ou de la répartition dans un périmètre donné plus ou moins étendu (bâtiment, rue, quartier, etc..) des surfaces dévolues à l'habitation ou à d'autres types d'activités (définition d'un pourcentage admissible de commerces ou de bureaux dans un bâtiment ou limitation d'étages, par exemple).

La LDTR cible uniquement le changement d'affectation de logements existants en nouvelles surfaces autres que du logement (bureaux, cabinets médicaux, etc..). Elle permet, le cas échéant, en cas d'entrée en matière, de limiter le changement d'affectation à un bénéficiaire précis et de ne pas "perdre" définitivement le logement concerné de la substance locative vaudoise.

Il découle de ce qui précède que, sur le principe, le droit du bail n'empêche nullement qu'un appartement soit définitivement soustrait au marché de la location et transformé en surface autre que

du logement, de sorte que la LDTR joue un rôle important de régulation, notamment en permettant de limiter un changement d'affectation dans le temps, pour un bénéficiaire précis.

e) art. 270 CO - Possibilité de contestation du loyer initial

Hormis la contestation des travaux que permet, dans certains cas, le droit du bail, le nouveau locataire qui entre dans un appartement peut également, sous certaines conditions, contester le loyer initial en vertu de l'art. 270 al. 2 CO qui prévoit que *"en cas de pénurie de logements, les cantons peuvent rendre obligatoire, sur tout ou partie de leur territoire, l'usage de la formule officielle mentionnée à l'art. 269d pour la conclusion de tout nouveau bail"*.

Le canton de Vaud a fait usage de cette faculté. A ce jour, la conclusion d'un nouveau bail entraîne l'obligation pour le propriétaire d'adresser au locataire une notification de nouveau loyer en vertu de la loi cantonale sur l'utilisation d'une formule officielle au changement de locataire du 7 mars 1993 (LFOCL ; RSV 221.315), formule nécessaire en cas de pénurie au sens de l'art. 1 LFOCL, soit lorsque le taux de vacance des logements offerts à la location est inférieur à 1,5%.

Cette formule est toutefois mal adaptée à la notification d'un nouveau loyer pour un objet neuf (immeuble reconstruit, par exemple) ou totalement transformé (création d'un 5 pièces à compter de petits logements préexistants, par exemple) dans la mesure où les bases de fixation du loyer ne sont plus comparables.

Pour sa part, la LDTR ne s'attache pas à fixer un loyer individuel, mais elle permet, par une application d'office, de maintenir une substance locative susceptible de répondre aux besoins prépondérants de la population, par un régime de surveillance administrative.

Là encore, les champs d'application respectifs du droit public cantonal et du droit privé fédéral ne se recoupent pas entièrement.

Il se justifie donc, sur le principe, de maintenir un instrument de régulation et de contrôle de la substance du parc locatif vaudoise en tant que telle.

f) Conclusion sur les rapports entre la LDTR et le droit du bail

Le Conseil d'Etat constate, suite à l'analyse ci-dessus que les champs d'application respectifs de la LDTR et du droit du bail ne se recouvrent pas, mais se complètent.

3.3.4 Conclusions par rapport à la LDTR

Sur le principe, les préoccupations qui prévalaient lors de l'adoption de la LDTR restent tout à fait d'actualité, puisque les besoins en termes de logements demeurent particulièrement importants, du fait que le Canton de Vaud connaît une nette augmentation de population.

Le nombre d'habitants a en effet passé de 602'172 en 1995 à 644'097 en 2006 (source : SCRIS), et continuera de croître, puisque le canton devrait connaître une population de 750'000 habitants à l'horizon 2025 (voir à ce sujet le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la politique du logement, Novembre 2005, in BGC mars 2006, p. 8584 et suivantes).

De fait, pour répondre aux besoins en logement, il s'agira donc à la fois de construire de nouveaux logements par une politique judicieuse et concertée d'aménagement du territoire et de construction, mais aussi d'éviter la disparition d'un parc de logements existant qui réponde aux besoins de la population.

Dans un tel contexte, le Conseil d'Etat estime qu'il se justifie de maintenir un outil de surveillance du parc locatif. Il constate cependant qu'il est nécessaire et opportun d'en revoir la mise en œuvre, dans une perspective de simplification administrative.

3.4 LAAL

3.4.1 Contexte historique

La LAAL a été adoptée en tant que contre-projet à une initiative de l'Avloca (actuellement Asloca-Vaud) intitulée "Halte aux congés-ventes" (16016 signatures valables). Ce phénomène selon lequel des locataires se voyaient contraints d'acheter leur appartement sous peine de résiliation de bail était particulièrement marqué à la fin des années 80.

Ainsi, sur la période 1983-1988, le département avait noté que 152 immeubles totalisant 1650 logements avaient été constitués en PPE, et que le 2/3 des logements avait été mis en vente. Certes, un Code d'honneur avait été mis en place par les milieux de propriétaires (CVI et SVR), mais cette seule mesure s'est avérée insuffisante à freiner ce phénomène.

L'exposé des motifs et projet de loi relatif à la LAAL (BGC, Novembre 1989, p. 965 et suivantes) fait par ailleurs ressortir que, dans un certain nombre de cas, des immeubles étaient constitués en propriété par étages (PPE) ou en propriété par actions (PPA) et vendus sans que des travaux aient été entrepris au préalable.

De fait, il s'est avéré judicieux de compléter la LDTR, qui traitait de la question des rénovations, par un dispositif spécifique visant à réglementer la vente d'appartements loués, et ce, de manière à limiter "la progression de la pratique consistant à aliéner des logements jusqu'alors offerts à la location [qui] contribue à appauvrir une substance déjà insuffisante de logements accessibles au plus grand nombre en période de pénurie".

La LAAL a institué un régime d'autorisation pour la vente d'appartements loués.

En substance, la LAAL prévoit des motifs alternatifs d'octroi de l'autorisation (art. 4 LAAL), soit :

- a) le fait que le logement n'entre pas dans une catégorie à pénurie ;
- b) le fait que le logement est soumis au régime de la propriété par étages avant le 7 octobre 1989 ou dès la construction ;
- c) le fait que le logement soit acquis par le locataire en place sans que ce dernier ait été contraint de l'acheter ou de partir.

L'art. 4 al. 2 LAAL précise que l'autorisation peut aussi être accordée s'il existe des circonstances commandant l'aliénation, ces circonstances pouvant être personnelles, économiques, financières, familiales ou autres. De manière générale, l'autorisation peut être assortie de conditions, notamment concernant le relogement du locataire (art. 4 al. 3 LAAL). Enfin, l'autorisation est refusée lorsque aucun des motifs d'autorisation n'est réalisé (art. 5 LAAL).

Il convient de signaler, qu'en date du 25 juin 1995, le peuple vaudois a refusé par 53,24% des votants (62'564 non contre 54'941 oui) un projet de modification de la LAAL visant notamment à faire du motif d'autorisation prévu à l'art. 4 al. 1 litt. b LAAL (nb : autorisation d'aliénation délivrée si l'appartement est soumis au régime de la PPE avant 1989 ou "dès construction") un cas de non-assujettissement au régime de l'autorisation.

La LAAL vise donc à enrayer la diminution du parc locatif en période de pénurie, sans toutefois faire obstacle à l'accession à la propriété lorsqu'elle se réalise dans de bonnes conditions. Elle ne vise pas à interférer dans les rapports directs entre propriétaire et locataire, et ce, en raison du principe de la force dérogatoire du droit fédéral.

Les questions relatives à la résiliation du contrat, par exemple (procédure, délais, etc.), demeurent régies par le droit civil.

A noter, qu'à l'époque, l'AMSL [Arrêté fédéral du 30 juin 1972 instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif] ne contenait pas de disposition particulière en matière de "congé-vente", l'art. 31 AMSL prévoyant uniquement une sanction pénale pour celui qui, en menaçant le locataire de désavantages tels que la résiliation du bail, l'aura empêché ou tenté de l'empêcher de contester le

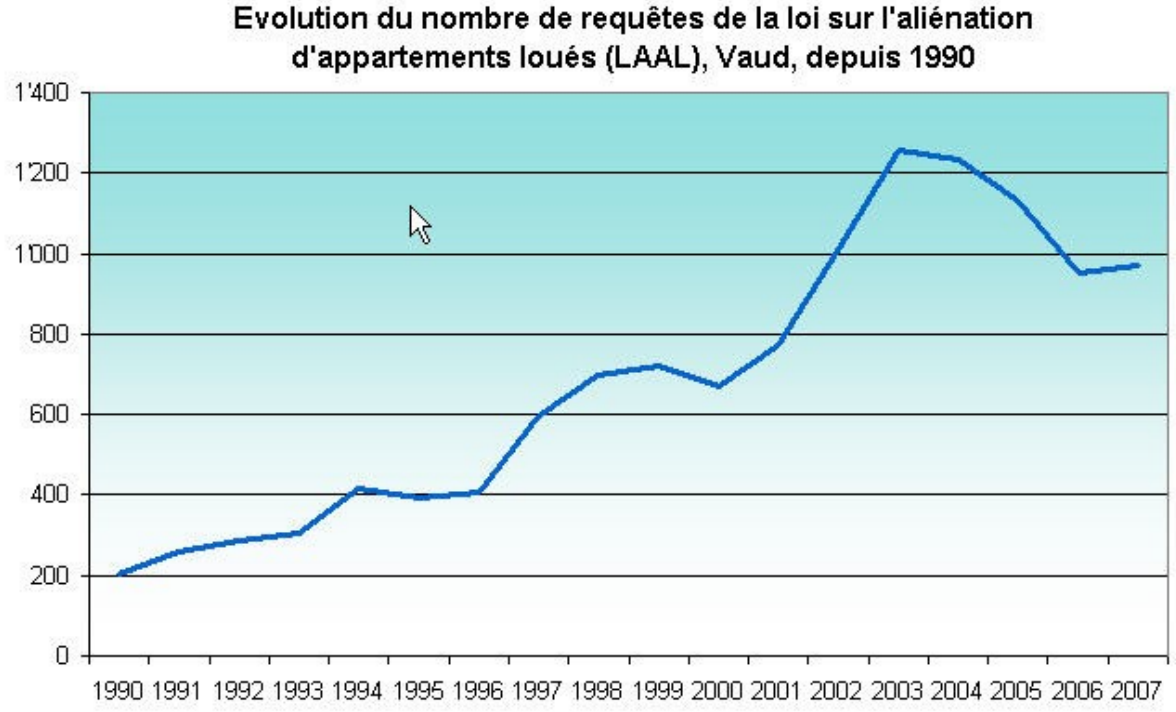
montant du loyer ou d'autres prétentions du propriétaire.

A ce stade, il convient donc d'examiner s'il se justifie toujours d'exercer une certaine surveillance administrative sur l'aliénation d'objets locatifs jusqu'alors offerts en location, et ce, en complément du nouveau droit du bail à loyer entré en vigueur le 1 er juillet 1990.

3.4.2 Données statistiques

Avant d'entrer dans le détail de l'examen de ce dispositif légal, il convient de rappeler quelques chiffres liés à l'application de la LAAL.

Le nombre de requêtes d'autorisations sur la période de 1990 (date d'entrée en vigueur de la LAAL) à 2007 a été marqué par un net accroissement des demandes à partir de 1996.



graphique

Pour ce qui est de la période récente d'application de la LAAL, les données quantitatives sont les suivantes :

Année	OUI	OUI SI	NON	Divers/non-soumis	Total	Recours
2001	687	36	0	50	773	2
2002	869	81	0	55	1005	8
2003	1021	79	0	157	1257	7
2004	989	103	1	139	1232	1
2005	845	125	1	162	1133	3
2006	706	91	2	155	954	0
2007	730	90	0	151	971	2

tableau données quantitatives

Le nombre d'autorisations assorties de "conditions" a globalement suivi l'évolution du nombre de dossiers, et se stabilise à 10% environ des dossiers soumis au SELT (voir le tableau ci-dessous,

source : compte-rendu annuel). Ce chiffre s'explique par le fait que de nombreux dossiers n'obéissent pas aux motifs ordinaires d'octroi de l'autorisation au sens de l'art. 4 al. 1 litt. a à c LAAL et qu'il convient pour l'autorité de déterminer s'il existe des "circonstances commandant l'aliénation".

Année	Autorisations	Conditions	en %
2001	723	36	4.98%
2002	950	81	8.53%
2003	1100	79	7.18%
2004	1092	103	9.43%
2005	970	125	12.89%
2006	797	91	11.42%
2007	820	90	10.98%

tableau"conditions"

Les types de conditions administratives ont également évolué, notamment en matière de surveillance administrative des prix de vente pratiqués et/ou du loyer de l'objet loué après la vente, dans le but de maintenir une substance de logements répondant aux besoins prépondérants de la population.

Les types de conditions (qui peuvent se cumuler pour un même dossier, raison pour laquelle leur nombre est supérieur à celui mentionné dans le tableau précédent) sont les suivantes, sur la période 2001-2007 (source : compte rendu annuel) :

Année	Relogement	Contrôle prix vente	Contrôle loyer	Divers
2001	24	12	1	0
2002	51	30	0	0
2003	51	34	3	0
2004	72	40	12	0
2005	63	102	32	4
2006	24	71	34	0
2007	42	64	29	0

Tableau type de conditions

Au surplus, le temps de traitement moyen des dossiers est d'environ 10 jours (statistique établie seulement pour les années 2005, 2006 et 2007).

3.4.3 LAAL et droit du bail actuel

a) art. 271 a al. 1 litt. c) CO ("congé-vente")

Le nouveau droit du bail a introduit la notion de "congé-vente" à l'art. 271 a al.1 litt. c CO, lequel stipule que *"le congé est annulable lorsqu'il est donné par le propriétaire seulement dans le but d'amener le locataire à acheter l'appartement loué"*.

Il faut toutefois démontrer que la pression du congé soit donnée pour influencer la volonté du locataire, c'est-à-dire uniquement ("seulement") dans le seul but d'amener le locataire à acheter le logement (voir

David Lachat, Le Droit du bail, Lausanne 1997, p. 479).

Cette disposition légale n'instaure donc pas une protection absolue du locataire. En effet, la norme précitée ne s'applique pas lorsque le propriétaire résilie le bail pour proposer la vente de l'appartement à un tiers ou lorsque le propriétaire propose d'abord l'appartement au locataire puis, suite au refus de celui-ci, à un tiers qui résiliera le bail.

Elle protège le locataire en place dans une certaine mesure, mais ne trouve application que si l'objet est loué. En cas de logement vacant, soit suite à la résiliation de bail volontaire du dernier locataire en place, soit en cas de congé donné par le propriétaire, avec ou sans prolongation de bail qu'obtiendrait le locataire, le droit du bail ne trouve pas application, puisque le logement peut être vendu sans autre.

La LAAL permet quant à elle le maintien, à terme, d'une certaine substance locative surtout lorsque l'immeuble existant n'est pas encore constitué en propriété par étages.

Plusieurs cas récents ont porté sur des immeubles loués de longue date, à des niveaux de loyers répondant manifestement aux besoins prépondérants de la population, constitués récemment en PPE, dans le but d'être vendus à des prix "du marché".

De fait, ces prix de vente "du marché", tels qu'ils avaient été calculés, auraient eu pour effet, en cas de location ultérieure, d'entraîner la modification du standing de ces appartements, en raison de la nécessaire rentabilisation d'un tel prix de vente. Ainsi, pour les logements qui n'étaient pas acquis par leurs locataires de longue date (soit une très nette majorité des logements concernés soit 17 logements sur 20), l'intervention de l'autorité a consisté à recadrer, en le limitant, le prix de vente et d'instaurer une mesure de contrôle des loyers analogues à la LDTR. Le but visé était de conserver des appartements loués d'un standard adapté aux souhaits de la commune et aux besoins prépondérants de la population.

Ces modalités d'intervention, fondées sur le droit public, ont permis d'exiger que ces logements soient maintenus sur le marché de la location pour une durée analogue à celle prévue à l'art. 4 al. 3 LDTR (dix ans), appliqué par analogie. Dans ce cadre, le loyer déterminant - durant cette période de surveillance administrative même en cas de changement subséquent de locataire - reste contrôlé sur la base du prix de vente, respectivement d'acquisition, admis par l'autorité cantonale. Cette procédure a permis à la fois la vente des logements concernés et le maintien sur le marché d'appartements qui continuent à répondre à la demande locale.

L'examen des comptes-rendus annuels des dernières années démontre que la pratique de l'autorisation conditionnelle est d'actualité, car les dossiers de ce type sont de plus en plus nombreux. Ceci démontre que le rôle régulateur de la LAAL reste d'actualité, du moins en période de pénurie et dans les régions et pour les types de logements les plus touchés par la pénurie.

b) art. 261 CO (bail passant à l'acquéreur en cas de transfert)

L'art. 261 CO prévoit que *"si, après la conclusion du contrat, le propriétaire aliène la chose louée [...,] le bail passe à l'acquéreur avec la propriété de la chose"*.

L'art. 261 al. 1 litt. a CO précise toutefois que, pour les habitations ou les locaux commerciaux, le propriétaire peut "résilier le bail en observant le délai de congé légal pour le prochain terme légal s'il fait valoir un besoin urgent pour lui-même ou pour ses proches parents ou alliés".

Cette protection du locataire est donc relative, puisque le propriétaire peut résilier le bail pour le premier terme utile (préavis de trois mois pour le prochain terme légal du 1 er avril, 1 er juillet ou 1 er octobre selon les RULV), s'il peut justifier d'un besoin pour lui ou ses proches.

Ainsi, cette disposition permet à un acheteur qui entend occuper personnellement un appartement jusqu'alors loué de l'occuper dans un délai relativement court, le soustrayant ainsi à la substance de logements jusqu'alors offerte à la location, ce qui diminue l'offre de logements locatifs correspondant aux besoins prépondérants et aux moyens de la population.

c) art. 271 et suivants CO (annulation du congé et/ou prolongation de bail)

Outre la notion de congé-vente abordée sous lettre a) ci-dessus, le nouveau droit du bail a introduit diverses mesures en matière d'annulation de congé et de prolongation de bail.

Ainsi, un congé est annulable s'il est contraire aux règles de la bonne foi, s'il s'agit d'un congé-pression visant à introduire une modification unilatérale du contrat ou s'il s'agit d'un congé donné au cours d'une procédure ou dans les trois ans qui suivent ou en raison d'un changement dans la situation familiale du locataire.

Dans de nombreux cas, le locataire peut également obtenir une prolongation de bail, le juge civil procédant alors à une pesée des intérêts en cause, à savoir ceux du propriétaire à disposer de son bien et ceux du locataire à rester en place. Les critères applicables sont notamment la durée du bail, le comportement des parties ou leur situation personnelle, familiale et financière, le besoin du propriétaire et son urgence, la situation du marché du logement dans la localité.

C'est dans ce type de cas que la LAAL et le droit du bail sont très proches, notamment lorsqu'une autorisation administrative est assortie d'une condition dite "de relogement" selon laquelle, durant une période déterminée, l'appartement ne peut être vendu que moyennant le relogement du locataire en place.

Les critères retenus par le droit public sont toutefois différents, puisque c'est avant tout la substance locative concernée qui est mise en évidence, pas le besoin individuel du locataire concerné. Seuls les appartements correspondant plus particulièrement aux besoins de la population, à raison de leur loyer, de leur nombre de pièces, de leur surface et du taux de logements vacants de même type sur le territoire considéré (généralement la commune) peuvent faire l'objet d'une mesure particulière de protection, et ce, à la seule condition que le locataire soit en place depuis un certain nombre d'années.

Le régime d'autorisation, susceptible d'être complété, le cas échéant, de conditions, permet donc de veiller au maintien d'un parc diversifié de logements répondant aux besoins du plus grand nombre, dans une perspective d'équilibre du marché à long terme.

A ce jour, le Tribunal administratif vaudois a rendu plusieurs arrêts dans lesquels il a considéré que, sur le principe, la condition de relogement est compatible avec le nouveau droit du bail et le principe de la force dérogatoire du droit fédéral, ces arrêts étant tous postérieurs à ce dernier ; le Tribunal administratif a notamment considéré qu'une telle restriction n'interfère pas directement dans les rapports entre propriétaire et locataire et ne constitue qu'une restriction indirecte à la liberté contractuelle (arrêt FO 91/004 du 3 avril 1992). Il va de soi qu'une telle condition ne peut être instaurée que si l'appartement en cause figure dans une catégorie "à pénurie".

Au surplus, le SELT n'a pas connaissance d'une décision de la justice civile (Commission de conciliation et/ou Tribunal des baux) ayant contrecarré une telle décision conditionnelle.

3.4.4 LAAL et article 67 al. 3 Cst

L'art. 67 al. 3 de la nouvelle Constitution vaudoise du 14 janvier 2004 précise que *"L'Etat encourage l'accès à la propriété de son propre logement"*.

Cet article constitutionnel ne définit pas de quelle manière l'Etat doit "encourager la propriété de son propre logement". Il s'agit d'une disposition de nature déclarative qui doit être concrétisée au niveau légal, selon des options purement politiques. L'examen des travaux préparatoires laisse penser que les mesures auxquelles songeaient les constituants sont plutôt de nature fiscale ou financière (exonérations, etc..).

En tout état de cause, le fait de soumettre à autorisation la vente d'appartements loués pour préserver la substance locative existante n'est pas, en soi, contraire à l'art. 67 al. 3 Cst, et ce, d'autant plus que l'art. 4 al. 1 litt. c LAAL prévoit justement que si le locataire - en place - souhaite se porter acquéreur de son propre logement, l'autorisation est accordée, et ce, sans condition puisque ce type d'achat est présumé non abusif par le législateur.

3.4.5 Conclusions par rapport à la LAAL

Le Conseil d'Etat estime que la LAAL constitue un garde-fou qui permet d'éviter un appauvrissement du parc locatif répondant aux besoins prépondérants de la population. Son application s'avère particulièrement utile dans les cas de vente d'immeubles anciens, souvent non encore constitués en propriété par étages.

Le Conseil d'Etat considère qu'il convient de maintenir un dispositif d'autorisation pour la vente des appartements loués. Il convient néanmoins d'en simplifier la mise en œuvre administrative.

3.5 Droit public cantonal du logement (LDTR et LAAL) et investissements

La LDTR et la LAAL sont parfois présentées par les milieux proches des professionnels de l'immobilier comme étant des freins à l'investissement. Cela revient essentiellement à se poser les questions suivantes :

1. Quelle aurait été l'évolution de la construction de logements sans l'existence de ces dispositifs légaux ?

2. Quelle serait la répercussion de la suppression de ces lois jouant un rôle de garde-fou sur d'autres instances étatiques déjà surchargées (Commission de conciliation et/ou Tribunal des baux) ?

Les réponses à ces deux questions sont particulièrement complexes à formuler.

En matière de construction de logements, on peut néanmoins constater que certaines affirmations reposent sur des prémisses difficilement vérifiables au plan statistique ; certaines d'entre elles sont mêmes contredites par des études récemment publiées.

Ainsi, certains mettent en exergue le fait que les cantons qui connaissent la plus forte pénurie sont justement ceux qui connaissent des lois cantonales visant la préservation du parc locatif, soit Vaud et Genève.

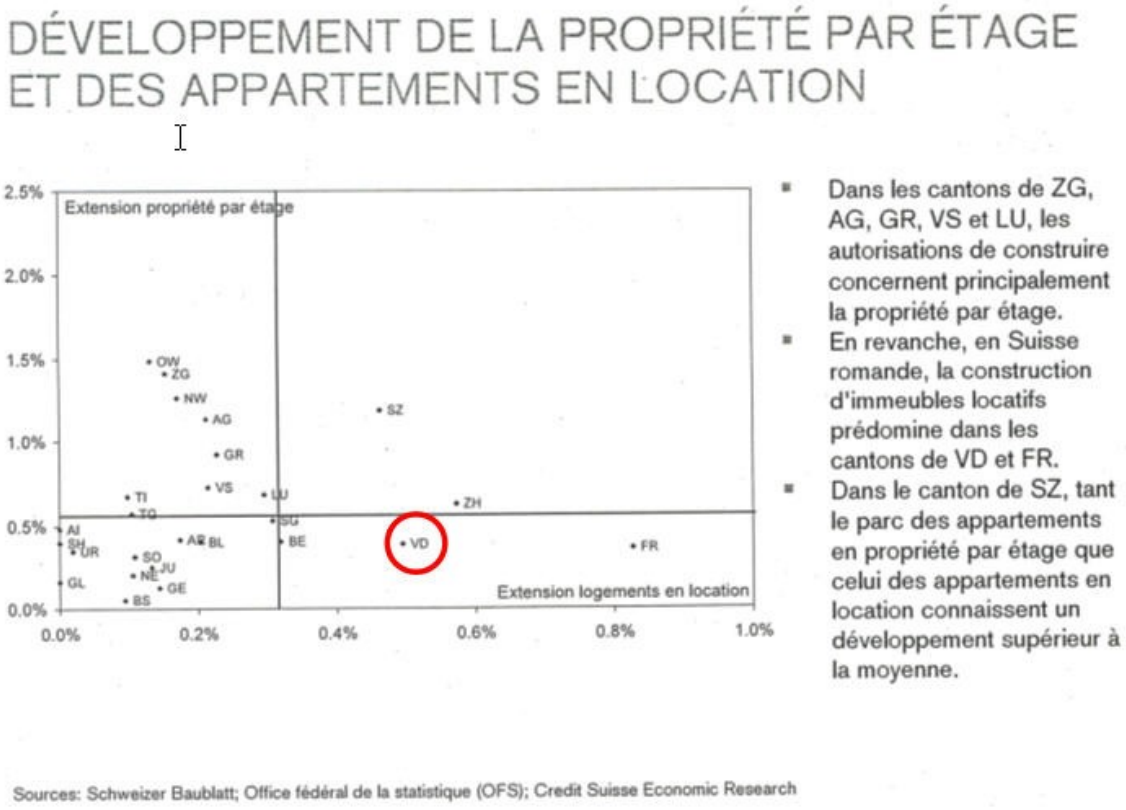
Certes, le taux de logements vacants est particulièrement bas dans ces deux cantons, mais cette situation défavorable s'explique également par d'autres paramètres économiques ou structurels (exiguïté du territoire, présence d'entreprises internationales ayant un fort besoin de logements pour leurs cadres, forte proportion de population à bas revenus, etc…).

On peut relever par ailleurs qu'un canton comme le Canton de Berne, qui est proche du canton de Vaud en termes de population et de caractéristique du tissu urbain, mais qui ne dispose pas de dispositifs légaux analogues à la LAAL ou à la LDTR, a également un taux de pénurie inférieur à 1,5% (1.09%) sur l'ensemble du territoire. Cette tendance est plus marquée encore dans les agglomérations bernoises.

Il convient de signaler que le taux de logements vacants dans les 5 plus grandes agglomérations de Suisse est systématiquement - et assez largement - inférieur à 1,5%, puisqu'il est respectivement de 0,21% (GE), 0,42% (Lausanne), 0,95% (Bâle), 0,65% (Berne) et 0,73% (Zurich), selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique.

D'aucuns affirment également que "de plus en plus d'immeubles sont construits d'emblée en PPE pour ne pas être soumis au droit public cantonal".

Or, une étude menée par le Crédit Suisse démontre que, dans le Canton de Vaud, le nombre de logements en location a augmenté de manière supérieure au nombre de logements destinés à être vendus. Le graphique ci-dessous (paru in Crédit Suisse Economic Research, 22 décembre 2005, p. 12, citant les chiffres de l'Office fédéral de la statistique) illustre ce propos.



Développement de la propriété par étage

Genève, pour sa part, a également vu le nombre de logements en location croître de manière supérieure à celui d'appartements destinés à la vente.

A l'inverse, dans le canton de Neuchâtel - qui ne connaît qu'un dispositif légal analogue à la LAAL - le nombre d'appartements destinés à la vente a augmenté davantage que le nombre de logements en location.

En ce qui concerne les cantons romands qui ne connaissant pas de dispositions légales cantonales spécifiques, Fribourg a nettement accru la part du logement en location, tandis que le Valais mise, de tous temps, sur le logement en propriété.

Ces quelques chiffres et comparatifs démontrent que l'existence ou non de dispositifs légaux restrictifs en matière de préservation du parc locatif joue, apparemment, un rôle somme toute marginal dans le choix des investisseurs en matière de construction.

Par ailleurs, les statistiques de la construction font ressortir que, pour la période 1999-2005 et nonobstant ces "freins à l'investissement", le nombre de demandes de permis de construire pour des "habitations individuelles ou groupées" et les "autres habitations" reste stable.

Il est même en nette augmentation pour les habitations collectives (Source : document "demandes de

permis de construire traitées par la Camac selon la nature des travaux et la destination de l'ouvrage, depuis 1999, voir tableau ci-dessous).

Demandes de permis de construire traitées par la Centrale des autorisations de construire (CAMAC), selon la nature des travaux et la destination de l'ouvrage, depuis 1999

09.04.01	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	3'664	4'162	3'910	3'690	4'077	4'478	4'306
Selon la nature des travaux							
Construction nouvelle ou reconstruction	1'856	1'996	1'715	1'640	1'952	2'133	2'019
Transformation et rénovation	1'055	1'019	858	857	960	1'055	1'007
Agrandissement et adjonction	649	920	1'065	914	905	1'040	1'043
Autres	104	227	272	279	260	250	237
Selon la destination de l'ouvrage							
Habitation individuelle et groupée	...	1'412	1'243	1'244	1'409	1'551	1'437
Habitation collective	...	378	406	462	514	579	639
Autre habitation	...	918	895	793	890	1'005	961
Infrastructure	...	703	496	531	546	659	637
Agriculture et sylviculture	...	250	252	187	210	213	201
Industrie, artisanat et services	...	501	618	473	508	471	431

Source : Centrale des autorisations de construire CAMAC

Demande de permis (CAMAC)

En ce qui concerne le report sur d'autres instances (Commission de conciliation, TB), on peut relever que les dispositions de la LDTR et, surtout, de la LAAL ont un rôle d'information des locataires non négligeable, rôle qui peut être de nature à contribuer au fait que ces derniers ne saisissent pas la justice civile lorsque le SELT a délivré une autorisation administrative au motif que l'opération projetée est jugée "non abusive" par l'Etat.

Sans ces législations, les locataires n'ont à disposition que le droit privé, et ce, que ce soit pour s'opposer aux travaux, pour contester leur loyer ou pour s'opposer à la vente de leur logement.

3.6 Conclusion générale

Plutôt que d'abroger la LDTR et la LAAL, comme le préconise M. le Député Rod, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il convient de maintenir un régime de surveillance de la substance du parc locatif vaudois. Il a décidé d'élaborer un contre-projet.

Ce contre-projet préconise la fusion de la LAAL et la LDTR et prend la forme d'une nouvelle loi sur la préservation du parc locatif (LPPL). Ce dispositif nouveau qui vise à la préservation d'un parc locatif "standard" répondant aux besoins prépondérants de la population est destiné à compléter les mesures préconisées par la LL (logement subventionné, aide individuelle au logement, prêts, etc.).

4 RETOUR DE CONSULTATION SUR LE PROJET DE LOI SUR LA PRESERVATION DU PARC LOCATIF VAUDOIS (LPPL)

Un avant-projet de loi sur la préservation du parc locatif (LPPL) a été mis en consultation entre le 15 août 2007 et le 31 octobre 2007.

Sur le fond, l'avant-projet mis en consultation suscite des réactions contrastées : les milieux des propriétaires sont favorables à une abrogation pure et simple des dispositifs légaux existants, tandis que les milieux de locataires souhaitent le maintien d'un régime spécifique d'autorisation visant à

préserver la substance locative vaudoise. Ainsi, les cas d'exclusion du champ d'application de la loi sont salués par les milieux de propriétaires qui y voient une simplification administrative bienvenue et critiqués par les milieux de locataires.

Le principe du contrôle des loyers est discuté : d'aucuns souhaitent sa suppression pure et simple, tandis que d'autres ne comprennent pas les raisons de la diminution de la durée des contrôles de 10 ans à 5 ans. L'intégration du critère de l'opportunité technique est diversement apprécié, et devrait être mieux défini. la référence au développement durable et aux économies d'énergie est souhaitée.

Cela étant, le principe de la fusion des deux lois existantes en un seul et même texte est approuvé par la quasi-totalité des organismes consultés, qui saluent l'harmonisation des définitions que permettrait cette fusion des dispositifs existants et leur application cohérente et systématique. La définition de la pénurie à l'échelle du district satisfait globalement les organismes ou services consultés, même si certains souhaitent une application "uniforme" au plan cantonal.

Suite aux remarques émises en consultation, certaines modifications ou précisions ont été amenées au projet de loi du Conseil d'Etat, notamment sur les point suivants :

a) champ d'application :

Plusieurs des entités consultées ont souhaité intégrer la notion de pénurie qualitative dans le champ d'application de la LPPL. Le Conseil d'Etat maintient une approche quantitative, considérant que ce n'est que dans les districts du canton dans lesquels la pénurie est la plus marquée et pour les objets dont le taux de vacance est faible qu'un régime d'autorisation administrative doit être instaurée en cas de travaux ou de vente portant sur des logements loués. Le fait pour une commune de pouvoir rester assujettie à ce type de procédure, sur requête motivée de la municipalité, et ce, alors même que le taux de vacance à l'échelle du district serait supérieur à 1,50%, est suffisant à assurer la protection du parc locatif vaudois. Sur remarque du Service cantonal de recherche et d'information statistiques, des précisions ont été amenées quant au parc de logement servant de référence pour apprécier la pénurie, dans la mesure où la définition du seul parc de logements en location par rapport au parc vaudois en général - à louer et à vendre - n'est pas possible à l'échelle du district. La référence au Plan directeur cantonal souhaitée par le Service du développement territorial n'est pas pertinente s'agissant avant tout de procédure ayant trait à des immeubles existants, le PDCn étant un élément de référence en matière de logements neufs, subventionnés notamment.

b) cas d'exclusion du champ d'application de la loi :

Les définitions de cas d'exclusion du champ d'application ont été précisées, notamment en termes d'indices de références (indice ECA) ou de clarté (définition de la vente "en bloc", par exemple).

c) délais :

Le Département des infrastructures ne voit pas l'utilité de fixer un délai de préavis, dans la mesure où les procédures d'enquête instaurent déjà des délais, qui risquent de faire "double emploi". La LPPL traite toutefois aussi du volet "aliénation" et le maintien de tels délais (de préavis, puis de décision) se justifie. Ils doivent toutefois tenir compte d'éventuelles mesures d'instruction en cours de procédure (inspection locale, compléments de dossier requis, etc.).

d) procédure simplifiée en matière de travaux :

Le régime de la dispense d'autorisation (procédure simplifiée en matière de dispense) a été préféré au régime d'annonce, par souci d'efficacité.

e) motif d'opportunité technique

Le motif lié à l'opportunité technique a été complété, notamment pour tenir compte du critère du développement durable.

f) motif d'aliénation consistant en l'acquisition de son propre logement dans de bonnes conditions

Ce motif a été précisé.

Au surplus, le Département de la santé et de l'action sociale considère que les logements entrant dans le champ d'application de la LPPL doivent être mieux définis (logements protégés, logement collectifs, hébergement provisoire, etc.). La LPPL protège la substance locative "ordinaire" des logements offerts en location, et elle ne doit pas s'étendre à tous les types d'hébergement. Une appréciation de cas en cas est possible en cas de logements à affectation "mixte" revêtant à la fois un caractère locatif et social. La coordination entre le DEC et le DSAS est à même de traiter de la question des types de logements spécifiques, notamment dans le cadre des nouveaux règlements sur les prêts au logement. Le Service juridique et législatif se demande s'il ne faut pas présenter deux projets de lois distincts, l'un limité à la motion Rod et l'autre au contre-projet. Au vu de l'unité de la matière, le Conseil d'Etat est d'avis qu'un projet uniforme remplit les conditions de l'art. 152 Cst. Les sanctions pénales prévues lui semblent violer l'art. 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. le Conseil d'Etat relève que ses sanctions sont prévues par les dispositifs légaux actuels et qu'elles doivent être maintenues. Le Service de l'environnement et de l'énergie est favorable à la référence à la loi sur l'énergie dans la LPPL, tandis que l'Inspectorat du registre foncier relève le pragmatisme de la solution retenue, l'inspecteur du Registre foncier ne devant en principe intervenir qu'en cas de doute.

5 LE PROJET DE LOI SUR LA PRESERVATION DU PARC LOCATIF VAUDOIS (LPPL)

Le projet de LPPL prévoit le maintien d'un dispositif légal visant à assurer le maintien de la substance locative vaudoise existante. Il prévoit également les simplifications administratives nécessaires à une application rigoureuse et souple du dispositif.

La LPPL en projet se fonde sur les principaux axes d'action suivants :

- La nécessité d'une surveillance du parc locatif vaudois existant et le maintien d'un régime d'autorisation ;
- La référence à la notion de pénurie et sa définition ;
- L'introduction de nouveaux motifs d'autorisation en matière de travaux ou de vente ;
- La faculté pour le département de contrôler les loyers ;
- Le maintien d'une procédure de concertation avec les autorités locales (préavis communal) ;
- La mise en œuvre de procédures simplifiées ;
- Divers

5.1 Nécessité d'une surveillance du parc locatif vaudois existant et maintien d'un régime d'autorisation

Pour les raisons invoquées sous chiffre 1 de cet exposé des motifs, le Conseil d'Etat choisit de maintenir un dispositif de contrôle et de surveillance du parc locatif vaudois, car il est de nature à compléter efficacement les diverses mesures d'aide au logement instaurées par la LL.

Pour atteindre cet objectif, il confirme le régime d'autorisation spécifique en matière de travaux ou de vente portant sur des appartements loués.

L'application de ce type de législation, tout en étant rigoureuse, doit être pragmatique et s'appliquer ou non en fonction du niveau de pénurie définie de manière crédible dans un périmètre défini. De plus, ces mesures de surveillance administrative doivent s'appliquer aux logements répondant, qualitativement, aux besoins prépondérants de la population dans un périmètre défini.

Le projet de LPPL implique également une concertation entre la commune du lieu de situation de l'immeuble et le canton, ceci dans une perspective de gestion, à moyen et long termes, d'un parc locatif diversifié susceptible de répondre à l'ensemble des besoins d'une population donnée.

Cette application implique des définitions précises pour l'ensemble des activités soumises au régime d'une autorisation administrative.

5.2 Référence à la notion de pénurie et définition

5.2.1 Généralités

Le dispositif actuel de la LDTR et de la LAAL ne présente pas la même définition de la notion de pénurie, à l'échelle quantitative en tout cas.

Par souci de clarté, de lisibilité et d'efficacité du projet de LPPL, il est prévu que ses dispositions soient applicables en fonction d'une pénurie quantitative, définie à l'échelle du district, par nombre de pièces.

Selon les spécialistes statistiques du SCRIS, cette échelle est statistiquement représentative et elle permet en outre une application ciblée, en concentrant, si nécessaire, l'intervention des collectivités publiques sur les logements qui correspondent le plus aux besoins prépondérants de la population.

5.2.2 Définition de la pénurie

La LPPL définit qu'il existe une pénurie quantitative lorsque le taux de vacance - toutes catégories confondues, à louer et à vendre - est inférieur à 1,50%. Les chiffres annuels du SCRIS (taux de logements vacants) sont utilisés comme référence.

Ce taux de 1.5 % est usuellement reconnu par les partenaires du marché du logement comme étant celui d'équilibre en matière d'offre et de demande. Ce taux (appliqué aux seuls logements en location) est d'ailleurs appliqué au niveau cantonal, fait d'ailleurs référence dans le cadre de la loi du 7 mars 1993 sur l'utilisation d'une formule officielle au changement de locataire (RSV221.315).

Le SCRIS estime que le calcul du taux de pénurie, par commune, prévu par la LDTR actuelle, n'est pas représentatif au plan statistique, dans la majorité des communes, faute de masse critique. L'échelle "juste" semble être celle du district, le cas échéant, par type de logements (nombre de pièces).

La liste des régions où la pénurie prévaut fera l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat publié dans la FAO. Cette manière de procéder permet de rendre cette action transparente pour l'ensemble des parties : les propriétaires, les locataires, les mandataires et les associations ou professionnels concernés (gérants, notaires, architectes, etc.).

Il convient de noter que l'autonomie communale est respectée dans cette procédure. En effet, le projet de LPPL prévoit que, sur proposition motivée de la Municipalité, la commune dans laquelle la situation du marché du logement est significativement différente de celle prévalant à l'échelle du district, pour une ou plusieurs catégories de logements, peut demander au Conseil d'Etat à être exclue de la liste prévue à l'alinéa 1 ou à y figurer. On pense aux centres urbains, par exemple.

Au surplus, au travers de son préavis, la commune s'exprime également sur les aspects qualitatifs de la notion de pénurie, dans la mesure où seuls les logements qui répondent aux besoins prépondérants de la population sur un territoire donné doivent faire l'objet d'une procédure d'autorisation.

La définition catégorielle de la pénurie visant à inclure dans le champ d'application de la LPPL des catégories spécifiques de logements, et ce, quelle que soit le taux de vacance sous l'angle quantitatif, n'est pas retenue par le Conseil d'Etat, et ce, de manière à permettre une application pragmatique de ce nouveau dispositif.

5.2.3 Définition des logements loués soumis au droit public

En relation avec la notion de pénurie et de besoin, il convient de cibler le parc de logements sur lequel l'Etat entend exercer une surveillance.

Cette surveillance administrative doit en effet s'exercer sur les logements loués "standards", répondant aux besoins prépondérants de la population, et pas sur des objets qui ne constituent qu'un segment particulier du parc de logements offerts en location, par exemple les "villas locatives".

Il est prévu d'exclure du champ d'application plusieurs catégories d'appartements "atypiques".

La première exception concerne les villas locatives. La LDTR définit actuellement les maisons individuelles comme "tout immeuble comprenant jusqu'à deux logements, dont l'un au moins est occupé par le propriétaire" (art. 1 al. 3 LDTR), tandis que la LAAL définit comme telle les immeubles "contigu ou en terrasse qui ne comprennent qu'un seul logement principal" (art. 2 al. 2 § 3 LAAL).

Il convient d'harmoniser ces deux définitions et le projet LPPL prévoit à cet effet d'exclure les immeubles d'habitation comprenant jusqu'à trois logements, quels que soient leurs occupants (propriétaire ou locataire) ou leur régime juridique (propriété en nom propre, propriété commune, propriété par étages, copropriété, indivision, hoirie, etc.). En effet, les bâtiments qui comprennent jusqu'à trois appartements ont, le plus souvent, un caractère familial prépondérant. Il s'agit généralement d'immeubles dont la vocation initiale était de servir de domicile au propriétaire et à sa famille, qui sont ensuite mis sur le marché de la location ensuite d'événements particuliers de la vie touchant le propriétaire (décès, départ des enfants devenus adultes, départ à l'étranger, partage successoral, etc.). Par ailleurs, de tels bâtiments présentent fréquemment des caractéristiques constructives ou situationnelles atypiques par rapport au parc locatif ordinaire (ratio m2/m3 élevé ou logements de très petite surface par rapport aux normes standards actuelles ou encore immeubles sis dans de grands espaces peu densifiés, tels un parc arborisé).

Les dossiers Camac portant sur des villas ne seraient plus soumis au SELT, et la vente de tels immeubles allant de la villa jumelle classique au très "petit locatif" (souvent dans le cadre de liquidation de succession ou de partage successoral) serait facilitée, apportant en cela une simplification administrative bienvenue.

La deuxième exception porte sur les immeubles ou les logements loués qui sont manifestement "résidentiels" ou hors normes. De ce fait, ils ne doivent, de l'avis du département, pas être soumis à la LPPL. Cette exception doit se fonder sur des critères objectifs, plutôt que sur des éléments exceptionnels (loyer artificiellement bas, par exemple).

Une référence à des standards objectifs et connus des parties a été retenue par le département. Il s'agit du prix au m3 assurance incendie (ECA) découlant de la police d'assurance incendie, valeur à neuf, de l'immeuble, d'une part, et de sa note à l'inventaire cantonal des monuments historiques, d'autre part.

Ainsi, les immeubles dont la valeur à neuf ECA est supérieure à CHF 750.-/m3 (à l'indice 113, indice 100 = 1990) et les bâtiments classés en note 1 ("monument d'importance nationale") et 2 ("monument d'importance régionale") à l'Inventaire cantonal des monuments historiques sont exclus du champ d'application de la loi. Cette définition claire et transparente facilitera grandement l'application de la LPPL, car les données en cause sont purement objectives et ne laissent pas place à l'interprétation.

Une autre exception est celui des logements de 6 pièces et plus qui constituent généralement des appartements atypiques sur le marché de la location. Cette exception au régime de l'autorisation pour de tels logements existe également dans d'autres législations analogues, notamment dans la LDTR genevoise, qui exclut de son champ d'application les 7 pièces et plus "genevois" (nb : y compris la cuisine), qui correspondent aux 6 pièces "vaudois".

5.3 Introduction de nouveaux motifs d'autorisation en matière de travaux ou de vente

Ces nouveaux motifs ont trait à la notion d'opportunité en cas de travaux, d'une part, et la possibilité d'acquérir son propre logement pour en faire son domicile principal en cas d'aliénation, d'autre part.

5.3.1 Notion d'opportunité technique en cas de travaux

L'expérience du département démontre que des travaux sont souvent motivés par une adaptation aux critères actuels d'habitabilité et sont envisagés par les propriétaires à l'occasion d'une opportunité technique, par exemple des travaux de réfection. C'est souvent à cette occasion que les propriétaires souhaitent "faire d'une pierre deux coups".

Cette notion d'opportunité est actuellement prévue à l'art. 12 RLDTR, mais il convient de l'intégrer dans la loi.

Ce motif d'autorisation de rang légal est toutefois subordonné au fait que les avantages attendus en termes d'utilisation et d'habitabilité doivent rester dans un rapport raisonnable avec l'investissement à consentir, de sorte que ces travaux ne doivent pas faire sortir les appartements en cause des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population.

La notion d'opportunité technique tient compte de la nouvelle loi cantonale sur l'énergie ainsi que des critères liés au développement durable et aux économies d'énergie (amélioration thermiques, respect des normes "Minergie", changement du système de production de chaleur, etc.), qu'il convient de ne pas décourager, pour autant que l'investissement reste dans un rapport raisonnable avec les avantages attendus.

5.3.2 Notion d'acquisition de son propre logement en cas de vente

En matière d'aliénation, le projet de LPPL, contrairement à la situation actuelle, prévoit que l'administration peut délivrer une autorisation en faveur de l'acheteur qui se porte acquéreur d'un appartement, qu'il entend occuper à titre de domicile principal.

Cette disposition nouvelle découle de l'art. 67 al. 3 Cst qui dispose que "Ils [L'Etat et les communes] encouragent l'accès à la propriété de son propre logement".

Il faut toutefois que cette acquisition se déroule dans de bonnes conditions et que cette opération ne revête pas un caractère spéculatif susceptible de soustraire abusivement un appartement du marché locatif. Le Conseil d'Etat fixera les critères déterminants.

Sur le plan général, il conviendra, dans ce genre de cas, d'assurer une parfaite communication avec la commune, afin de ne pas appauvrir de manière exagérée l'offre locative dans la commune concernée. Ce motif subsidiaire d'autorisation ne sera retenu par le département que si la commune du lieu de situation de l'immeuble est en mesure d'assurer que l'offre locative sur son territoire demeure suffisante, dans la durée. Elle informera le département dans son préavis des mesures concrètes prises à cet effet.

L'autorisation sera assortie de restrictions permettant de s'assurer qu'il s'agit réellement d'une acquisition dans le but, pour l'acheteur, d'y établir son propre logement. L'autorisation sera ainsi assortie de conditions, notamment le contrôle du prix de vente ou de revente et l'obligation de résider 5 ans au moins dans le logement. En cas de mise en location de l'appartement durant cette période, le loyer sera contrôlé par le DEC.

5.4 Maintien de la faculté de contrôler les loyers

La LPPL maintient la faculté pour le département d'instaurer, dans les cas qu'il juge nécessaire, une mesure de contrôle des loyers après travaux.

La durée maximale de ce contrôle est toutefois limitée à cinq ans, et non plus dix ans au maximum, tel

que prévu dans la législation actuelle.

Cette durée se justifie par le fait, qu'en pratique les contrôles administratifs sont le plus souvent limités à la première mise en location après travaux, conformément à l'art. 15 RLDTR actuel.

Au surplus, la durée de cinq ans est analogue à celle usuellement retenue dans d'autres domaines touchant au logement, notamment celui de la prolongation de bail à loyer que peut obtenir un locataire en cas de résiliation de bail au sens des articles 272 et suivants (4 ans de prolongation selon l'art. 272b al. 1 CO, par exemple).

Cette durée est par ailleurs reprise dans d'autres dispositifs cantonaux poursuivant un but d'intérêt public équivalent. Ainsi, l'art. 12 de la LDTR genevoise précise que "les loyers et les prix de vente maximaux ainsi fixés sont soumis au contrôle de l'Etat, pendant une période de cinq à dix ans pour les constructions nouvelles et pendant une période de trois ans pour les immeubles transformés ou rénovés, durée qui peut être portée à cinq ans en cas de transformation lourde".

5.5 Maintien d'une procédure de concertation avec les autorités locales (préavis)

La LPPL reprend la procédure fixée dans la LDTR et la LAAL. Le préavis de la commune du lieu de situation de l'immeuble est maintenu. Ce mode de faire permet d'appliquer ce dispositif légal de la manière la plus appropriée aux conditions locales.

Cette philosophie rejoint celle de l'art. 2 LL, qui précise que "Les autorités communales suivent en permanence l'évolution du problème du logement sur leur territoire et déterminent en tout temps les besoins non couverts pour les diverses catégories de logements. Elles prennent en temps opportun les mesures de prévention et d'exécution nécessaires pour maintenir ou créer un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande, notamment par l'acquisition, la cession et la mise à disposition de terrains à bâtir, des suggestions aux sociétés et particuliers pour la construction de logements répondant aux besoins, des facilités financières appropriées, telles que prêt, garantie ou cautionnement en faveur de constructeurs de logements à loyers modérés, prise en charge d'une part de l'intérêt".

Elle rejoint également celle de l'art. 3 LL qui, faisant expressément référence aux opérations visées dans la présente loi, stipule que "Les autorités communales s'efforcent de procurer un logement approprié aux familles et personnes établies sur leur territoire et à celles dont la présence dans la commune a une justification économique ou sociale ; elles doivent vouer une attention toute particulière aux familles et personnes qui se trouvent privées de leur logement pour des raisons indépendantes de leur volonté (vente ou démolition d'immeuble, évacuation d'appartement insalubre, expropriation, incendie, etc.)."

5.6 Procédures simplifiées, notamment en cas de travaux de peu d'importance

La réflexion relative au périmètre d'intervention a poussé le département à exclure les travaux de moindre importance du champ d'application des procédures administratives contraignantes.

Le projet de LPPL précise ainsi que les rénovations qui, cumulativement, n'impliquent pas de restructuration des logements concernés, et sont inférieurs au 30% de la valeur à neuf assurance incendie de l'immeuble ou, par ratio, de la partie "logement" concernée par les travaux (en cas d'immeuble mixte commercial et d'habitation ou de travaux ne concernant qu'une partie de l'immeuble, par exemple) peuvent faire l'objet d'une demande de dispense d'autorisation à soumettre directement au

DEC, sans préavis communal.

Le pourcentage retenu est de 30% (20% dans le RLDTR actuel), le raisonnement étant, qu'en principe, cette part du loyer correspond à une forme de "réserve d'entretien" permettant au propriétaire d'assumer les frais de maintien de la chose louée, dans son état normal.

Il convient toutefois de veiller à ce que des travaux ne soient pas effectués en plusieurs étapes, selon la technique dite du "saucissonnage", dans le but d'éluder le régime général de l'autorisation.

Ainsi, si le décompte final des travaux excède le pourcentage défini à l'alinéa précédent, il appartient au propriétaire d'en informer le département et de lui communiquer les loyers prévus après travaux.

De même, tous travaux effectués par étapes pendant la durée du contrôle administratif de 5 ans prévus à l'art. 14 LPPL seront cumulés, et ce, de manière à ne pas éluder le régime de contrôle administratif instauré par cette législation.

5.7 Divers

En matière d'aliénation d'appartements loués, le droit de recours dont bénéficient les associations de locataires d'importance cantonale régulièrement constituées et dont le champ d'activité statutaire s'étend à l'objet concerné est maintenu, dans les situations où le logement vendu est vacant ou que le locataire n'est pas en mesure d'agir (art. 8 al. 1 litt. a) LAAL actuel).

En revanche, la disposition actuelle en vigueur qui prévoit cette même possibilité pour les associations régulièrement constituées de propriétaires peut être supprimée. En réalité, le propriétaire-vendeur est toujours en mesure d'agir, et ce, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (avocat, notaire, agent d'affaire breveté, gérant d'immeubles, etc.).

6 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

TITRE I - PRINCIPES GENERAUX

Ce titre traite des principes généraux d'application de la loi.

Art. 1 - But

L'article premier définit le but de la loi, à savoir de lutter contre la pénurie de logements destinés à la location qui répondent aux besoins de la population et préserver une offre suffisante de tels logements sur le marché locatif vaudois. Il importe que cette offre ne soit pas diminuée, soit par des travaux "somptuaires" ayant pour but de modifier l'offre locative en changeant les standards constructifs d'immeubles existants, soit par une vente abusive faisant passer l'immeuble ou le logement d'un standard "locatif" à "propriété".

Art. 2 - Champ d'application

Cet article définit le champ d'application de la LPPL en fonction du territoire, et du type de logements concernés.

Par souci de clarté, la LPPL s'applique désormais à l'échelle du district, les logements étant catégorisés par nombre de pièces. Cette échelle est statistiquement représentative en terme de logements vacants et elle permet une application précise et ciblée de cette législation.

Il existe une pénurie quantitative lorsque le taux de vacance des logements, par nombre de pièces, est inférieur à 1,50% dans le district concerné.

Le taux de référence de la pénurie est établi annuellement, en principe au 1er juin de chaque année, par le Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS).

L'art. 2 aliéna 5 de cette disposition laisse une certaine marge d'autonomie aux communes qui souhaiteraient voir prises en compte leurs particularités, en terme de pénurie quantitative (commune urbaine ou ville-centre, par exemple). Par ailleurs, dans le cadre de ses tâches de gestion du parc locatif de son territoire, la commune conserve la compétence de déterminer quels sont les appartements qui, sous l'angle qualitatif cette fois, appartiennent à une catégorie à pénurie sur leur territoire, en fonction des besoins et des ressources de la population locale (voir commentaire ad article 5 - préavis).

Art. 3 - Exceptions

La LPPL vise à protéger la substance locative "traditionnelle" offerte en location, soit les appartements à louer susceptibles de répondre aux besoins de la plus grande partie de la population de notre canton, selon les caractéristiques de l'appartement et de son coût à la location.

Cette définition pragmatique exclut du champ d'application de la LPPL les appartements résidentiels ou luxueux, ainsi que les maisons individuelles ou les villas locatives.

Les maisons jusqu'à 3 appartements sont ainsi exclues du champ d'application de la LPPL (art. 3 litt. a LPPL). Ce type de bâtiment ne représente d'ailleurs qu'un pourcentage de 5% environ du parc de bâtiments et de logements du canton (5956 bâtiments d'habitations sur 104'697 bâtiments d'habitation et 17'000 logements environ sur 345'017 logements, selon les chiffres 2003 de l'Office fédéral de la statistique issus du Recensement 2000).

L'art. 3 litt. b) exclut les logements d'un standing constructif supérieur au parc locatif "traditionnel", soit ceux dont le prix au m3 assurance incendie est supérieur à CHF 750.-/m3 (valeur à neuf, à l'indice 113, 100 = 1990), d'une part, et ceux classés en note 1 ou 2 à l'inventaire des monuments et des sites, d'autre part. Ces éléments sont très faciles d'accès pour les parties concernées. Par ailleurs, ces informations sont stables et établies par des entités extérieures indépendantes, qui ne sont pas liées à la procédure d'obtention de l'autorisation en tant que telle, à savoir l'Etablissement cantonal d'assurance incendie et le service cantonal chargé de la protection des monuments et des sites, d'autre part.

Dans la mesure où il s'agit de protéger le parc locatif existant, les logements occupés personnellement en dernier lieu par le propriétaire ou par un proche parent, allié ou partenaire enregistré n'entrent pas dans le champ d'application de la loi.

Enfin, les logements de 6 pièces et plus n'entrent pas dans le champ d'application de la LPPL.

Il convient d'exclure également du champ d'application de la loi certains types d'aliénation.

Les transferts de propriété dans une procédure d'exécution forcée (vente aux enchères ou de vente de gré à gré sous l'égide de l'Office des poursuites et des faillites, procédure concordataire) ne sont pas soumis à autorisation. Cette exception découle de la pratique constante des autorités, qui considèrent que ces ventes juridiques ne découlent pas de la libre volonté du propriétaire-failli, vendeur, mais dès règles de procédures fixées dans la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) ; lors de telles ventes, le prix de vente est fixé par l'OP et ne revêt pas un caractère pouvant être qualifié de spéculatif. Par ailleurs, le plus souvent, ce type d'objet est acquis par le créancier-gagiste lui-même, ce qui constitue un cas tout à fait particulier d'aliénation. L'art. 63 al. 2 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR, RS 211.412.11) prévoit une exception analogue.

Le transfert "en bloc" d'un immeuble d'habitation ne doit pas tomber dans le champ d'application de la loi ; ce genre de vente ne porte en effet pas sur un logement loué individualisé en tant que tel, mais sur un ensemble d'appartements, généralement acquis pour un prix global. La pratique démontre que, lors de ce type de transfert, l'acheteur a la volonté de maintenir les logements sur le marché de la location, sous réserve de l'un ou l'autre appartement qu'il est susceptible de se réserver pour son usage propre, de sorte que, dans de tels cas, les logements de l'immeuble ne sont pas principalement soustraits à la substance du parc locatif vaudois. La même exception doit être admise, par analogie, en cas

d'aliénation de la totalité des lots de propriété par étages appartenant à un même propriétaire vendeur à un même tiers acquéreur, un tel transfert devant être assimilé à la vente d'un immeuble dans sa globalité.

Art. 4 - Principe de l'autorisation

Cet article pose le principe d'un régime d'autorisation pour un certain type d'opérations immobilières qui portent sur les logements loués existants du canton.

Il soumet ainsi à autorisation les opérations d'importance touchant à la substance locative, à savoir la démolition, la transformation, la rénovation d'importance et le changement d'affectation de logements loués, d'une part, et les aliénations à titre onéreux d'appartements loués, d'autre part.

Art. 5 - Logements loués - Définition

Dans la mesure où la LPPL vise à préserver la substance locative vaudoise, elle s'applique à tout logement "jusqu'alors loué". Les logements concernés sont donc ceux qui ont été durablement mis en location, qu'ils soient vacants au moment de la requête ou occupés concrètement par un locataire.

TITRE II - PROCEDURE

Ce titre traite de la procédure d'autorisation.

Art. 6- Demande

Lorsqu'une demande relative à une autorisation est nécessaire, elle doit être introduite auprès de la commune du lieu de situation de l'immeuble. Cette dernière émet son préavis et transmet le dossier au département, dans un délai de vingt jours dès réception du dossier.

Dès réception du préavis, le département dispose du même délai de 20 jours pour statuer. Les délais nécessaires aux mesures d'instructions sont réservés.

Art. 7 - Préavis communal

La commune prend les mesures d'instruction qu'elle estime nécessaire pour émettre son préavis. Le préavis permet à l'autorité de décision de savoir, sur la base des circonstances locales si le(s) logement(s) concerné(s) correspond(ent) aux besoins prépondérants de la population au plan communal, et ce, non plus en termes quantitatifs (taux de logements vacants) mais en termes qualitatifs.

Cet article est en relation directe avec l'art. 2 LPPL, qui définit la notion de pénurie sous l'angle quantitatif.

Les critères déterminants pour définir le besoin sur le territoire communal sont notamment le loyer, la surface, le nombre de pièces, le standard constructif et, de manière générale, les caractéristiques de l'immeuble ou du logement concerné. Cette liste exemplative laisse une marge de manœuvre à l'autorité de proximité, qui peut tenir compte également de la situation du logement, de l'âge du bâtiment ou de tout autre critère qu'elle estime pertinent en la matière. La commune du lieu de situation de l'immeuble peut s'exprimer également sur les moyens dont dispose sa population.

Art. 8 - Inspection locale ou expertise technique

Cet article définit quelles sont les mesures d'instruction que peuvent prendre l'autorité communale et/ou le département.

Les autorités peuvent ainsi consulter un représentant des locataires ou du propriétaire et procéder à l'inspection locale et/ou à l'expertise technique du bâtiment, en collaboration avec l'autorité communale, si elle le souhaite. Il convient de permettre à l'autorité, soit de se limiter à une inspection locale sommaire, soit de procéder à une réelle "expertise" du bâtiment, ce qui nécessite une visite approfondie de l'immeuble.

Actuellement, la méthode préconisée à l'article 10 al. 2 RLDTR est la méthode MERIP ("Méthode de diagnostic sommaire d'évaluation des dégradations et estimation du coût de remise en état des immeubles") ou ses extensions, complétée par des directives du département définissant un standard de

référence et tenant compte de l'évolution de l'habitat. Il convient de ne pas fixer le nom de la méthode technique retenue dans la loi, mais de laisser une certaine marge de manoeuvre à l'autorité d'application, sachant que ces méthodes sont évolutives. Sa désignation exacte doit rester au niveau règlementaire, le principe étant que la méthode soit publique et reconnue par les professionnels de l'immobilier.

TITRE III - TRAVAUX ET CHANGEMENT D'AFFECTATION DE LOGEMENTS LOUES

La démolition n'a pas besoin d'être définie. En revanche, les notions de rénovation, de transformation et de changement d'affectation soumis au droit public cantonal doivent être définies.

Art. 9 - Rénovation et transformation

Cet article définit la notion de rénovation et de transformation de logements loués ou d'immeubles locatifs soumises à une autorisation administrative

La rénovation qui entre dans le champ d'application est celle d'importance qui a pour effet de modifier le standard d'un logement loué, par opposition aux travaux de pur entretien courant qui ne nécessitent pas d'autorisation. Les travaux de peu d'importance qui excèdent le pur entretien sont traités à l'article 11.

La transformation est définie comme l'exécution de travaux ayant pour conséquence de modifier l'architecture, la surface, le volume, la distribution intérieure de tout ou partie d'un immeuble locatif ou d'un appartement loué ou d'y créer des installations nouvelles d'une certaine importance telles que le chauffage, la distribution d'eau chaude, l'ascenseur, les salles de bains et les cuisines. Cette liste exemplative illustre l'importance des travaux et des investissements nécessaires, sachant que ce type de travaux entraîne généralement des conséquences importantes, tant en termes d'intervention techniques dans les appartements que de répercussion sur les loyers concernés.

Art. 10 - Dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance

Il convient d'éviter que des travaux de peu d'importance, mais qui excèdent le pur entretien courant, soient soumis à une procédure administrative lourde, sachant, qu'en règle générale, ils n'ont qu'une conséquence modeste, voire nulle, sur les loyers, car essentiellement financés par le "fonds d'entretien" ou le compte de liquidités de l'immeuble.

Les travaux qui n'entraînent pas de transformation et qui, cumulativement, sont inférieurs au 30% de la valeur à neuf assurance incendie de l'immeuble ou de la partie "logement" concernée par les travaux en cas d'immeuble mixte commercial ou d'habitation ou de travaux partiels peuvent donc faire l'objet d'une demande de dispense d'autorisation (sans prévis) adressée directement au département. Ce système de procédure simplifiée dont le principe existe depuis 1988 et donne satisfaction.

Lorsque le montant cumulé de travaux effectués par étapes, sur une période de cinq ans, soit la durée maximale de contrôle prévue à l'art. 14 LPPL, est supérieur au pourcentage défini à l'al.1, une demande ordinaire doit être présentée, selon la procédure prévue au Titre II. Le département tient alors compte des étapes cumulées de travaux dans le calcul des loyers admissibles après la seconde étape.

Art. 11 - Changement d'affectation

Cet article définit la notion de changement d'affectation, en complément de celle définie aux articles 103 et suivants de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11).

Afin d'encourager l'aménagement de locaux d'habitation dans des surfaces commerciales, qui restent pléthoriques dans certaines régions du canton, il convient de prévoir un régime spécifique pour ce type d'aménagement ; ainsi, si un tel logement créé par transformation de locaux administratifs ou commerciaux retrouve sa vocation initiale dans un délai maximum de 5 ans à compter de sa création, cette opération de "réversibilité" ne nécessite pas l'autorisation du département.

Art. 12 - Motifs d'autorisation

Cet article pose le principe général de l'autorisation, pour autant que certains motifs soient remplis.

L'art. 12 litt. a) précise ainsi que l'autorisation est accordée lorsque le ou les logements loués concernés ne correspondent pas, qualitativement, au besoin de la population défini par la commune du lieu de situation dans son préavis motivé. Dans un tel cas, l'autorisation est accordée sans restriction, dans la mesure où il n'y a pas lieu d'instaurer de contrôle sur une substance locative qui ne répond pas aux besoins de la population concernée.

L'art. 12 litt. b) reprend l'art. 4 al. 1 LDTR actuel ; il convient d'assurer le sain entretien du parc locatif vaudois et, partant, d'autoriser les opérations justifiées pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général, en particulier dans les cas visés par l'article 39 de la loi cantonale sur l'énergie. Cet article permet également à l'autorité d'entrer en matière sur des projets de démolition-reconstruction visant à densifier l'habitat en zone urbaine.

L'art. 12 litt. c) introduit la notion nouvelle d'opportunité comme motif d'autorisation. L'autorisation est ainsi accordée lorsque des circonstances techniques le commandent, pour autant que les avantages attendus en termes d'utilisation et d'habitabilité apparaissent opportuns par rapport à l'investissement consenti. Il convient de tenir compte du développement durable et de l'évolution des techniques en matière d'économies d'énergie, la cautèle mise à cet examen résidant dans le fait que de tels travaux ne doivent pas entraîner des investissements à ce point disproportionnés qu'ils auraient pour conséquence de faire sortir les appartements en cause aux catégories répondant aux besoins prépondérants de la population.

Art. 13 - Charges et conditions

Cet article précise les conditions pouvant assortir les autorisations qui peuvent être délivrées en application de l'art. 13.

Ces conditions sont notamment la limite de la répercussion des coûts de l'opération sur les loyers et le contrôle des loyers d'une durée maximale de cinq ans à compter de la mise en location des appartements qui compensent ceux démolis, transformés ou rénovés.

Le département peut également soumettre à autorisation la vente de l'immeuble jusqu'à l'exécution des travaux et requérir la production du décompte final des travaux ; dans ce cas, il requiert l'inscription de ces restrictions sous la forme d'une mention au registre foncier.

Enfin, le département peut soumettre l'octroi de l'autorisation d'un changement d'affectation à la condition que les locaux soient réaffectés à l'habitation dès que les motifs qui ont justifié l'autorisation n'existent plus. Cette obligation de réaffectation ne fait pas l'objet d'une mention.

Art. 14 - Validité de l'autorisation - Mentions au Registre foncier

Cet article pose le principe selon lequel l'autorisation délivrée reste valable tant que les conditions fixées sont respectées.

L'autorisation et les conditions qui l'assortissent, le cas échéant, est opposable à tout acquéreur.

Il pose aussi le principe selon lequel une restriction inscrite sur un immeuble qui comprend des logements qui ne figureraient plus dans des catégories à pénurie au sens de l'article 2 al. 1 doit être radiée, l'immeuble étant ainsi libéré des contraintes administratives qui le grèvent.

Art. 15 - Motifs de refus

Cet article pose le principe subsidiaire selon lequel l'autorisation n'est refusée que pour autant qu'aucun des motifs d'autorisation au sens de l'art. 13 ne soit rempli.

Art. 16 - Défaut d'entretien

Cette disposition vise à éviter qu'un propriétaire laisse volontairement se dégrader son bien, de manière à faire valoir ultérieurement la dégradation de l'immeuble pour obtenir une autorisation de travaux.

Dans un tel cas, l'autorité de proximité, soit la commune du lieu de situation de l'immeuble, peut lui ordonner d'exécuter les travaux d'entretien indispensables au maintien de la substance habitable. Cette systématique reprend celle de l'art. 92 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions qui stipule que "La municipalité ordonne la consolidation, le cas échéant la

démolition, de tout ouvrage menaçant ruine ou présentant un danger pour le public ou les habitants" (al. 1) et que "En cas d'urgence ou si les travaux ordonnés ne sont pas exécutés dans le délai imparti, la municipalité les fait exécuter aux frais du propriétaire" (al. 3).

Indépendamment de ce qui précède, il va de soi que lorsque le mauvais état de l'immeuble est dû à un défaut d'entretien intentionnel ou résultant de négligence grave, l'autorisation ne pourra, en règle générale, être accordée qu'aux charges et conditions prévues à l'article 13. Il convient en effet d'éviter que, de par son propre comportement négligent, un propriétaire puisse se soustraire aux mesures de contrôles prévues par la LPPL.

Art. 17 - Recours

Pas de remarque.

TITRE IV - ALIENATION DE LOGEMENTS LOUÉS

Art. 18 - Aliénation

Cet article définit ce qu'est une aliénation soumise à autorisation. Il s'agit d'un transfert de propriété, à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit, d'un logement loué. Les donations ou les échanges ne sont ainsi pas visés par la loi. Il en va de même des modes d'acquisition de la propriété foncière à titre universel (succession, fusion, etc.).

Les opérations soumises à autorisation sont tous les transferts à titre onéreux portant sur un appartement loué ; il s'agit notamment du transfert de certificats d'actions donnant droit à la jouissance exclusive d'un logement.

Art. 19 - Motifs d'autorisation

Cet article pose le principe général de l'autorisation, pour autant que certains motifs soient remplis.

L'art. 19 al. 1 reprend la systématique de l'art. 12 al. 1 litt. a) LPPL. L'autorisation est accordée lorsque le logement loué concerné ne correspond pas, qualitativement, au besoin de la population défini par la commune du lieu de situation dans son préavis motivé.

L'art. 19 al. 1 litt. b) prévoit que l'autorisation est accordée lorsque le logement est soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue (propriété par actions, par exemple) dès la construction de l'immeuble ou a été inscrit comme tel au registre foncier avant le 7 octobre 1989 (art. 4 al. 1 litt. b) LAAL actuel).

L'art. 19 al. 1 litt. c) prévoit que l'autorisation est accordée lorsque le locataire achète le logement qu'il occupe, mais il prévoit qu'il en va de même lorsque le logement est acquis, non par le locataire, mais par un de ses proches parents ou alliés ou son partenaire enregistré. Ces acquisitions de type familial peuvent en effet être traitées de la même façon. La philosophie de cet article est celle de l'art. 4 al. 1 litt. c) LAAL actuel.

L'art. 19 al. 2 introduit un nouveau motif d'autorisation. L'autorisation peut être accordée lorsque des circonstances le commandent, notamment lorsqu'elle permet l'accession à la propriété de son propre logement dans de bonnes conditions. Ce motif sera en principe assorti de restrictions.

Art. 20 - Charges et conditions

De manière générale, la première condition qui peut assortir la délivrance d'une autorisation au sens de l'article 19 consiste en le relogement du locataire (art. 4 al. 3 LAAL actuel). Elle ne peut être instaurée que dans les cas où l'appartement fait plus particulièrement partie des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population, d'une part, et où le locataire se situe dans un rapport de durée particulièrement long avec l'objet locatif concerné, d'autre part.

Dans les cas visés à l'art. 19 al. 2 (motifs exceptionnels d'octroi), les conditions peuvent être une mesure de contrôle du prix de vente lors de l'achat du logement concerné, d'un contrôle du prix en cas de revente de l'objet après l'achat ou d'une obligation pour l'acheteur d'occuper durablement le logement ; ces conditions sont limitées à une durée maximale de cinq ans dès le transfert.

En cas de mise en location du logement durant la période de contrôle de 5 ans, le loyer sera contrôlé par le DEC.

Art. 21 - Refus

Cet article est le pendant de l'art. 15 en matière de travaux ; il pose le principe subsidiaire selon lequel l'autorisation n'est refusée que pour autant qu'aucun des motifs d'autorisation au sens de l'art. 12 ne soit rempli.

Art. 22 - Recours

La qualité pour recourir contre les décisions prises par le département en vertu du présent titre appartient au propriétaire (ou à son mandataire) et au locataire du logement concerné.

Lorsque le logement est vacant, la qualité pour recourir appartient aux associations régulièrement constituées de locataires d'importance cantonale dont le champ d'activité statutaire s'étend à l'objet concerné. En l'espèce, seule l'Asloca-Vaud répond à cette définition.

Art. 23 - Inscription au Registre foncier

Dans la mesure où la LPPL exclut de son champ d'application un certain type d'objet, avant de procéder à l'inscription définitive du transfert, le conservateur du registre foncier s'assure, soit que l'aliénation ne nécessite pas d'autorisation en vertu des articles 2 ou 3 de la loi, soit que l'autorisation d'aliénation nécessaire a été obtenue. En cas de doute, il consulte le département à cet effet.

TITRE V - SANCTIONS ET DISPOSITIONS FINALES

Art. 24 - Sanctions administratives

En matière de travaux, les sanctions qui peuvent être prises par le département sont la suspension immédiate des travaux, la réaffectation des locaux d'habitation dont l'affectation a été modifiée sans autorisation ou, selon les circonstances, la remise en état des lieux ou, en cas d'inexécution, l'ordre donné de les faire exécuter aux frais du propriétaire.

En matière d'aliénation, la sanction administrative est la révocation d'office de l'autorisation délivrée en cas d'obtention frauduleuse de l'autorisation ou d'indications inexactes fournies aux autorités. Il peut en aller de même en cas de non respect d'une condition fixée à l'octroi de l'autorisation.

Art. 25 - Sanctions pénales

La sanction pénale est l'amende pouvant aller jusqu'à CHF 40'000.-. La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions (dénonciation préfectorale).

Art. 26 - Dispositions finales et transitoires

Cet article transitoire facilite le passage des deux anciennes législations à la nouvelle loi proposée.

En cas de travaux cumulés ou par étapes (dispenses, notamment), la date de délivrance de la première dispence d'autorisation est déterminante pour calculer le délai de 5 ans prévu à l'art. 10, al. 3.

Art. 27 - Abrogation

Cet article abroge les deux lois existantes (LDTR et LAAL).

Art. 28 - Entrée en vigueur

Cet article laisse le Conseil d'Etat fixer l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'adoption de la LPPL entraîne l'abrogation de la LDTR et de la LAAL

L'art. 39 de la loi du sur l'énergie devra être modifié

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

Néant.

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

Néant.

7.4 Personnel

A court terme, la mise en place de ce dispositif nouveau n'aura pas d'effet sur le personnel.

A moyen terme (2008), le fait que certains type d'immeuble, respectivement certains logements, ne soient plus soumis à une autorisation devrait entraîner une baisse des dossiers de l'ordre de 10% équivalent à 0,25 ETP. Les premiers chiffres consolidés en la matière ne seront toutefois connus que sur la base du compte-rendu de gestion 2008.

7.5 Communes

Cette loi maintient le principe du préavis communal, et de la collaboration entre le canton et les communes. Les communes devront toutefois se prononcer dans un délai de vingt jours.

L'autonomie communale est respectée, dans la mesure où l'art. 2 al. 4 LPPL permet à une commune, à certaines conditions, d'être soustraite ou au contraire d'être maintenue dans la liste des régions comprenant des appartements à pénurie. Au surplus, l'art. 8 (préavis) permet à la commune du lieu de situation de l'immeuble d'apporter toutes les précisions utiles sur la situation locale du marché et les aspects qualitatifs liés à la notion de pénurie.

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet de loi tient compte de la nouvelle loi sur l'énergie et des principes du développement durable ; il s'intègre dans les principes dégagés dans le Plan directeur cantonal.

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

Néant.

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

Le volet "aliénation" de la LPPL tient compte du nouvel article 67 al. 3 Cst, qui vise à encourager l'accès à la propriété de son propre logement.

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

Le présent EMPL s'inscrit dans les objectifs d'aménagement fixés dans le Plan directeur cantonal.

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

Néant.

7.11 Simplifications administratives

La meilleure définition de la notion de pénurie ainsi que la meilleure définition des objets immobiliers soumis ou non à un régime d'autorisation entraîne des simplifications administratives pour l'ensemble des intervenants.

7.12 Autres

Néant.

8 CONCLUSION

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

- de rejeter le projet de loi abrogeant la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation et la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués

- d'adopter les projets de lois (contre-projet)
• sur la préservation du parc locatif (LPPL)
• modifiant la loi du 16 mai 2006 sur l'énergie.

PROJET DE LOI
abrogeant la loi du 4 mars 1985 sur la démolition et la transformation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation et la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués.

du 20 février 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] La loi du 4 mars 1985 sur la démolition et la transformation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation et la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués sont abrogées.

Art. 2
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 février 2008.

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

PROJET DE LOI
sur la préservation du parc locatif

du 20 février 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'art. 67 de la Constitution cantonale,

vu la loi du 9 septembre 1975 sur le logement
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 But

[1] La présente loi a pour but de lutter contre la pénurie de logements en préservant le parc existant de logements loués répondant aux besoins de la population.

Art. 2 Champ d'application

[1] La loi s'applique dans les districts où sévit la pénurie de logement, pour les seules catégories de logements touchés par la pénurie.

[2] Les logements loués touchés par la pénurie au sens de l'aliéna 1 sont ceux dont le taux de vacance, par district et par nombre de pièces, est inférieur ou égal à 1,50%.

[3] Ce taux est défini en fonction de l'analyse du taux des logements vacants établie annuellement par le département en charge de la statistique.

[4] Le Conseil d'Etat arrête, annuellement, par district, les catégories de logements touchés par la pénurie. Il en publie la liste dans la Feuille des avis officiels.

[5] Sur proposition motivée de la Municipalité, la commune dans laquelle la situation du marché du logement est significativement différente de celle prévalant à l'échelle du district, pour une ou plusieurs catégories de logements, peut demander au Conseil d'Etat à être exclue de la liste prévue à l'alinéa 1 ou à y figurer.

Art. 3 Logements loués ou opérations exclus du champ d'application

[1] Sont exclus du champ d'application de la loi :

a) les immeubles d'habitation comprenant jusqu'à trois logements.

b) les immeubles ou les logements loués dont la valeur à neuf assurance incendie (ECA) est supérieure à CHF 750.-/m3 (à l'indice 113, 100 = 1990) ou qui sont portés à l'Inventaire des monuments historiques en Note 1 ou 2.

c) les logements occupés personnellement en dernier lieu par le propriétaire ou par un proche parent, allié ou partenaire enregistré ;

d) les logements de six pièces et plus.

e) l'aliénation d'un logement dans une procédure d'exécution forcée.

f) l'aliénation "en bloc" d'un immeuble d'habitation ou l'aliénation de la totalité des lots de propriété par étages d'un immeuble d'habitation propriété d'un même vendeur à un même acheteur, lorsque l'acheteur acquiert l'immeuble à titre principal d'investissement.

Art. 4 Principe de l'autorisation

[1] Les travaux de démolition, de transformation et de rénovation d'importance portant sur des logements loués sont soumis à une autorisation du département en charge du logement (ci-après : le département). Il en va de même de l'affectation à d'autres fins que l'habitation de logements loués.

[2] L'aliénation de logements loués est soumise à autorisation.

Art. 5 Logements loués - Définition

[1] Sont des logements loués au sens de la présente loi les locaux d'habitation jusqu'alors offerts à la location, qu'ils soient vacants ou occupés par un locataire.

TITRE II PROCEDURE D'AUTORISATION

Art. 6 Demande

[1] La demande d'autorisation de démolir, rénover, transformer, changer l'affectation ou aliéner un logement loué est adressée à la commune du lieu de situation de l'immeuble.

[2] Sous réserve de mesures d'instruction, la commune transmet la demande, dans les 20 jours avec son préavis motivé :

- au département en charge des autorisations de construire, conformément à la procédure de transmission des dossiers définie en matière de permis de construire, lorsque l'opération est subordonnée à l'octroi d'un tel permis ;
- au département en charge du logement dans les autres cas.

[3] Sous réserve de mesures d'instruction, le département statue dans les vingt jours dès réception du préavis communal.

Art. 7 Préavis communal

[1] D'entente avec le département, la commune peut requérir toute mesure d'instruction lui permettant d'émettre le préavis requis à l'art. 8.

[2] Elle donne toute précision utile et indique, dans tous les cas, si le ou les logements loués concernés correspondent, qualitativement, à un besoin de la population sur le territoire communal.

[3] Les critères déterminants pour définir le besoin de la population sur le territoire communal sont notamment le loyer accessible, la surface, le nombre de pièces, le standard constructif et, de manière générale, les caractéristiques de l'immeuble ou du logement concerné.

Art. 8 Inspection locale ou expertise technique

[1] Dans le cadre des mesures d'instruction visées à l'art. 6, le département peut consulter le propriétaire ou le locataire, ou leur représentant. Il peut procéder à une inspection locale et/ou à une expertise technique du bâtiment, en collaboration avec la commune, si elle le souhaite.

[2] Lorsqu'une expertise technique a lieu, elle est effectuée en suivant une méthode d'analyse dont les principes sont reconnus et publiés par le département.

TITRE III TRAVAUX ET CHANGEMENT D'AFFECTATION DE LOGEMENTS LOUES

Art. 9 Rénovation et transformation

[1] La rénovation au sens de la présente loi est la remise en état de tout ou partie d'un immeuble locatif ou d'un appartement loué qui en améliore le confort existant. Les travaux de pur entretien ne sont pas inclus dans cette notion.

[2] La transformation au sens de la présente loi est l'exécution de travaux ayant pour conséquence de modifier l'architecture, la surface, le volume, la distribution intérieure de tout ou partie d'un immeuble locatif ou d'un appartement loué ou d'y créer des installations nouvelles d'une certaine importance telles que le chauffage, la distribution d'eau chaude, l'ascenseur, les salles de bains et les cuisines.

Art. 10 Dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance

[1] Les travaux de rénovation n'impliquant pas de restructuration, d'une part, et qui sont inférieurs au 30% de la valeur ECA de l'immeuble ou, par ratio, de la partie "logement" concernée par les travaux, d'autre part, peuvent faire l'objet d'une demande de dispense d'autorisation adressée au département. Si le bâtiment n'est pas taxé en valeur à neuf, la valeur de référence est déterminée par le volume du bâtiment retenu par l'ECA, multipliée par un prix au m3 de CHF 565.-, correspondant à 113 points à l'indice ECA (100 = janvier 1990).

[2] Si le décompte final des travaux excède le pourcentage défini à l'alinéa précédent, le propriétaire en informe le département et lui communique les loyers prévus après travaux. Ces derniers peuvent faire l'objet d'un contrôle au sens de l'art. 13.

[3] Lorsque le montant cumulé de travaux effectués par étapes, sur une période de cinq ans, est supérieur au pourcentage défini à l'al. 1, une demande au sens de l'art. 6 doit être présentée.

Art. 11 Changement d'affectation

[1] Le changement d'affectation est une modification, même en l'absence de travaux, qui a pour effet de remplacer un ou des logements loués par des locaux destinés à un usage commercial, administratif, artisanal, industriel ou hôtelier.

[2] N'est pas soumis à autorisation le changement d'affectation de locaux initialement à usage commercial, administratif, artisanal, industriel ou hôtelier qui sont temporairement affectés à l'habitation et qui retrouvent leur destination originale dans un délai de cinq ans dès leur affectation en habitation.

Art. 12 Motifs d'autorisation

[1] L'autorisation est accordée :

a) lorsque le ou les logements loués concernés ne correspondent pas, qualitativement, au besoin de la population défini par la commune du lieu de situation dans son préavis ;

b) lorsque les travaux ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général, en particulier dans les cas visés par l'article 39 de la loi cantonale sur l'énergie ;

c) lorsque des circonstances techniques le commandent, pour autant que les avantages attendus en termes d'utilisation et d'habitabilité apparaissent opportuns par rapport à l'investissement consenti, en particulier selon des critères reconnus en matière de développement durable ou favorisant les économies d'énergie.

Art. 13 Charges et conditions

[1] Le département peut limiter la répercussion des coûts des travaux de démolition, de transformation ou de rénovation sur les loyers.

[2] Il peut assortir l'autorisation d'une mesure de contrôle des loyers d'une durée maximale de cinq ans à compter de la mise en location des appartements qui compensent ceux démolis, transformés ou rénovés.

[3] Il peut soumettre à autorisation la vente de l'immeuble jusqu'à l'exécution des travaux et requérir la production du décompte final des travaux.

[4] Il peut soumettre l'octroi de l'autorisation d'un changement d'affectation à la condition que les locaux soient réaffectés à l'habitation dès que les motifs qui ont justifié l'autorisation n'existent plus.

Art. 14 Validité de l'autorisation - Mentions au Registre foncier

[1] L'autorisation reste valable tant que les conditions fixées sont respectées.

[2] Lorsque le département accorde l'autorisation sollicitée aux conditions fixées à l'article 13, celles-ci font l'objet d'une mention au Registre foncier ; elles sont opposables à tout acquéreur de l'immeuble.

[3] La mention doit être radiée lorsque les logements ou l'immeuble concernés ne figurent plus dans des catégories à pénurie au sens de l'article 2.

Art. 15 Refus

[1] Si aucun des motifs fixés à l'article 12 n'est réalisé, l'autorisation est refusée.

Art. 16 Défaut d'entretien

[1] Lorsque le propriétaire, intentionnellement ou par négligence grave, laisse l'immeuble se dégrader à un point tel que son utilisation risque d'en devenir impossible, la commune du lieu de situation de l'immeuble peut lui ordonner de faire exécuter les travaux d'entretien indispensables.

[2] Lorsque le mauvais état de l'immeuble est dû à un défaut d'entretien intentionnel ou résultant de négligence grave, l'autorisation ne pourra, en règle générale, être accordée qu'aux conditions prévues à l'article 14.

Art. 17 Recours

[1] Le recours contre les décisions prises en application du présent titre s'exerce conformément à la loi sur la juridiction et la procédure administratives.

TITRE IV ALIENATION DE LOGEMENTS LOUÉS

Art. 18 Aliénation

[1] Est une aliénation au sens de la présente loi tout transfert de propriété, à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit, portant sur un logement loué.

Art. 19 Motifs d'autorisation

[1] L'autorisation est accordée lorsque le logement loué concerné :

a) ne correspond pas, qualitativement, au besoin de la population défini par la commune du lieu de situation dans son préavis ;

b) est soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue dès la

construction de l'immeuble ou a été inscrit comme tel au registre foncier avant le 7 octobre 1989.

c) est acquis par son locataire actuel ou l'un de ses proches parents ou alliés ou partenaire enregistré, sans que celui-ci ait été placé devant l'alternative d'acheter son logement ou de partir.

[2] L'autorisation peut être accordée lorsque d'autres circonstances commandent l'aliénation, notamment lorsqu'elle permet l'accession à la propriété de son propre logement dans de bonnes conditions. Le Conseil d'Etat fixe les critères déterminants et les conditions par voie règlementaire.

[3] Dans le cas visé à l'aliéna 2, la commune du lieu de situation de l'immeuble veille à ce que l'offre locative demeure suffisante, dans la durée, sur son territoire et en informe le département dans son préavis.

Art. 20 Charges et conditions

[1] L'autorisation peut être soumise à certaines conditions, notamment concernant le relogement du locataire.

[2] Dans les cas visés à l'art. 19 al. 2, elle peut être assortie d'une mesure de contrôle du prix de vente ou de revente ou d'une obligation pour l'acheteur d'occuper durablement le logement ; ces conditions sont limitées à une durée maximale de cinq ans dès le transfert. En cas de mise en location de ce logement durant cette période, le loyer est contrôlé par le département.

Art. 21 Refus

[1] Si aucun des motifs fixés à l'article 19 n'est réalisé, l'autorisation est refusée.

Art. 22 Recours

[1] La qualité pour recourir contre les décisions prises par le département en vertu du présent titre appartient au propriétaire et au locataire du logement concerné.

[2] Lorsque le logement est vacant, la qualité pour recourir appartient aux associations régulièrement constituées de locataires d'importance cantonale dont le champ d'activité statutaire s'étend à l'objet concerné.

[3] Le recours s'exerce conformément à la loi sur la juridiction et la procédure administratives.

Art. 23 Inscription au Registre foncier

[1] Avant de procéder à l'inscription définitive du transfert, le conservateur du Registre foncier s'assure, soit que l'aliénation ne nécessite pas d'autorisation en vertu des articles 2 et 3 de la loi, soit que l'autorisation d'aliénation nécessaire a été obtenue.

[2] En cas de doute, il consulte le département à cet effet.

TITRE V SANCTIONS ET DISPOSITIONS FINALES

Art. 24 Sanctions administratives

[1] Sans préjudice des sanctions prévues à l'article suivant, le département peut ordonner la suspension immédiate des travaux entrepris en contravention à la présente loi ou la réaffectation des locaux d'habitation dont l'affectation a été modifiée sans autorisation. Selon les circonstances, il peut exiger la remise en état des lieux et, en cas d'inexécution, faire exécuter les travaux aux frais du propriétaire.

[2] L'autorisation d'aliéner un appartement est révoquée d'office, lorsque le propriétaire l'a obtenue en fournissant des indications fausses ou incomplètes. Elle peut l'être lorsqu'il ne respecte pas l'une ou l'autre condition fixée à l'octroi de l'autorisation.

Art. 25 Sanctions pénales

[1] Est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à CHF 40'000.- celui qui :

a) contrevient aux dispositions de la présente loi ;

b) par des indications fausses ou incomplètes, obtient pour lui-même ou pour autrui l'une ou l'autre des autorisations exigées par la présente loi ;

c) refuse de donner les renseignements requis par les autorités ;

d) s'oppose à un contrôle ordonné par le département ou le rend impossible de toute autre manière ;

e) ne respecte pas les conditions assortissant l'autorisation.

[2] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

[3] La poursuite des infractions tombant sous le coup de la loi pénale reste réservée.

[4] Lorsqu'une infraction a été commise par une personne morale, une société de personnes dépourvue de la personnalité juridique ou une maison à raison individuelle, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir en leur nom.

Art. 26 Dispositions finales et transitoires

[1] Les autorisations délivrées en application de la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation ou de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués restent valables.

[2] La date de délivrance de la dernière autorisation est déterminante en cas de travaux cumulés au sens de l'art. 10 al. 2.

Art. 27 Abrogation

[1] Sont abrogées dès l'entrée en vigueur de la présente loi :

- la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation ;
- la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués.

Art. 28 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'article 84 alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 février 2008.

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

Texte actuel

Art. 39 Améliorations énergétiques et loyers

[1] En cas de rénovation ou transformation d'un bâtiment permettant une amélioration énergétique dont les avantages sont opportuns par rapport à l'investissement à consentir, l'autorisation est accordée dans le cadre de l'article 4 de la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur l'énergie

du 20 février 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud

décrète

Article premier

[1] ...

Art. 39 Améliorations énergétiques et loyers

[1] En cas de rénovation ou transformation d'un bâtiment permettant une amélioration énergétique dont les avantages sont opportuns par rapport à l'investissement à consentir, l'autorisation est accordée dans le cadre de l'article 13 de la loi sur la préservation du parc locatif.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Texte actuel	Projet
	Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 février 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

103

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Bernard Borel et consorts
pour un droit à un vrai congé maternité pour les femmes au chômage

Rappel

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les allocations pour perte de gain liée à la maternité (LAPG), il existe un congé maternité de 14 semaines qui s'applique à l'ensemble des jeunes mères actives professionnellement.

Du point de vue légal, les femmes au chômage ont les mêmes droits que les femmes ayant un emploi salarié ou indépendant. Pourtant, dans la réalité, ce n'est pas le cas puisque le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a refusé de modifier sa directive qui oblige les femmes au chômage à reprendre des recherches d'emploi dès la cinquième semaine après l'accouchement. C'est dire que l'on continue de faire des mères au chômage un cas à part.

Il faut bien comprendre que, durant le congé maternité, les femmes au chômage reçoivent l'allocation maternité qui leur est versée non pas par l'Assurance chômage, mais par le Fonds des allocations pour perte de gain en cas de maternité. Cela équivaut donc à un cas de maladie et a été voulu par le législateur dans le but de protéger la santé de la mère et de l'enfant.

De plus, la loi sur le travail précise que " les accouchées ne peuvent être occupées durant les huit semaines qui suivent l'accouchement ; ensuite, et jusqu'à la seizième semaine, elles ne peuvent l'être que si elles y consentent" (art. 35a, alinéas 3 LTr). Or, la directive du SECO ne respecte même pas ce temps minimum de huit semaines de protection de la santé. C'est faire fi de la fragilité de la santé durant la période du post-partum.

Permettre aux parents de nouer une relation solide avec leur nouveau-né est une mesure de prévention efficace. Or, plus le temps disponible après l'accouchement est court, plus il est difficile pour les mères de se centrer entièrement sur ce qu'elles sont en train de vivre, et peut les pousser à renoncer à allaiter malgré l'importance scientifiquement démontrée de cette première alimentation.

Ces situations de mères au chômage ne sont pas si fréquentes, mais elles touchent des familles souvent déjà fragilisées, et c'est pourquoi il faut absolument éviter de les pénaliser une fois encore.

C'est pourquoi cette motion demande au Conseil d'Etat de rédiger un projet de loi porteur du sens suivant : les 14 semaines de congé maternité payées prévues par la législation fédérale doivent permettre aux femmes au chômage, comme pour celles qui ont une activité professionnelle, d'en bénéficier entièrement pour se consacrer aux premiers mois de la maternité.

Durant cette période, elles sont libérées de l'obligation de recherche d'emploi. Subsidiairement, l'obligation de recherche d'emploi ne devrait pas être exigée avant la neuvième semaine suivant l'accouchement.

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRISE EN CONSIDERATION

En date du 2 octobre 2007, le Grand Conseil a renvoyé le postulat susmentionné pour étude et rapport au Conseil d'Etat. Conformément à la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC), le délai de réponse est fixé au 1er octobre 2008 (art. 111 al. 1 LGC).

2 PREAMBULE

D'abord déposée sous forme de motion par Monsieur le Député Borel, celle-ci a été examinée par une Commission qui a siégé en date du 2 octobre 2006. Compte tenu des explications données par le Département de l'économie à cette occasion, les membres de la Commission ont adopté à l'unanimité la transformation de la motion en postulat ainsi que sa prise en considération. Deux conditions ont été toutefois posées : Premièrement, que le rapport du Conseil d'Etat mentionne clairement que les Offices régionaux de placement (ORP) ont pour instruction de traiter les assurées concernées par la problématique en faisant preuve de discernement et de souplesse. Deuxièmement, que le Département de l'économie exprime au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), autorité de surveillance des cantons en matière d'assurance-chômage, sa position favorable à une harmonisation de la pratique tendant à demander des recherches d'emploi aux chômeuses dès la 9ème, et non dès la 5ème semaine après leur accouchement.

Il convient de préciser à ce stade que, postérieurement aux débats de la Commission, de nouveaux éléments et précisions ont été fournis par le SECO, lesquels seront développés par la suite.

3 RAPPEL DE LA PROBLEMATIQUE

3.1 Contexte légal

Cette problématique, concernant les obligations des chômeuses pendant le congé maternité, s'inscrit principalement dans le cadre de l'assurance-chômage. Toutefois, d'autres dispositions fédérales sont également appliquées. Elles se coordonnent de la manière suivante :

Le droit à l'indemnité journalière prévu par **la loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'insolvabilité - loi sur l'assurance-chômage - (LACI)** est soumis à l'accomplissement d'un certain nombre de conditions. Parmi celles-ci figure l'obligation d'entreprendre tout ce qui est possible pour éviter ou abréger le chômage, notamment en effectuant des recherches d'emploi (art. 8 et 17 al. 1 LACI). En cas de non-respect des devoirs imposés par la loi, les demandeurs d'emploi peuvent subir une suspension dans leur droit à l'indemnité journalière (art. 30 LACI).

La loi fédérale sur l'allocation pour perte de gain en cas de service militaire et de maternité (LAPG), entrée en vigueur le 1er juillet 2005, a pour but de permettre aux mères actives de bénéficier d'un congé de 14 semaines (98 jours) payé à 80% grâce aux indemnités pour pertes de gain. Ont également droit à cette allocation les femmes qui perçoivent des indemnités de chômage et celles qui sont sans activité lucrative au moment de l'accouchement, mais qui remplissaient les conditions de la période de cotisation le jour de l'accouchement. Le droit à l'allocation s'éteint le 98ème jour à partir duquel il a été octroyé. Il prend fin avant ce terme si la mère reprend une activité ou si elle décède. En outre, l'allocation de maternité exclut notamment le versement d'indemnités de l'assurance-chômage.

Enfin, **la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce - loi sur le travail - (LTr)** interdit d'occuper les femmes durant les 8 semaines qui suivent leur accouchement. Dès la 9ème semaine et jusqu'à la 16ème, elles ne peuvent être occupées que si elles y consentent (art. 35a al. 3 LTr).

L'introduction de l'allocation de maternité a eu pour effet d'abroger l'ancien article 28 al. 1bis LACI qui prévoyait l'octroi de 40 indemnités journalières supplémentaires pour les femmes qui, passagèrement, étaient totalement ou partiellement inaptes à travailler ou à être placées après un accouchement.

3.2 Situation des mères chômeuses en congé maternité

Pour l'assurance-chômage, la perception de l'allocation de maternité équivaut à une interruption du chômage en faveur d'une activité convenable. Par conséquent, les femmes dans cette situation ne doivent plus participer aux entretiens de conseil auprès de leur ORP, ni justifier chaque mois des recherches d'emploi. Toutefois, si elles le souhaitent, conformément à l'article 35a al. 3 LTr cité plus haut, elles peuvent participer à un cours donné dans le cadre des mesures du marché du travail dès la 9ème semaine qui suit leur accouchement. En revanche, lorsqu'elles reviennent à l'ORP, en principe au terme des 98 jours de versement des allocations de maternité, elles doivent démontrer, comme toute autre personne s'inscrivant au chômage ou se réinscrivant après une interruption momentanée, qu'elles ont entrepris des recherches d'emploi afin d'éviter ou d'abréger leur chômage, ceci conformément au principe "de diminution du dommage", appliqué dans le domaine des assurances sociales.

Ainsi, la problématique posée par ce postulat consiste à déterminer si les chômeuses en congé maternité doivent reprendre des recherches d'emploi avant leur retour à l'ORP et, si oui, à partir de quand.

4 POSITION DU SECO

A l'entrée en vigueur de la LAPG en juillet 2005, le SECO a maintenu sa pratique en vigueur depuis le 1er juillet 2003 dans le cadre de l'ancien article 28 al. 1bis LACI selon laquelle la reprise des recherches d'emploi devait avoir lieu dès la 5ème semaine après l'accouchement. Il a considéré que cette règle tenait compte de l'interdiction de travailler de 8 semaines prévue par l'article 35a al. 3 LTr dès lors que les recherches étaient reprises dans le mois qui précédait la reprise possible du travail, à savoir dès la 9ème semaine.

4.1 Oppositions à la pratique prescrite par le SECO

Cette position a donné lieu à une forte opposition de la part d'associations de protection de la femme et de syndicats, lesquelles ont été relayées par deux interventions au Conseil National, précisément par une question de Madame Jacqueline Fehr en mars 2005 et par une motion de Madame Marianne Huguenin en juin 2006. Toutes deux ont en substance invoqué le fait que, malgré l'introduction du système de l'allocation de maternité, les mères au chômage ne pouvaient en réalité bénéficier d'un vrai congé maternité du fait du maintien de l'obligation de rechercher un emploi dès la 5ème semaine de leur congé, ce qui les discriminait par rapport aux femmes actives professionnellement. De l'avis des députées, cette période de congé maternité est une période de "protection absolue" durant laquelle on ne peut exiger des mères qu'elles effectuent des recherches d'emploi, cette activité pouvant être associée à une activité lucrative.

4.2 Sondage auprès des cantons et rapport du SECO

Suite à ces interventions, le SECO - après avoir effectué en septembre 2006 un sondage auprès des autorités cantonales en matière d'assurance-chômage, notamment sur la problématique de l'appréciation des recherches d'emploi et les éventuelles sanctions - a publié en février 2007 un rapport sur les effets de l'introduction de l'allocation de maternité sur l'assurance-chômage.

Il ressort en substance de ce rapport que les cantons appliquent les instructions du SECO de manière assez variable, en particulier en ce qui concerne le point de départ exigé pour effectuer des recherches d'emploi. Toutefois, le SECO estime qu'adopter un traitement différencié entre les chômeuses qui ont accouché (en les exemptant de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi) et les autres personnes au chômage serait à la fois contraire aux principes généraux en matière d'assurance-chômage et contre-productif puisque cela prolongerait la période de chômage des assurées dans cette situation et accroîtrait leur difficulté à se réinsérer sur le marché de l'emploi.

En définitive, il confirme dans ce rapport – comme dans sa prise de position auprès du Conseil

National en réponse à la motion de Madame la Députée Huguenin – l'obligation pour les mères au chômage en congé maternité d'effectuer des recherches d'emploi. S'agissant de la question du moment de la reprise des recherches d'emploi, il se réfère à l'application des principes généraux en la matière, en rappelant que l'évaluation des deux aspects de la question doit être faite en tenant compte des situations individuelles.

Il convient en outre de préciser ici que dans le cadre de sa réponse au questionnaire du SECO, le canton de Vaud a fait part de son étonnement face au maintien de l'obligation pour les assurées de débuter leurs recherches d'emploi dès la 5ème semaine suivant l'accouchement. Il a indiqué enfin qu'il considérait plus adéquat de repousser cette exigence après la 8ème semaine qui suit l'accouchement, ceci en conformité avec la loi sur le travail.

4.3 Nouvelle directive

Parue en automne 2007 (017-Bulletin LACI 2007/16), une nouvelle directive du SECO, intitulée "Recherches d'emploi pendant une interruption passagère de chômage" confirme ce qui précède en inscrivant dorénavant la problématique des recherches d'emploi des chômeuses en congé maternité dans le cadre plus général de l'obligation pour tout demandeur d'emploi qui interrompt momentanément son chômage d'effectuer des recherches d'emploi en vue de sa réinscription à l'ORP.

S'agissant plus particulièrement des recherches de travail effectuées pendant le congé maternité, le SECO, " *renonçant àfixer le moment où les recherches d'emploi doivent être reprises par cette catégories d'assurées",* a renvoyé aux règles de principe décrites ci-dessus. Il précise en outre que **l'examen des recherches d'emploi devra porter sur les recherches effectuées dans les deux derniers mois avant la reprise du contrôle du chômage.**

4.4 Précisions du SECO à la demande du canton

A la suite de cette parution, le Service de l'emploi a écrit à Monsieur Serge Gaillard, Chef de la Direction du travail du SECO, pour lui faire part de ses doutes quant à une application homogène par les cantons de la récente directive, en particulier sur la question du contrôle des recherches d'emploi effectuées par les mères durant leur congé maternité. En outre, il lui a demandé quelles seraient les conséquences pour les cantons en cas de non-application des instructions précitées. Monsieur le Chef de la Direction du travail a répondu en ces termes en date du 2 décembre 2007 :

" *Les directives et circulaires du SECO ont une portée obligatoire pour les autorités d'exécution de la LACI (110-Bulletin LACI 2007/23). Le non-respect des directives par une autorité cantonale comporte en conséquence une sanction au sens de l'article 85g LACI, pour autant que le Fonds de compensation de l'assurance-chômage ait subi un dommage.*

En ce qui concerne la directive qui nous occupe, datée du mois d'octobre 2007, il y a lieu de rappeler qu'elle a été amplement discutée et commentée avant son entrée en vigueur, ce qui est de nature à favoriser une mise en œuvre uniforme dans toute la Suisse. Par ailleurs, étant donné que moins de deux mois se sont écoulés depuis sa publication dans le Bulletin LACI, il apparaît prématuré d'émettre des doutes quant à l'effectivité de son application.

Néanmoins, seul l'examen des décisions rendues et des dossiers individuels permettra de déterminer l'existence d'éventuelles pratiques divergentes et/ou d'un dommage causé au Fonds qui, le cas échéant, seront bien entendu sanctionnés comme il convient."

5 MISE EN OEUVRE DANS LES ORP DU CANTON

Compte tenu des circonstances exposées ci-dessus, le canton a pris un certain nombre de mesures afin d'appliquer de la manière la plus adéquate possible les instructions du SECO.

5.1 Directives internes

Dans un premier temps, il a été rappelé aux ORP l'ensemble des principes et exigences en matière de recherches d'emploi avant une inscription ou une réinscription auprès de l'assurance-chômage. En ce qui concerne les mères de retour au chômage au terme de leur congé maternité, il a été précisé, conformément à la directive citée plus haut, que l'examen de leurs recherches d'emploi durant cette période devait porter sur les deux derniers mois avant la reprise du contrôle du chômage. Les conseillers en personnel doivent prendre en compte, dans l'examen de ces recherches, la situation particulière des assurées et faire preuve de souplesse et de bon sens dans l'appréciation des recherches d'emploi remises par ces dernières.

5.2 Information aux chômeuses

De même, les conseillers en personnel ont été rendus particulièrement attentifs à l'importance d'informer de manière claire et précise les femmes au chômage et sur le point d'interrompre le contrôle de celui-ci pendant la durée du congé maternité. Ils doivent en particulier formuler des objectifs quantitatifs et qualitatifs en ce qui concerne les recherches d'emploi que ces assurées devront effectuer durant les semaines précédant leur retour à l'ORP. Les objectifs, précis et détaillés, sont fixés en fonction de la situation de la chômeuse, de l'emploi recherché, du marché du travail, etc. Ils sont en outre formalisés dans un procès-verbal signé par l'intéressée.

Ces diverses informations et démarches sont énumérées dans une fiche interne, établie par le Service de l'emploi en complément des directives du SECO, à l'usage des conseillers en personnel uniquement.

Par ailleurs, le Service de l'emploi a récemment établi à l'intention des assurées enceintes une information de synthèse intitulée "Maternité : vos droits et devoirs".

Ce document donne aux futures mères au chômage une information générale sur leurs droits et devoirs auprès de l'ORP, avant et après l'accouchement. Rédigée sous forme de "questions-réponses", cette fiche répond de manière brève à un certain nombre de questions qui se posent usuellement, telles que : "Jusqu'à quand dois-je faire des recherches d'emploi avant mon accouchement ?", "Suis-je obligée d'assister à un cours alors que je suis enceinte de 6 mois ?". Y figure bien évidemment la question : "Quand dois-je reprendre mes recherches d'emploi après mon accouchement ?", suivie d'une réponse expliquant les principes évoqués plus haut.

6 CONCLUSION

Compte tenu des précisions données par le SECO en décembre 2007, et considérant la portée obligatoire des directives fédérales, le Conseil d'Etat estime que l'on ne saurait s'éloigner du cadre défini par l'autorité de surveillance. Il n'envisage par conséquent pas de proposer d'exempter les mères au chômage de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi durant leur congé maternité. En définitive, bien que conscient que cette obligation puisse être difficile à respecter – surtout dans un laps de temps si court après l'accouchement –, le Conseil d'Etat considère que les mesures prises et exposées plus haut – à savoir une prise en charge et des objectifs clairs et cohérents, un contrôle adéquat des recherches d'emploi et une information complète et précise des demandeuses d'emploi - permettent de diminuer nettement le risque pour celles-ci de voir leurs indemnités de chômage suspendues en raison de l'absence ou de l'insuffisance de recherches d'emploi au terme de leur congé maternité.

Le Conseil d'Etat relève au demeurant que les suspensions pour absence de recherches d'emploi pendant le congé maternité sont rares, 3 cas seulement ayant été signalés par les ORP depuis décembre 2007 jusqu'à ce jour.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 août 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

88

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Denis Bouvier demandant d'établir un rapport sur la politique ou les politiques dite(s) des Ressources humaines conduite(s) au sein des administrations cantonales relevant des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire

Rappel

Développement

La loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPERS) a pour buts :

a) de fixer les principes de la politique et de la gestion du personnel de l'Etat de Vaud ;

b) de déterminer les droits et les obligations du personnel de l'Etat ;

c) de créer les conditions nécessaires afin de disposer d'un personnel compétent, motivé et efficace pour l'accomplissement des tâches de l'Etat, dans une optique de qualité des services à la population ". (Article premier)

L'article 5 de cette même loi précise les buts de la politique du Conseil d'Etat en la matière ; l'article 8, quant à lui, définit les missions du Service du personnel, notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre de la politique des ressources humaines.

Le concept de ressources humaines apporte de toute évidence une dimension positive à la sèche gestion du personnel. Son application bien comprise sert à la fois l'intérêt général et celui de tout collaborateur de l'Etat. Pour peu que les responsables, en particulier eux, soient persuadés de la nécessité de la gestion humaine des dites ressources.

Cette loi, entrée en vigueur au début de la présente législature, a, depuis, connu en effet des applications diverses selon les pouvoirs institués, selon les départements, selon les services. Par ailleurs, des dysfonctionnements ont pu être constatés à des degrés parfois importants de responsabilité. L'image de l'Etat s'en est trouvée détériorée, tant au niveau du public par les conséquences concrètes entraînées par ces dysfonctionnements, qu'à celui des propres collaborateurs de l'Etat : là, par manque de définition claire d'une politique et sans doute d'une philosophie partagée des ressources humaines.

Aussi, pour chacun de ces secteurs et quelle que soit la position hiérarchique des personnes exerçant une fonction non éligible, le Grand Conseil devrait pouvoir être renseigné, notamment sur ce qui est mis en oeuvre concrètement pour :

1. créer des conditions de travail adéquates pour favoriser l'engagement de collaborateurs compétents

2. développer un environnement de travail propice à la motivation et à la mobilité professionnelle dans l'optique d'assurer des prestations efficaces et de qualité

3. protéger la santé et la personnalité des collaborateurs

4. s'assurer de l'égalité de traitement et de l'égalité des chances entre femmes et hommes

5. informer les personnels et les associer aux décisions conformément aux compétences qui leur sont reconnues

6. s'assurer que les répondants directs du Service du personnel dans les différents secteurs, ainsi que toute personne déléguée en charge de la gestion des ressources humaines, ont les compétences requises par cette tâche spécifique

7. promouvoir la formation continue.

Le rapport demandé, sans être exhaustif, devrait présenter, entre autres, un inventaire des principales dispositions prises dans la phase d'introduction de la politique des ressources humaines ou à prendre encore dans une perspective de développement ou de révision de cette politique les avis des différentes catégories de personnel concernées, sollicités et reçus en particulier des commissions du personnel et des syndicats, devraient être pris en compte pour l'établissement de cet inventaire.

Lausanne, le 13 juin 2006. (Signé) *Denis Bouvier*

Réponse du Conseil d'Etat

"La loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers) a pour buts :

a. de fixer les principes de la politique et de la gestion du personnel de l'Etat de Vaud ;
b. de déterminer les droits et les obligations du personnel de l'Etat ;
c. de créer les conditions nécessaires afin de disposer d'un personnel compétent, motivé et efficace pour l'accomplissement des tâches de l'Etat, dans une optique de qualité des services à la population ". (Article premier)

L'article 5 de cette même loi précise les buts de la politique du Conseil d'Etat en la matière ; l'article 8, quant à lui, définit les missions du Service du personnel, notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre de la politique des ressources humaines.

Le concept de ressources humaines apporte de toute évidence une dimension positive à la sèche gestion du personnel. Son application bien comprise sert à la fois l'intérêt général et celui de tout collaborateur de l'Etat. Pour peu que les responsables, en particulier eux, soient persuadés de la nécessité de la gestion humaine desdites ressources.

Cette loi, entrée en vigueur au début de la présente législature, a, depuis, connu en effet des applications diverses selon les pouvoirs institués, selon les départements, selon les services. Par ailleurs, des dysfonctionnements ont pu être constatés à des degrés parfois importants de responsabilité. L'image de l'Etat s'en est trouvée détériorée, tant au niveau du public par les conséquences concrètes entraînées par ces dysfonctionnements, qu'à celui des propres collaborateurs de l'Etat : là, par manque de définition claire d'une politique et sans doute d'une philosophie partagée des ressources humaines.

Aussi, pour chacun de ces secteurs et quelle que soit la position hiérarchique des personnes exerçant une fonction non éligible, le Grand Conseil devrait pouvoir être renseigné, notamment sur ce qui est mis en oeuvre concrètement pour :

1. créer des conditions de travail adéquates pour favoriser l'engagement de collaborateurs compétents
2. développer un environnement de travail propice à la motivation et à la mobilité professionnelle dans l'optique d'assurer des prestations efficaces et de qualité
3. protéger la santé et la personnalité des collaborateurs
4. s'assurer de l'égalité de traitement et de l'égalité des chances entre femmes et hommes
5. informer les personnels et les associer aux décisions conformément aux compétences qui leur sont reconnues
6. s'assurer que les répondants directs du Service du personnel dans les différents secteurs, ainsi que toute personne déléguée en charge de la gestion des ressources humaines, ont les

compétences requises par cette tâche spécifique

7. promouvoir la formation continue.

Le rapport demandé, sans être exhaustif, devrait présenter, entre autres, un inventaire des principales dispositions prises dans la phase d'introduction de la politique des ressources humaines ou à prendre encore dans une perspective de développement ou de révision de cette politique les avis des différentes catégories de personnel concernées, sollicités et reçus en particulier des commissions du personnel et des syndicats, devraient être pris en compte pour l'établissement de cet inventaire."

Réponse du Conseil d'Etat

1. Analyse de la situation

En préambule, le Conseil d'Etat tient à souligner la portée très large du postulat. En résumé, il s'agit d'établir un bilan de l'application de la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (ci-après LPers) depuis son entrée en vigueur en 2003. La Commission parlementaire en charge de l'examen du postulat de M. le Député Denis Bouvier a donc décidé, lors de sa séance du 16 novembre 2006, de limiter le périmètre de la réponse du Conseil d'Etat à l'intitulé dudit postulat, à savoir : "(…) établir un rapport sur la politique ou les politiques dite(s) des ressources humaines au sein des administrations cantonales (…)".

Au vu de l'exhaustivité et de la complexité du sujet, l'analyse de l'application de la politique des ressources humaines, telle que présentée dans la présente réponse, offre un compte-rendu synthétique sur la mise en place à ce jour de cette politique au sein de l'Etat de Vaud, sous l'angle de ses prestations et de son organisation.

1.1Rappel des principales modifications introduites par la LPers

L'entrée en vigueur au 1 er janvier 2003 de la LPers a entraîné une amélioration globale des conditions de travail des collaboratrices et collaborateurs. Ce chapitre résume les principaux changements :

Au niveau des conditions d'engagement:

- suppression de la nomination et généralisation de l'engagement par un contrat de travail de droit administratif
- motivation de la décision de résiliation du contrat de travail (protection contre le licenciement abusif)
- instauration d'une autorité judiciaire chargée du règlement des litiges (TRIPAC).

Au niveau des conditions de travail:

- diminution de la durée du temps de travail (de 42h30 à 41h30)
- généralisation d'une cinquième semaine de vacances
- compensation (en temps) du travail de nuit à 120%
- introduction d'une plus grande souplesse dans l'aménagement du temps de travail
- introduction de nouveaux congés : congé d'allaitement (1 mois) congé d'adoption (2 mois) congé paternité (5 jours) enfant malade (5 jours par an)
- mesures particulières pour quelques catégories professionnelles : les enseignants (6 périodes de décharge hebdomadaire en fin de carrière congé sabbatique dès 10 ans d'ancienneté) la police cantonale (prime pour inconvénients de service assurée à la CPEV) et les agents de détention (prime annuelle de 3000 francs).

Au niveau des droits & obligations:

- généralisation de l'entretien d'appréciation : objectif qualitatif et de formation sans lien avec le salaire pendant le temps d'essai puis de manière régulière constat écrit possibilité de contestation auprès du TRIPAC
- introduction d'un droit à 3 jours de formation, par an, pour chaque collaborateur
- représentation du personnel : commissions du personnel dans chaque département (grand service ou grande unité administrative)

- instauration de négociations avec les syndicats et associations professionnelles faîtières reconnues
- reconnaissance du droit de grève (sauf pour la police cantonale et les agents de détention).

1.2. Définition de la politique des ressources humaines

Pour rappel, la LPers a pour buts de fixer les principes de la politique et de la gestion du personnel de l'Etat de Vaud de déterminer les droits et les obligations du personnel de l'Etat et de créer les conditions nécessaires afin de disposer d'un personnel compétent, motivé et efficace pour l'accomplissement des tâches de l'Etat, dans une optique de qualité des services à la population.

Les principes fondamentaux de la politique des ressources humaines au sein de l'Administration cantonale sont inscrits à l'article 5 Lpers : " *(...) créer des conditions de travail adéquates pour favoriser l'engagement de collaborateurs compétents, promouvoir une formation continue, développer un environnement de travail propice à la motivation et à la mobilité professionnelle dans l'optique d'assurer des prestations efficaces et de qualité. Le Conseil d'Etat prend les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs, en particulier par des dispositions de lutte contre le harcèlement et le mobbing. Il définit les mesures propres à garantir l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre femmes et hommes."*. Ces principes sont complétés par un règlement général d'application, divers règlements particuliers et des directives d'application.

Afin de développer et d'opérationnaliser ces principes, le Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) a élaboré en avril 2005 un rapport intitulé "Vision et objectifs 2005-2008 de la fonction ressources humaines à l'Etat de Vaud". Ce rapport est issu en droite ligne de la politique du personnel adoptée par le Conseil d'Etat en 1999. Cette politique impliquait un renforcement des responsabilités et des tâches ressources humaines déléguées dans les départements. Le rapport de 2005 actualise les thématiques alors abordées et constitue un ancrage, en orientant vers la manière avec laquelle l'Etat entend gérer son personnel.

Accepté par le Conseil d'Etat le 16 mars 2005, ce rapport identifie en particulier trois axes stratégiques, déclinés en objectifs prioritaires, pour les ressources humaines, à savoir :

Objectif 1

Mettre en place des conditions de travail favorisant la motivation des collaborateurs, le développement des compétences, une image positive de l'employeur et préserver la paix du travail. On peut distinguer quatre priorités :

- Favoriser la motivation des collaborateurs à être efficaces
- Développer l'encadrement
- Gérer le besoin en ressources
- Améliorer l'image de l'employeur.

Objectif 2

Distribuer les prestations ressources humaines nécessaires de manière efficace et rationnelle par la maîtrise des prestations et des projets, la simplification des procédures, la mise en place d'une organisation simple et l'amélioration de la qualité des actes RH. On peut distinguer quatre priorités :

- Finaliser les projets en cours et se limiter aux développements nécessaires
- Simplifier les procédures
- Améliorer la qualité des prestations RH
- Mettre en place l'organisation et le réseau de distribution.

Objectif 3

Accompagner l'évolution de l'Administration cantonale dans ses objectifs stratégiques. On peut distinguer trois priorités :

- Renforcer le lien entre la fonction "personnel" (SPEV) et le Conseil d'Etat, de même que la fonction ressources humaines avec les directions départementales et entités spécifiques

- Accompagner les grands projets en amont
- Mettre à disposition des solutions ressources humaines facilitant les objectifs, tout en respectant les éléments fondamentaux de la politique Ressources humaines et les personnes.

La mise en œuvre de cette stratégie, amorcée depuis 2005, doit nécessairement reposer sur une organisation adaptée et spécifique.

1.3. Organisation et prestations des ressources humaines au sein de l'Administration cantonale

Pour l'ensemble des activités ressources humaines, le SPEV et ses partenaires RH sont des supports à l'exécution des missions de l'Etat, à la mise en œuvre du programme de législature, à l'accomplissement des grands projets transversaux et à l'application de la politique du personnel.

La gestion des ressources humaines de l'Administration cantonale repose schématiquement sur trois niveaux complémentaires :

1.3.1 Le chef de service

En qualité d'autorité d'engagement au sens de la LPers, le chef de service exerce une responsabilité d'employeur. Il est ainsi "chef du personnel" de son service et garantit de fait les actes RH courants : engagements, promotions, formations, planification, licenciements, etc.

1.3.2 Le correspondant RH (CoRH)

Le CoRH assiste le chef de service pour la gestion administrative des événements liés aux ressources humaines. Ses activités sont en particulier les suivantes :

- établir le dossier administratif des nouveaux collaborateurs ;
- consolider et transmettre les informations nécessaires à l'application du dispositif légal (en matière de maladie, accident, allocations, etc.) ;
- collaborer et/ou élaborer des dossiers concernant les demandes de modification de la décision d'organisation du service, les demandes de promotions et/ou d'octroi d'indemnités particulières.

Afin que les missions du CoRH soient appliquées de la même manière partout dans l'Administration cantonale vaudoise, le SPEV organise, depuis août 2006, une formation de cinq jours à l'intention des CoRH. A ce jour, une centaine de personnes ont suivi cette formation. Une à deux rencontres annuelles sont également organisées afin d'actualiser les connaissances des participants.

L'activité du CoRH est tantôt une partie d'une activité plus générale assumée par un collaborateur du service, tantôt une activité exclusivement de CoRH. La détermination entre ces deux approches dépend de l'organisation et de l'importance du service.

1.3.3 Le responsable ressources humaines (RRH)

A l'heure actuelle, l'interface entre les autorités d'engagement et le SPEV est assurée dans certains départements (DSE, DINT et DFJC) par des unités ressources humaines (URH). Ces URH sont dotées d'un responsable RH départemental et variablement d'un ou plusieurs collaborateurs. Certains services ou directions sont également dotés d'un ou plusieurs responsables RH, pour des raisons de spécificités de métiers ou de structure (Police cantonale et directions générales du DFJC).

Le responsable RH, par sa proximité, offre appui et conseil au chef de département et aux chefs de service, ainsi qu'à la hiérarchie en général, notamment pour les engagements, licenciements, gestion de conflits, réorganisations, accompagnement du changement, etc. Il facilite également le traitement et le suivi des dossiers entre le SPEV et les services. Il contrôle la mise en œuvre de la politique RH. Il suit la gestion des effectifs et consolide les tableaux de bord. De plus, il participe à des recrutements, coordonne l'activité des CoRH du département, traite de la relève des cadres en lien avec le SPEV et soutient les collaborateurs en situation de suppression de poste, ou de problématique de santé.

Afin de renforcer les relations avec ses partenaires RH et de coordonner les activités respectives, le SPEV organise des séances bimensuelles d'information (RHéa) avec les responsables RH.

Durant le 2 ^{e}semestre 2005, le Conseil d'Etat a décidé de la dissolution et du rattachement de quatre

URH au SPEV (DFIRE, DEC, DSAS et DINF). Chacun de ces départements est représenté par un responsable RH.

Réponse du Conseil d'Etat

En qualité de service transversal, le Service du personnel propose la politique du personnel de l'Administration cantonale au Conseil d'Etat et l'appuie dans ses relations avec les associations du personnel. Il est responsable de l'exécution de la paie et des assurances sociales en général. Il réalise des prestations RH spécialisées : recrutements, relève des cadres, conseils juridiques, plans d'accompagnement au changement (réorganisation, fusion de services, suppression de poste, RPT), contrôle et appui RH, etc. Il coordonne l'activité des RRH et des CoRH. Il centralise les budgets dévolus à la formation et au personnel temporaire, ainsi que le budget dévolu à la réinsertion professionnelle pour l'ensemble de l'Etat de Vaud.

Ses missions sont clairement décrites à l'article 8 de la LPers.

Ses prestations sont réparties dans trois divisions (Politique RH – Développement RH – Administration RH), proches des trois niveaux précédemment cités, et huit secteurs spécialisés, rattachés à ces divisions.

Deux projets importants sont également en cours :

1. Projet DECFO – SYSREM

Ce projet concerne tous les collaborateurs de l'Etat à l'exception des magistrats, des médecins des Hospices cantonaux et des enseignants de l'Université de Lausanne et des Hautes écoles.

Il a pour but de simplifier la gestion administrative en diminuant le nombre de fonctions, d'obtenir un système plus transparent par la diminution du nombre de classes de salaire, notamment de supprimer les hors-classes et de tendre vers une plus grande équité entre les fonctions tout en permettant à l'Etat d'être compétitif sur le marché du travail.

Ce projet vise également une description complète des emplois, une nouvelle classification des fonctions et une politique salariale, afin de moderniser la gestion du personnel de l'Etat.

Les activités de ce projet sont les suivantes : réalisation des descriptions des emplois et métiers par branches d'activités professionnelles **,** gestion du répertoire des emplois et métiers (REM) de l'ensemble de l'Administration cantonale évaluation des fonctionset élaboration de la future grille des fonctions ; gestion des profils et des descriptions des fonctions développement de la nouvelle politique salariale en lien avec la future grille des fonctions (échelle des salaires, système de progression, adjonctions au salaire et tarifs et barèmes spécifiques) **;** préparation et mise en oeuvre du nouveau système (bascule par service, SIRH, questions juridiques, négociations) communication sur le projet.

2. Projet Ré-AGIR

Intitulé "Programme Ré-AGIR", ce projet s'adresse à tout-e collaborateur-trice atteint-e durablement dans sa santé physique et/ou psychique.

Les objectifs généraux de ce programme sont d'accompagner le-la collaborateur-trice en difficulté de santé, par une prise en charge précoce et complète, sur les plans professionnel et médical de réinsérer dans le processus de travail, en favorisant un retour rapide et durable en emploi et de collaborer à la prise en charge et au soutien du-de la collaborateur-trice, par une dynamique de réseau et de partenariat

Les prestations du SPEV sont les suivantes :

- définition, coordination et suivi du programme, aux niveaux conceptuel et méthodologique ;
- communication et formation des intervenants (responsable hiérarchique, RRH, etc.) ;
- suivi financier et coordination des prestations fournies aux collaborateurs ;
- mesure des résultats, négociation et formalisation de la collaboration avec les partenaires internes et externes (notamment avec le Service de la santé publique – médecin cantonal adjoint, la CPEV, les assureurs accident et l'OAI Vaud) ;

– mise en œuvre et suivi des mesures dites de réinsertion professionnelle (lors d'inaptitude avérée au poste de travail).

1.4. Organisation et relations avec les Ressources humaines des entités semi-autonomes

1.4.1 L'Office du personnel du CHUV (OPH)

Le personnel du CHUV (y compris celui payé par des fonds externes) est soumis à la LPers, sous réserve des dispositions de la Loi sur les Hospices cantonaux (ci-après LHC), ainsi que des règlements et conventions propres à certaines catégories de ses collaborateurs.

Le règlement d'application (RLHC) détermine les instances internes du CHUV compétentes pour exercer en particulier les prérogatives de l'autorité d'engagement au sens de la LPers et celles prévues par la LHC.

En référence à l'article 9 de la LHC, le CHUV exerce, pour son personnel, les compétences que la LPers attribue au SPEV. Cet article précise également que le CHUV et le SPEV doivent se concerter sur les questions de principe. L'OPH est chargé (art.10 RLHC) d'appliquer la LPers, ainsi que la politique définie par le Conseil d'Etat en matière de personnel. L'OPH est également chargé de déterminer les besoins en personnel, d'adapter les méthodes de gestion aux spécificités du CHUV et de coordonner, avec le SPEV, l'établissement de politiques d'appréciation du personnel et de formation continue. L'OPH est également responsable du paiement des salaires

En ce qui concerne les relations avec l'OPH, des rencontres régulières ont lieu entre la direction du CHUV et la direction du SPEV.

1.4.2 Le Service des ressources humaines de l'Université de Lausanne (SRH)

L'Université de Lausanne (UNIL) est un établissement de droit public autonome doté de la personnalité morale. Le personnel de l'Université est soumis à la LPers, sous réserve des dispositions particulières de la Loi sur l'Université de Lausanne (LUL) et de son règlement d'application (RALUL), à l'exception du personnel rétribué par des fonds extérieurs à l'Etat, qui est soumis au Code des obligations. La gestion de l'ensemble des postes du personnel de l'Université relève de la Direction de l'UNIL.

Le SRH de l'UNIL, en sa forme actuelle, a été créé le 1 er octobre 2005. Les collaborateurs du SRH traitent l'ensemble des questions liées au personnel de l'UNIL, quels que soient son statut et son mode de financement. Outre le versement des salaires pour plus de 3'000 collaborateurs et la gestion administrative, le SRH a pour mission de développer la fonction ressources humaines à l'UNIL, en offrant aux responsables d'équipes un support professionnel, dans des domaines tels que le recrutement, la formation, la gestion des conflits et la gestion d'équipe. Dans cette optique, le SRH est organisé par services et facultés (un-e conseiller-ère en personnel et 1-2 assistantes RH pour plusieurs facultés).

Ce rôle de généraliste et de proximité permet d'être l'interlocuteur unique d'une faculté ou d'un service et d'aborder toutes les questions posées en matière de gestion courante des collaborateurs ou en termes d'organisation du travail.

En ce qui concerne les relations avec le SRH, des rencontres régulières ont lieu entre le rectorat de l'UNIL et la direction du SPEV.

1.4.3 L'Office de coordination des offices payeurs (CoOP)

La responsabilité de la gestion des données liées à la paie (mutations administratives diverses telles que promotions, droit au salaire en cas de maladie, heures supplémentaires, etc.) est déléguée à des "offices payeurs" pour des raisons juridiques (lois sur les Hospices-CHUV et l'Université de Lausanne) ou en raison de leur taille (Office du personnel enseignant – OPES – pour le DFJC).

Dans ce cadre, le SPEV a mis en place un Office de coordination des offices payeurs (SPEV – OPH – OPES). Des séances d'information et/ou d'échange ponctuelles ont bien entendu lieu régulièrement, en fonction des dossiers traités en commun.

1.5. Autres intervenants

1.5.1 Les représentants du personnel

En référence à la LPers, chaque département, grand service ou entité administrative peut constituer, à l'initiative des collaborateurs, une commission du personnel. Leurs activités sont les suivantes : développer le dialogue entre les parties (personnel, chef de département et/ou chef de service) promouvoir l'amélioration des conditions de travail assister, à sa demande, le collaborateur en cas de litige proposer ses bons offices en cas de difficultés relationnelles au travail. Un règlement précise les modalités d'organisation de ces commissions.

Afin de favoriser le dialogue social, le Conseil d'Etat consulte et négocie (modifications de la LPers et de ses règlements d'application), par sa délégation aux Ressources humaines, avec les trois syndicats de la fonction publique reconnus :

- Fédération des sociétés des fonctionnaires vaudois (FSF Vaud)
- SUD (Solidaire – Unitaire – Démocratique)
- Syndicat des services publics (SSP)

1.5.2 Le Tribunal des Prud'Hommes de l'administration cantonale (TRIPAC)

Le Tribunal des Prud'Hommes de l'Administration cantonale (TRIPAC) traite des litiges touchant un différent entre l'Etat, respectivement l'UNIL, et un collaborateur. Ce tribunal est donc compétent pour toutes les contestations relatives à l'application de la LPers ainsi qu'à la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes.

Le SPEV représente l'employeur auprès de ce tribunal. Sur plus de 27'000 collaborateurs, il est intéressant de constater qu'il n'y a que 183 actions ouvertes au TRIPAC de 2003 à ce jour (données d'octobre 2007).

1.6. Partenaires du "réseau RH"

1.6.1 Service de la santé publique – Médecin cantonal adjoint

Le rôle du Médecin cantonal adjoint est principalement de gérer la médecine du travail concernant les employés de l'Administration cantonale. Il a également un rôle de médecin- conseil pour les situations d'invalidité vis-à-vis de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. Il est en outre chargé de planifier les mesures de santé et de sécurité au travail (MSST) pour l'ensemble des collaborateurs de l'Administration cantonale.

A ce jour, il collabore activement avec le SPEV au projet Ré-AGIR (voir précédemment), lors de la survenance auprès des collaborateurs de problèmes maladie ou accident de longue durée. Le Service de la santé publique est également chargé de présenter au Conseil d'Etat un concept global de santé au travail, en partenariat avec le SPEV.

Afin de rationaliser les tâches dévolues au Médecin cantonal adjoint, l'activité liée aux MSST va être scindée de celle liée à la médecine-conseil et cette dernière déléguée au SPEV.

1.6.2 Bureau de l'égalité entre femmes et hommes (BEFH)

Les missions du BEFH sontde promouvoir la mixité et l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines de la vie et éliminer toute forme de discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe. Plusieurs domaines d'activité font actuellement partie du BEFH, tels que l'égalité dans l'emploi, dans l'enseignement et la formation au sein de l'Administration cantonale, la violence à l'égard des femmes ou les garderies de l'Etat de Vaud.

1.6.3 Groupe Impact

Le groupe Impact est chargé de la gestion de conflits ainsi que de la prévention et de la lutte contre le harcèlement psychologique (mobbing) et sexuel dans l'Administration cantonale. A cet effet, tout-e collaborateur-trice de l'Etat s'estimant victime d'un harcèlement peut s'adresser au groupe Impact. Dans le cadre de sa mission, le groupe Impact intervient et conseille en matière d'amélioration des conditions de travail.

1.7. La formation continue

1.7.1 Centre d'éducation permanente pour la fonction publique (CEP)

Le Centre d'éducation permanente pour la fonction publique (CEP) conçoit, organise, anime et évalue des activités ou programmes de formation, sur mandat ou de sa propre initiative. Il offre également ses compétences en matière d'animation, de conseil et de recherche pour la gestion et le développement des ressources humaines dans la fonction publique. Le CEP est une fondation qui a vu le jour en 1992, présidée par le Chef du SPEV. Trois partenaires ont permis sa création : l'Etat de Vaud, l'IDHEAP et l'Université de Lausanne.

Depuis sa naissance, le CEP met sur pied un programme de formation pour les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat de Vaud. Un partenariat de longue date avec la Ville de Lausanne a abouti à la signature d'une convention instituant le CEP comme centre de formation de la Ville. Le Centre est également actif auprès de nombreux autres organismes dont les communes vaudoises.

1.7.2 Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP)

L'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) est l'Institut suisse de formation universitaire supérieure qui prépare aux fonctions les plus élevées des administrations publiques et parapubliques du pays.

Le Chef du Service du personnel de l'Etat de Vaud participe à son Conseil de fondation. Accrédité par la Confédération et au niveau international (EAPAA), l'IDHEAP est aussi un observateur indépendant et un fournisseur de conseils reconnu par les administrations, les responsables politiques et la Confédération.

L'IDHEAP, enfin, est un centre de recherches interdisciplinaires, fondamentales et appliquées, participant en toute indépendance scientifique aux réseaux nationaux et internationaux de recherches sur le secteur public. L'IDHEAP propose une large palette d'enseignement universitaire accrédité aux niveaux master et post-master pour acquérir et perfectionner les connaissances nécessaires aux spécialistes des affaires publiques.

2. Conclusion

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que les moyens mis en œuvre à l'heure actuelle par le Service du personnel de l'Etat de Vaud et ses partenaires permettent un déploiement adéquat de la politique dite des Ressources humaines au sein de l'Administration cantonale.

Il propose dès lors au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport comme réponse au postulat de M. le Député Denis Bouvier.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 juin 2008.

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

08_INT_130

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Catherine Labouchère - Pas de réunion récente du conseil consultatif pour la prévention et la lutte contre la toxicomanie, pourquoi ?

Rappel de l'interpellation

Mis en place par le Département de l'intérieur et celui de la santé et de l'action sociale, le Conseil consultatif pour la prévention et la lutte contre la toxicomanie a tenu sa séance constitutive le 12 novembre 1996. Il est composé d'une soixantaine de membres, dont notamment les membres de la Commission cantonale pour la prévention et la lutte contre la toxicomanie. Son rôle est de débattre des évolutions relatives à la toxicomanie et d'examiner les projets importants qui s'y rapportent avant que la commission cantonale ne les propose au Conseil d'Etat. Le conseil consultatif se réunissait deux fois par an auparavant. Or, force est de constater que cet organe ne s'est plus réuni depuis mai 2006.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il décidé de modifier les structures mises en place pour prévenir et lutter contre la toxicomanie ?*
2. *Quand le Conseil d'Etat envisage-t-il de réunir à nouveau le conseil consultatif ?*
3. *Pour quelle(s) raison(s) n'y a-t-il pas eu de réunions du conseil consultatif depuis le printemps 2006 ?*

Lausanne, le 30 septembre 2008.

(Signé) Catherine Labouchère

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Créés en 1995, la Commission cantonale et le Conseil consultatif pour la prévention et la lutte contre la toxicomanie sont deux organes permettant au Conseil d'Etat de suivre l'évolution des formes de toxicodépendance dans le canton ainsi que des mesures à prendre pour les prévenir et y faire face. La Commission est un organe exécutif composé d'une douzaine de membres se réunissant approximativement tous les mois, qui propose au Conseil d'Etat les orientations de sa politique et les projets à financer. Le Conseil consultatif est un forum de discussion qui regroupe une soixantaine de membres représentant l'ensemble du dispositif vaudois dans ce domaine. Il peut également être réuni pour donner un avis supplémentaire. Le rythme de ses réunions varie en fonction des évolutions observées dans le domaine de la toxicodépendance.

Réponse aux questions

Question 1 :

Le Conseil d'Etat a-t-il décidé de modifier les structures mises en place pour prévenir et lutter contre la toxicomanie ?

Un important travail de réorganisation de la prévention a en effet été lancé en 2005 et aboutira sous peu. Les changements envisagés visent à améliorer la coordination et la gestion du domaine et concerneront notamment les commissions et autres organes consultatifs. Le Conseil d'Etat sera saisi prochainement de ce projet.

Question 2 :

Quand le Conseil d'Etat envisage-t-il de réunir à nouveau le conseil consultatif ?
Le Conseil consultatif sera convoqué dans le courant du premier trimestre 2009.

Question 3 :

Pour quelle(s) raison(s) n'y a-t-il pas eu de réunions du conseil consultatif depuis le printemps 2006 ?
Lors de sa dernière réunion le 16 mai 2006, le Conseil consultatif a débattu des solutions de prise en charge pour les consommateurs à haut risque d'infection par le Sida ou l'hépatite – local d'injection et programme de prescription d'héroïne - sur la base d'un rapport complémentaire de l'Institut de médecine sociale et prévention sur la question. Cette séance faisait suite à celle organisée le 3 juin 2005 pour présenter le rapport d'évaluation " Toxicomanie dans le canton de Vaud : période d'évaluation 2002-2004 " ainsi que le projet d'axes prioritaires 2006-2008, dont l'un concernait la nécessité de développer de telles solutions. La question de la création d'un local d'injection étant alors en discussion à Lausanne, la présentation des axes prioritaires au Conseil d'Etat a été suspendue. Suite à l'aboutissement d'un référendum lancé contre le projet lausannois, ce dernier a été soumis le 8 juillet 2007 au peuple qui l'a refusé.
Les évolutions postérieures au vote lausannois dans le domaine de la toxicodépendance ont été débattues avec les professionnels à l'occasion des Assises de la toxicomanies, organisées en mars 2008 par la ville de Lausanne, puis avec les politiques en présence des professionnels lors des Etats généraux organisés le 30 juin par le canton en collaboration avec la ville de Lausanne. Ces rencontres ont permis de faire le point sur la situation et d'échanger sur les projets et perspectives susceptibles de répondre aux nouveaux défis dans ce domaine. Un document de synthèse des Etats généraux de la toxicodépendance disponible sur le site Internet de l'Etat de Vaud résume la teneur de cette séance. La discussion autour de la problématique peut désormais reprendre son cours habituel, raison pour laquelle le Conseil consultatif sera prochainement convoqué.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 janvier 2009.

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

08_INT_115

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger concernant l'application de l'art. 70 de la Constitution traitant du bénévolat et de la vie associative

Rappel de l'interpellation

En date du 28 août 2008, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation de Madame la députée Christiane Jaquet-Berger au sujet de l'application de l'art. 70 de la Constitution traitant du bénévolat et de la vie associative. Cette interpellation a la teneur suivante :

La vie associative joue un rôle essentiel et indispensable dans la vie des habitants de notre canton, tant au niveau du lien social qu'à celui de la pérennité des activités sportives, culturelles, festives et surtout de soutien et d'entraide. C'est la manifestation de l'appartenance à une société et aussi un défi à notre société à caractère très individualiste.

Le bénévolat est bien heureusement sorti de l'image de la charité. Il est source d'échanges vivants, de découvertes et de formation. Il favorise l'intégration dans la société ainsi que l'autonomie et consolide l'estime de soi.

La Constitution vaudoise le reconnaît et met en valeur le bénévolat et la vie associative dans son article 70 :

L'Etat et les communes prennent en considération le rôle de la vie associative et reconnaissent son importance.

– Ils peuvent accorder aux associations reconnues un soutien pour leurs activités d'intérêt général.

– Ils peuvent leur déléguer des tâches dans le cadre de contrats de partenariat.

– Ils facilitent le bénévolat et la formation des bénévoles.

Le canton et les communes, en effet, ont soutenu et continuent à soutenir de multiples associations. Des contrats de partenariat s'instaurent aussi. Ainsi, de façon presque imperceptible, de nouvelles relations se tissent entre pouvoirs publics et associations. C'est pourquoi nous souhaitons poser les questions suivantes :

1. Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat permettant l'articulation, la conjugaison et la complémentarité entre les pouvoirs publics et l'action bénévole afin de répondre pleinement au texte de la Constitution de 2002 et sans que les uns prennent la place des autres ?
2. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il échanger avec le mouvement associatif, sur les réflexions, les critères, les innovations et les options dans ce domaine si riche et si divers ?
3. Quelles sont ou seront les liens des éventuels financements avec la loi cantonale sur les subventions ?
4. Quelle importance prennent désormais "les contrats de partenariat" avec les associations ?
5. Comment faciliter la formation des bénévoles, tout en évitant de les "formater" ?
6. Comment se négocie la complémentarité avec les communes ?

7. Comment le Conseil d'Etat va-t-il informer ?

Lausanne, le 24 août 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Préambule

Mme la députée interroge le Conseil d'Etat sur le partenariat qui existe entre l'autorité cantonale et les associations dans le cadre de la promotion du lien social et de l'activité bénévole.

Dans le Canton de Vaud, le tissu associatif est très riche et les associations jouent un rôle considérable. L'Assemblée Constituante a voulu le reconnaître et c'est pourquoi la Constitution mentionne cet aspect de la vie en collectivité. Dans leurs domaines, l'action des associations est complémentaire à celle de l'Etat et ne doit pas être vue comme concurrente. L'Etat et les communes peuvent apporter des soutiens spécifiques aux associations reconnues, comme la mise à disposition de locaux, d'infrastructures ou des services de secrétariat ou encore des contributions financières. Ils peuvent aussi déléguer des compétences et des champs d'activités aux associations sous la forme de contrats de partenariat ou, encore, faciliter l'engagement bénévole par de l'information et de la formation.

Déjà avant l'ancrage constitutionnel, le Conseil d'Etat avait reconnu l'importance de cet engagement puisque le programme de législature de 1998 à 2001 mentionnait l'appui au bénévolat comme une action prioritaire en complément des services publics. Cet appui a connu des développements en particulier par son inscription dans un cadre légal. La direction du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) a désigné en 2006 le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) comme responsable de la promotion du bénévolat dans les programmes du département.

Ces décisions se sont concrétisées notamment par quelques réalisations :

- L'exposé des motifs et projet de loi (EMPL) d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) mentionne comme une mission du DSAS, par le SASH, la promotion de l'entraide et de l'intégration sociale des personnes handicapées et des personnes âgées. Votée par le Grand Conseil le 24 janvier 2006, la LAPRAMS est entrée en vigueur le 1 er janvier 2007. Elle précise les prestations reconnues et les critères pour obtenir une subvention. Son règlement d'application spécifie que les mesures du DSAS peuvent comprendre la promotion de la vie associative, ainsi que l'organisation et les procédures mises en place pour promouvoir le recrutement, ainsi que l'encadrement et la formation des bénévoles.
- Dans le même EMPL, la réponse du Conseil d'Etat à la motion Vuilleumier demandant de définir le rôle du Conseil d'Etat à l'endroit du mouvement associatif dans la politique gérontologique cantonale montrait l'ampleur des prestations des associations reconnues par l'Etat dans le cadre de la promotion de l'intégration sociale des personnes âgées à domicile.
- Le SASH subventionne des organismes offrant des prestations adéquates avec l'objectif de créer les conditions et les outils pour approcher et améliorer le soutien de l'engagement bénévole par domaines d'activité et programmes d'action prioritaires. A ce titre, ce service a conclu avec l'Association des services bénévoles vaudois (ASBV) deux conventions visant d'une part à soutenir des prestations d'information, d'encadrement et de formation en faveur de groupes de bénévoles et membres et, d'autre part, à mettre en place et gérer un système de recrutement de bénévoles.
- Le SASH soutient la gestion de la Plateforme inter-associative mise en place par Pro Senectute Vaud, Caritas et la Croix-Rouge vaudoise pour offrir un programme de formation de base et continue à leurs 1'200 bénévoles.
- Le financement de ces activités est assuré par un budget de 430'000 francs (budget 2009).
- Le DSAS collabore avec l'association AVEC, le centre d'appui à la vie associative. AVEC bénéficie d'une convention avec le DSAS et d'un soutien de 155'000 francs (budget 2009)

qui couvre une grande partie de ses frais de fonctionnement. AVEC travaille en amont, en mettant à la disposition de la population une information et des outils permettant aux personnes intéressées de créer des groupes d'entraide ou des associations. AVEC gère également un important centre de documentation.

– Pour ce qui concerne la promotion, l'encouragement, le soutien et la coordination des activités en lien avec la jeunesse, le Conseil d'Etat a mis en consultation en juin 2007 un avant-projet de loi pour une politique de l'enfance et de la jeunesse. Les travaux d'élaboration du texte définitif sont terminés et ce projet de loi intuitulé *loi sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse* a été adopté par le Conseil d'Etat le 17 décembre 2008. Le service en charge du dossier sera le Service de protection de la jeunesse (SPJ).

D'un point de vue statistique, les données actuellement disponibles en matière d'engagement bénévole sont partielles, selon les domaines et les services. Quelques chiffres sont cependant disponibles grâce à l'ASBV ou à quelques institutions comme Pro Senectute, Caritas ou la Croix-Rouge vaudoise.

– En 2007, les campagnes de recrutement de l'ASBV ont permis de toucher 400 personnes dont la moitié s'est concrètement engagée dans les domaines de la santé, de l'action sociale ou médico-sociale
– Dans les mêmes domaines et en 2007, l'ASBV regroupe 3'300 bénévoles, dont 1'900 dans le maintien à domicile, et plus de 80 groupes actifs ;
– Pro Senectute Vaud, la Croix-Rouge vaudoise et Caritas comptent 1'200 bénévoles engagés en 2007.
– AVEC dispose d'un répertoire des 100 groupes d'entraide actifs dans le canton de Vaud dans les domaines suivants : maladies chroniques ou handicaps (p. ex. Alzheimer, cancer, handicap mental), difficultés d'éducation (p. ex. groupes de parents), difficultés psychiques (p. ex. schizophrénie), dépendances (p. ex. alcoolisme) ou autres questions de société (p. ex. violence).

Le rapport sur le travail bénévole en Suisse, publié par l'Office fédéral de la statistique en 2004, reste la référence pour le moment. On peut y lire (p. 27) " *En 2000, en Suisse, une personne de plus de 15 ans sur quatre exerçait au moins une activité bénévole ou honorifique. Cela fait environ 1,5 million de personnes. Les hommes s'engagent dans ce domaine un peu plus que les femmes. Mais celles-ci s'investissent davantage dans le bénévolat informel, dans des services non rémunérés à des tiers. Ce sont surtout des personnes de 40 à 54 ans, bien formées, des personnes vivant en couple avec enfants, des femmes professionnellement actives ou des femmes au foyer qui accomplissent des travaux bénévoles dans un cadre institutionnalisé. Ce ne sont donc pas les gens qui disposent de relativement beaucoup de temps libre qui s'engagent le plus, mais surtout ceux qui, par leur âge, leur formation, leur situation familiale et professionnelle, jouissent de bonnes qualifications et d'un haut degré d'intégration sociale. Quant au bénévolat informel, c'est surtout l'affaire des jeunes retraités (jusqu'à 74 ans), des femmes au foyer et des personnes élevant des enfants. Le niveau de formation ne semble pas avoir une influence déterminante sur le taux de participation à ce type de bénévolat. Les personnes actives occupées, les personnes en quête d'un emploi et celles en formation, de même que les étrangers, s'engagent nettement moins dans des activités bénévoles informelles. Le temps consacré aux activités bénévoles est en moyenne de 14 heures par mois pour les bénévoles qui exercent leur activité dans un cadre institutionnalisé et de 18 heures par mois pour ceux qui pratiquent un bénévolat informel. Pour l'ensemble de la population résidante de 15 ans ou plus, cela représente en moyenne environ 3 heures par mois d'activités honorifiques ou associatives non rémunérées, et 4 heures par mois d'aide aux voisins et de divers services gratuits relevant de l'initiative personnelle*".

Le Conseil d'Etat conclut de ces éléments que le canton de Vaud connaît une grande richesse associative et un remarquable engagement bénévole. Il est acquis à l'idée de poursuivre les efforts déjà entrepris dans le soutien à l'ensemble de ces activités.

Compte tenu de la diversité des domaines d'engagement des bénévoles et de la spécificité des mesures d'encadrement et de formation des bénévoles parfois nécessaires, le Conseil d'Etat n'entend pas soutenir l'entier des domaines concernés et souhaite développer son action par étapes.

Dans un premier temps, la priorité sera donnée aux secteurs suivants,qui dépendent respectivement du DFJC et du DSAS :

- Promotion et soutien du bénévolat en lien avec les activités de jeunesse
- Promotion et soutien du bénévolat en lien avec l'action sanitaire, sociale et médico-sociale.

En ce qui concerne les activités de jeunesse et sur la base de l'article 70 de la Constitution vaudoise, le Conseil d'Etat a adopté un projet de loi sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse (LPEJ) qui reconnaît et soutient les activités et organisations de jeunesse ainsi que les organisations s'occupant de la jeunesse. Outre de définir les tâches pouvant leur être déléguées et les critères et conditions d'octroi de subventions à ces organisations, cette nouvelle législation vise également à valoriser l'engagement bénévole en lien avec la jeunesse ainsi qu'à reconnaître les formations relatives à l'encadrement d'enfants et de jeunes.

Le DSAS a défini une série de secteurs prioritaires dans lesquels il compte s'investir pour promouvoir l'engagement bénévole et mettre en place les mesures de soutien encore nécessaires : les soins palliatifs, l'hôpital, l'hébergement institutionnel, le maintien à domicile, l'intégration sociale des personnes âgées ou handicapées. Pour chacun d'entre eux, des actions, des projets ou des réflexions ont d'ores et déjà été lancés avec les partenaires concernés. Parmi les secteurs plus avancés, on peut citer celui des transports des personnes à mobilité réduite ou des repas à domicile où de nombreux acteurs bénévoles sont engagés depuis des années, ou l'accompagnement de personnes au bénéfice de soins palliatifs qui a fait l'objet d'une attention toute particulière. La promotion du bénévolat en EMS a fait l'objet d'une première analyse alors qu'en matière de maintien à domicile un premier groupe de travail devrait s'organiser dès 2009. Dans un environnement de forte présence bénévole, le DSAS vise deux objectifs. Il s'agit d'abord de fédérer les forces en présence afin d'éviter des concurrences locales inutiles ensuite, il faut rendre plus efficace le recrutement et la formation initiale des bénévoles.

Pour suivre cette évolution ainsi que les mesures prises et à prendre, pour permettre à l'information de circuler et structurer des activités transversales (recrutement et formation, pour l'essentiel), le DSAS a proposé la constitution d'une Commission cantonale pour la promotion du bénévolat. Tous les acteurs principaux y seront associés. La collaboration des deux associations de communes sera aussi sollicitée. Cette commission devra approcher de manière transversale cinq domaines spécifiques : la sensibilisation à l'engagement bénévole, le recrutement, la formation, l'encadrement et les modalités de collaboration avec les professionnels, tout en garantissant la prise en compte des besoins spécifiques propres à chaque programme prioritaire. Le mandat de cette commission, qui sera présidée par le Chef du SASH et dont la séance constitutive n'aura lieu qu'à la fin du premier semestre de 2009, sera de fixer des principes cantonaux et de s'assurer globalement de l'avancement des actions ou des projets, dans un souci de cohérence et d'efficacité.

2. Réponses aux questions

Ces éléments étant posés, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions posées par l'interpellatrice.

1. Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat permettant l'articulation, la conjugaison et la complémentarité entre les pouvoirs publics et l'action bénévole afin de répondre pleinement au texte de la Constitution de 2002 et sans que les uns prennent la place des autres ?

Le Conseil d'Etat a répondu à cette question dans son préambule.

2. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il échanger avec le mouvement associatif sur les réflexions, les critères, les innovations et les options dans ce domaine, si riche et si divers ?

Les échanges avec le mouvement associatif sont organisés par le biais des projets et des actions menées conjointement ou par le biais de la future Commission cantonale pour la promotion du bénévolat.

3. Quelles sont, ou seront, les liens des éventuels financements avec la loi cantonale sur les subventions ?

Toute subvention, pour pouvoir être versée, doit s'appuyer sur une base légale, en particulier la loi sur les subventions. La loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) fonde légalement les subventions actuelles. Pour les subventions aux organisations de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse ou pour le soutien aux activités de jeunesse, la base légale sera la future loi dans ce domaine (LPEJ).

4. Quelles importances prennent désormais les contrats de partenariat avec les associations ?

Les organismes subventionnés (ASBV, AVEC) ont signé des conventions avec l'Etat afin de régler le cadre de la collaboration, les prestations reconnues, les principes de financement et fixer l'évaluation des résultats.

5. Comment faciliter la formation des bénévoles, tout en évitant de les "formater" ?

La formation des bénévoles est organisée à plusieurs niveaux. Elle varie selon les domaines. L'ASBV organise une formation initiale à l'engagement bénévole pour les personnes qui manifestent une volonté de s'engager. Des associations comme la Croix-Rouge vaudoise, Pro Senectute et Caritas ont mis en commun leurs compétences pour construire une formation commune (de base et continue) à leurs propres bénévoles. Aux yeux du Conseil d'Etat, l'organisation de la formation doit s'intégrer dans un cadre proche de l'organisation actuelle. L'offre de formation de base (générale ou spécialisée) et l'offre de formation continue devraient être organisées sur une base commune, concertée et coordonnée pour l'entier du secteur social, médico-social et sanitaire. Il s'agira en particulier de veiller à mobiliser les compétences professionnelles en place, mais aussi et surtout, à promouvoir l'intérêt, la valorisation des compétences et la mobilité des candidats bénévoles. L'action bénévole en elle-même peut être considérée comme une activité formatrice la réflexion devra donc aussi s'étendre à la reconnaissance des compétences acquises par un tel engagement.

6. Comment se négocie la complémentarité avec les communes ?

Les communes seront associées aux travaux de la future Commission cantonale pour la promotion du bénévolat. Par ailleurs, le Conseil de politique sociale a l'occasion de discuter des montants des subventions à l'ASBV dans le cadre du budget de la facture sociale. .

7. Comment le Conseil d'Etat va-t-il informer ?

Le Conseil d'Etat estime que les services compétents sont chargés d'informer et de communiquer par leurs contacts réguliers avec les associations et les milieux concernés.

Ces conventions sont disponibles sur demande.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 janvier 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_095

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation du Groupe socialiste sur la politique du Conseil d'Etat en matière d'aide individuelle au logement

Rappel de l'interpellation

Lors de l'adoption, en 2005, du rapport du Conseil d'Etat sur la politique cantonale du logement, une majorité du Grand Conseil n'avait pas accepté la volonté de l'exécutif cantonal de reporter d'au moins deux ans l'étude d'une véritable aide individuelle au logement, complémentaire au dispositif concernant l'aide à la pierre.

La loi sur le logement, datant de 1975, est en effet parfaitement lacunaire en la matière. On ne peut prétendre qu'elle contienne aujourd'hui une base légale satisfaisante pour instaurer une aide individuelle au logement, qui était de fait bannie de la pratique vaudoise jusqu'en 2007. Seule une phrase du 3e alinéa de l'article 29 consacré aux immeubles construits avec l'aide des pouvoirs publics, indique de manière sibylline : "L'aide prévue au présent article peut être accordée à des locataires habitant des immeubles du marché libre à la condition que les loyers ne soient pas excessifs et que le propriétaire de l'immeuble accepte que le loyer de l'appartement intéressé ne puisse être augmenté sans l'accord des autorités compétentes."

On admettra que cette disposition est totalement insuffisante et qu'en particulier elle ne traduit pas avec suffisamment de clarté la disposition introduite dans la Constitution de 2003 et qui prévoit, à l'alinéa 2 de l'article 67 : " et les communes encouragent la mise à disposition de logements à loyer modéré et la création d'un système d'aide personnalisée au logement." La Constitution parle bien de la création d'un système d'aide personnalisée, ce qui suppose que ce système n'existe pas au moment de l'entrée en vigueur du nouveau texte fondamental vaudois.

Dans ces circonstances, il est compréhensible que le Grand Conseil ait demandé, au moment où le Conseil d'Etat a présenté son rapport sur le logement, qu'un projet de modification de la loi de 1975 lui soit soumis dans un délai d'une année.

Répondant à cette exigence, le Conseil d'Etat a rapidement mis sur pied un groupe de travail réunissant un certain nombre d'experts et de personnalités du terrain pour étudier cette problématique. On en attendait des résultats rapides, qui se sont pourtant fait attendre sous la forme que députés et communes escomptaient, soit un EMPL. Ce sentiment d'urgence a été encore accru par la décision unilatérale de la commune de Lausanne d'instaurer, à partir de 2007 déjà, un système d'aide individuelle au logement apparemment sans contribution de l'Etat.

Quelle ne fut donc pas la surprise d'un certain nombre de députés et plus particulièrement d'élus communaux d'apprendre d'une manière fortuite que le Conseil d'Etat avait décidé d'instaurer cette aide individuelle par le biais d'un simple règlement, sans même le présenter au Grand Conseil ni, bien entendu, soumettre son contenu à la discussion.

Ce règlement a été promulgué par le Conseil d'Etat le 5 septembre 2007 et est entré en vigueur le 1er

janvier 2008. Il a bien évidemment été publié dans la FAO et les obligations légales ont naturellement été respectées. Mais il paraît pour le moins curieux, voire contestable, qu'une démarche exigée par le Grand Conseil trouve son épilogue sans communication formelle à cette instance.

Il convient de préciser que le contenu de ce règlement est parfaitement satisfaisant et correspond certainement à l'attente des députés qui avaient exigé la mise en place de cette aide individuelle.

Par contre, la présente interpellation a pour but d'obtenir des précisions et des explications de la part du Conseil d'Etat sur plusieurs points.

1. Pourquoi le Conseil d'Etat, contrairement à l'injonction qui lui avait été transmise par le Grand Conseil et à l'intention qu'il avait lui-même exprimée dans son rapport sur le logement, a-t-il finalement décidé de renoncer à l'introduction de dispositions claires dans la loi et préféré le recours à un simple règlement ?

2. Le règlement en question est-il le résultat des réflexions du groupe de travail qui avait été constitué immédiatement après la présentation du rapport sur le logement ?

3. Compte tenu du fait qu'il s'agit d'une obligation constitutionnelle conjointe de l'Etat et des communes, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas communiqué officiellement aux dites communes l'entrée en vigueur de ce nouveau règlement ? Il est évident que le seul espoir de le voir utilisé est d'instaurer une coopération canton-commune, puisqu'on a peine à imaginer que le canton prenne l'initiative de financer seul une telle aide en faveur de locataires en difficulté. Une telle absence de publicité pourrait donc laisser subodorer que le canton espère que cette aide ne sera pas demandée ni octroyée.

4. Il semble que Lausanne ait obtenu des garanties que sa contribution en faveur de l'aide individuelle au logement sera allégée en 2008 par une contribution cantonale. D'aucuns ont parlé d'une somme au budget de 1 million à cet effet. Quel est effectivement le montant que le Conseil d'Etat avait mis au budget 2008 pour cet objectif ? Par ailleurs, compte tenu que d'autres communes vont se doter tout prochainement d'un tel règlement communal prévoyant une contribution symétrique du canton, combien le Conseil d'Etat imagine-t-il devoir mettre aux budgets 2009 et suivants pour honorer ses obligations "réglementaires" ?

1 PRÉAMBULE

Le 28 mars 2006, le Grand Conseil a accepté le rapport du Conseil d'Etat sur la politique du logement, l'Exposé des motifs et projets de loi modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975 et la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961.

Le rapport précise, en pages 39 - 40 (tiré-à-part), que lors de la phase de concertation sur la politique du logement, les représentants des grandes communes ont relevé l'importance de l'introduction d'une aide individuelle généralisée au logement, complémentaire de l'aide à la construction de logements, dite "aide à la pierre".

Il faut également noter que dans le cadre de la consultation, la Cellule d'appui/Constitution vaudoise a souligné que l'art. 67 al. 2 Cst, concernant la création d'un système d'aide individuelle au logement, constitue un mandat constitutionnel (titre III, "Tâches et responsabilités de l'Etat et des communes") et qu'il résulte des débats de l'Assemblée constituante que les constituants ont souhaité mettre sur un même pied constitutionnel les systèmes d'aide à la construction de logements à loyers modérés et d'aide individuelle au logement, les deux systèmes étant jugés complémentaires (cf. not. bulletin de séance du 24 novembre 2000, p. 6-12).

Puisque la concrétisation de ce type d'aide individuelle nécessitait de connaître les différents systèmes et dispositifs existants qui attribuent déjà un montant pour le logement (débats, BGC n° 72, page 8777) et afin d'identifier le public cible et éviter les risques d'un double subventionnement, le Conseil d'Etat a choisi de concentrer ses efforts, dans un premier temps, sur la modification des conditions-cadres favorisant la construction de logements à loyers modérés et, dans un second temps,

de confier l'étude sur la faisabilité de la mise en œuvre d'une aide individuelle au logement, au niveau cantonal, à un groupe de travail interdépartemental (Département de l'économie et Département de la santé et de l'action sociale).

L'engagement a été pris, en mars 2006, pour que les deux départements présentent un projet d'aide individuelle dans un délai de 12 mois (idem, p. 8779).

Les propositions présentées par le groupe de travail ont été approuvées, au mois de mars 2007, par la délégation du Conseil d'Etat aux affaires sociales, familiales et au secteur subventionné qui a demandé l'établissement d'un règlement cantonal sur l'aide individuelle au logement dans les meilleurs délais, afin qu'il puisse entrer en vigueur le 1er janvier 2008.

Après adoption le 5 septembre 2007, le règlement sur l'AIL est entré en vigueur le 1er janvier 2008.

2 RÉPONSES DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Pourquoi le Conseil d'Etat, contrairement à l'injonction qui lui avait été transmise par le Grand Conseil et à l'intention qu'il avait lui-même exprimée dans son rapport sur le logement, a-t-il finalement décidé de renoncer à l'introduction de dispositions claires dans la loi et préféré le recours à un simple règlement ?

Réponse

La base légale pour l'AIL repose sur l'article 29 de la loi sur le logement (LL) dont les termes sont les suivants :

1. Si le loyer payé par une famille ou une personne habitant un immeuble construit avec l'aide des pouvoirs publics excède une part supportable de son revenu, l'Etat peut assumer à fonds perdu, conjointement avec la commune et le cas échéant la Confédération, une part supplémentaire des charges afférentes au logement de l'intéressé.

2. Cette prise en charge ne peut excéder la moitié de l'intérêt du capital engagé. Elle peut être portée aux trois quarts de cet intérêt lorsqu'il s'agit d'appartements de 1 ou 2 pièces pour personnes âgées, d'appartements pour invalides ou d'appartements de 4 pièces ou plus destinés à des familles nombreuses. A titre exceptionnel, le Conseil d'Etat peut apporter d'autres dérogations à la règle générale dans les cas qu'il estime justifiés.

3. La participation communale est égale à celle de l'Etat. L'aide prévue au présent article peut être accordée à des locataires habitant des immeubles du marché libre à la condition que les loyers ne soient pas excessifs et que le propriétaire de l'immeuble accepte que le loyer de l'appartement intéressé ne puisse être augmenté sans l'accord des autorités compétentes.

Cette base a été jugée suffisante pour créer le règlement en vigueur à ce jour.

Le rapport du Conseil d'Etat sur la politique du logement, adopté par le Grand Conseil, cite en pages 13 et 14 que la loi cantonale permet de mettre en œuvre :

a) la planification stratégique

b) le soutien à la construction de logements à loyers modérés

c) l'aide individuelle au logement

2.2 Le règlement en question est-il le résultat des réflexions du groupe de travail qui avait été constitué immédiatement après la présentation du rapport sur le logement ?

Réponse

Les réflexions ont eu lieu durant l'établissement du rapport sur la politique du logement de novembre 2005 et dans le cadre des groupes de travail constitués après la présentation au Grand Conseil de ce rapport.

Leur concrétisation a eu lieu au sein d'un groupe de travail interdépartemental (SELT-SPAS-SCRIS) où deux représentants des communes de Lausanne et Nyon siégeaient également. Sur la base de ces

travaux préparatoires, le DEC, en tant que département en charge de l'aide individuelle au logement, a présenté un projet de règlement qui a été approuvé par le Conseil d'Etat en date du 5 septembre 2007.

2.3 Compte tenu du fait qu'il s'agit d'une obligation constitutionnelle conjointe de l'Etat et des communes, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas communiqué officiellement aux dites communes l'entrée en vigueur de ce nouveau règlement ? Il est évident que le seul espoir de le voir utilisé est d'instaurer une coopération canton-commune, puisqu'on a peine à imaginer que le canton prenne l'initiative de financer seul une telle aide en faveur de locataires en difficulté. Une telle absence de publicité pourrait donc laisser subodorer que le canton espère que cette aide ne sera pas demandée ni octroyée.

Réponse

Loin de vouloir taire l'existence de l'AIL, l'information publique est passée au travers d'une EVI et d'une publication dans la FAO. Par ailleurs, une présentation personnalisée a été effectuée le 1er février 2006, par le Service de l'économie, du logement et du tourisme, auprès des communes de : Lausanne, Yverdon, Vevey, Montreux, Nyon, Morges, Renens, Bussigny, soit les communes déjà contactées dans la phase d'étude de la mise en place de l'AIL.

2.4 Il semble que Lausanne ait obtenu des garanties que sa contribution en faveur de l'aide individuelle au logement sera allégée en 2008 par une contribution cantonale. D'aucuns ont parlé d'une somme au budget de 1 million à cet effet. Quel est effectivement le montant que le Conseil d'Etat avait mis au budget 2008 pour cet objectif ? Par ailleurs, compte tenu que d'autres communes vont se doter tout prochainement d'un tel règlement communal prévoyant une contribution symétrique du canton, combien le Conseil d'Etat imagine-t-il devoir mettre aux budgets 2009 et suivants pour honorer ses obligations "réglementaires" ?

Réponse

Pour l'année 2008, le Conseil d'Etat confirme que la part cantonale maximale au titre de l'aide individuelle au logement a été fixée à CHF 1'000'000.--.

De manière plus générale, il est à relever que lors de l'approbation, par le Conseil d'Etat, du Règlement sur l'aide individuelle au logement en septembre 2007, la participation financière maximale de la part du Canton en faveur de ce nouvel instrument de la politique du logement a été estimée à CHF 5'500'000.-- par année à l'horizon 2012, en fonction d'une simulation portant sur les bénéficiaires potentiels de cette forme d'aide. A cet égard, le nombre de bénéficiaires estimé a été fixé à 6'000 ménages, sur la base de sondages auprès de diverses communes, en tenant compte du fait que seule une partie des communes vaudoises sont intéressées à la mise en place d'une aide individuelle au logement.

Sur la base de ces estimations, la planification financière afférente à cette aide prévoyait l'échelonnement suivant :

Année :	2008	2009	2010	2011	2012
Montant en MF :	1.0	2.5	3.4	4.5	5.5

Entre-temps, le règlement sur l'aide individuelle au logement est entré en vigueur. A ce jour, seules les communes de Lausanne et de Vevey sont entrées dans la phase de mise en œuvre de l'aide individuelle au logement cantonale, et ce depuis le 1er juillet 2008. Pour ces deux communes, le montant cumulé de l'aide individuelle au logement à fin décembre 2008 devrait être de quelque CHF 600'000.-- soit CHF 300'000.-- à charge du canton. Ceci confirme, d'une part, que le montant de CHF 1'000'000.- inscrit au budget 2008 sera suffisant et nous permet, d'autre part, d'estimer que la participation cantonale à l'aide individuelle au logement pour ces deux communes devrait avoisiner les CHF 600'000.-- en 2009.

Sur la base de ces premiers éléments chiffrés, le Conseil d'Etat a décidé, dans le cadre de la procédure budgétaire 2009 - caractérisée par une volonté constante de maîtrise des charges - de plafonner la dotation budgétaire 2009 concernant l'aide individuelle au logement à CHF 1'000'000.--, soit le

même montant qu'alloué au budget 2008. Il est à préciser que le Conseil d'Etat procédera à un report de crédit du solde non consommé de l'AIL au titre de l'exercice 2008 et/ou à un transitoire, pour un montant estimé à quelque CHF 700'000.-.

Dans l'hypothèse où ce montant global de CHF 1,7 million ne saurait finalement répondre aux sollicitations des communes au titre de l'aide individuelle au logement (on pense notamment à l'entrée des communes de Morges, Yverdon, Nyon, Bussigny, Renens, Montreux et éventuellement Rolle dans le dispositif AIL durant l'année 2009), une demande de crédit supplémentaire modeste serait alors proposée à la commission des finances. En tout état de cause, le DEC – en collaboration avec le DSAS – dressera un premier bilan de la mise en œuvre du règlement sur l'aide individuelle au logement avec les communes concernées d'ici la fin de l'année. Dans ce cadre, des réajustements pourraient intervenir, afin d'assurer une articulation et une complémentarité la meilleure possible entre le Revenu d'insertion et l'aide individuelle au logement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2008.

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

08_INT_131

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nicolas Rochat et consorts intitulée : "Politique des prix des cafétérias à l'Université de Lausanne (UNIL) : quelle transparence ?"

Rappel de l'interpellation

Depuis le premier septembre 2008, les cafétérias de l'Unil pratiquent des prix différenciés en fonction des catégories de client-e-s. Ainsi, trois gammes de prix ont été instituées pour les repas chauds : étudiants, campus et externes. La première étant réservée aux étudiant-e-s de l'Unil, la seconde au personnel de l'Unil ainsi qu'aux étudiant-e-s de l'EPFL (dont certain-e-s suivent des cours sur le campus de l'Unil) et à des étudiant-e-s des autres universités ; la troisième gamme de prix est destinée à toutes les autres personnes.

L'université est, selon sa "charte", "animée par la volonté de servir la communauté." À l'Unil, se trouve le plus grand site de la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU) ; elle accueille aussi des centres de documentation spécialisés (comme la Bibliothèque de droit Edouard Fleuret ainsi que le Centre de documentation sur la vie romande). Autant de raisons de concevoir l'université comme ouverte sur la cité, et de souhaiter qu'elle soit également accueillante pour les visiteurs non universitaires.

Au vu de ce qui précède et en vertu de l'art. 115 LGC, nous nous permettons d'interpeller le Conseil d'Etat afin qu'il réponde aux questions suivantes :

1. *Pour quelles raisons le rectorat de l'Unil a-t-il décidé que les étudiant-e-s de l'EPFL ne bénéficieront plus du même tarif que ceux de l'Unil dans les restaurants universitaires, malgré la "logique de campus" mise en avant dans les liens entre EPFL et Unil ?*
2. *Pourquoi le rectorat de l'Unil a-t-il décidé qu'un-e gymnasien-ne ou un-e étudiant-e HES venu-e se documenter au libre-service de la BCU paiera, dorénavant, son repas chaud ou son café plus cher qu'un professeur ordinaire ?*
3. *Quelles raisons sont avancées par le rectorat de l'Unil dans le fait que le personnel de l'Unil puisse obtenir le prix "campus" sur simple présentation de leur carte, alors que l'étudiant-e inscrit-e à l'Unil doit impérativement utiliser la fonction "porte-monnaie électronique" (système analogue aux cartes "CASH") pour obtenir le tarif étudiant ?*
4. *Le rectorat de l'Unil a-t-il pris en compte les aspects liés à la protection des données lors de la généralisation de la fonction "porte-monnaie électronique" de la carte d'étudiant de l'Unil ?*
5. *De plus, il serait souhaitable d'obtenir des détails sur la manière dont la hausse des prix massive a été décidée entre le rectorat de l'Unil et le restaurateur. Pour ces raisons, je me permets de poser la question suivante :*

a. Dans quelle mesure la situation monopolistique du restaurateur de l'Unil permet-elle une évaluation transparente et un réel contrôle des prix pratiqués ?

Rappel de l'interpellation

D'avance, nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

1 EN PRÉAMBULE

La cantine des ouvriers du Collège propédeutique (Amphipôle) est à l'origine, en 1970, de la restauration universitaire à Dorigny. Complétée par un restaurant provisoire au BFSH1 (Internef) à partir de 1977, cette cantine est restée en activité jusqu'à la mise en place des restaurants de l'Unithèque en 1982. Dès ce moment, la structure du système de restauration de l'UNIL, encore valable aujourd'hui, était en place : une grande infrastructure centrale de production et de consommation, représentant des investissements importants, associée à des unités "légères" dans la périphérie du campus (les cafétérias de l'Internef, de l'Anthropole et de l'Amphimax). Ce caractère centralisé des infrastructures de production implique que la restauration à l'UNIL ne peut, pour l'instant, pas faire l'objet de plusieurs contrats concurrents.

Le type d'organisation de la restauration retenu par les constructeurs de l'UNIL à Dorigny répond également à des impératifs économiques : la consolidation des résultats entre le réfectoire, le restaurant de ville et les cafétérias périphériques a permis de maintenir des prix attractifs pour les menus des étudiants dont la qualité est également supervisée depuis de nombreuses années par une diététicienne indépendante. L'EPFL, même si elle a opté dès 1978 pour des infrastructures de production liées aux lieux de consommation, a maintenu pendant longtemps cette liaison entre restaurant et cafétéria pour les mêmes raisons économiques.

Jusqu'au milieu des années 1990, les systèmes de restauration de l'UNIL et de l'EPFL étaient étroitement liés par le subventionnement direct aux consommateurs, étudiants et collaborateurs. Un système de bons de repas à prix différenciés en fonction du statut des bénéficiaires permettait d'effectuer à la fois le contrôle du subventionnement et le clearing entre les institutions et les restaurateurs. La suppression du subventionnement direct, puis la diversification des modes alimentaires et l'apparition de nouveaux restaurants indépendants les uns des autres à l'EPFL, avec des contrats d'un type nouveau, a provoqué une évolution divergente des rapports entre institutions et restaurateurs. Les prix des menus de base sont toutefois restés semblables.

A l'UNIL, la disparition progressive du subventionnement direct sur deux ans, de 1995 à 1996, a conduit à l'établissement d'un prix unique pour un produit donné, indépendamment du statut du consommateur. Sur demande des représentants des étudiants et des assistants, la commission des restaurants de l'UNIL a admis le principe de la réintroduction de prix différenciés environ deux ans avant que l'occasion s'en présente, lors de la réadaptation des tarifs de septembre 2008.

S'il n'y a plus, depuis 1996, de subventionnement direct aux étudiants et au personnel de l'UNIL, cette dernière supporte sur son budget les charges d'entretien des locaux, du mobilier et des machines, ainsi que les coûts des énergies. Le loyer payé par le restaurateur, fixé de manière à maintenir une restauration de qualité à prix abordable pour les étudiants, principaux bénéficiaires, ne compense qu'une partie des charges de l'UNIL, bien que ce loyer ait été indexé et relevé par avenant à la fin de l'année 2007.

Lors de l'adaptation des prix de septembre 2008, les trois niveaux suivants ont été retenus :

1. Le prix "étudiant UNIL" s'applique à tout étudiant immatriculé à l'UNIL ou suivant un programme commun tout en étant immatriculé dans une université partenaire (dans ce cas, l'étudiant bénéficie d'une Campus Card de l'UNIL). Pour bénéficier du prix "étudiant UNIL", il est nécessaire de charger le porte-monnaie électronique de la Campus Card et de payer par ce moyen, à l'exception d'une caisse spéciale prévue à l'Unithèque où les étudiants pourront payer au comptant le prix "étudiant UNIL", sur présentation de la Campus Card.
2. Le prix "Campus" s'applique au personnel de l'UNIL et des institutions associées sur présentation de la Campus Card, avec ou sans utilisation du porte-monnaie électronique, aux

étudiants de l'UNIL sur présentation de la Campus Card sans utilisation du porte-monnaie électronique, aux étudiants et au personnel de l'EPFL et des autres universités, sur présentation d'une carte de légitimation valide.

3. Le prix "visiteurs" s'applique à tous les autres usagers des restaurants et cafétérias universitaires, notamment aux participants à des congrès ou à des cours de formation continue.

Articles de référence	**Prix 2007-08**		**Prix à partir du 1 er septembre 2008**			
Restauration			**Etudiants UniL**	**Campus**		**Visiteurs**
Assiette du jour 1	6.50		6.90*	8.00		9.50
Assiette du jour 2	7.50		7.90*	9.00		10.50
Amphimax no 5	7.50		7.90*	9.00		10.50
Amphimax no 6	7.50		6.90*	8.00		9.50
Menus du jour 1 et 2	8.50*	10.00	8.90*	10.20		11.50
Cuisine du monde & Fourchette verte	10.00		10.50*	11.00		12.00
Caféterie						
Café	1.40*	1.50	1.60*	1.60*	2.00	2.00
Coca & minérales	2.50		2.70	2.70		2.70
Boulangerie	1.00		1.10	1.10		1.10
Chocolats	1.40		1.50	1.50		1.50

* Paiement seulement au moyen du porte-monnaie électronique de la Campus Card UNIL

2 RÉPONSE AUX QUESTIONS

Question 1.*Pour quelles raisons le rectorat de l'UNIL a-t-il décidé que les étudiant-e-s de l'EPFL ne bénéficieront plus du même tarif que ceux de l'Unil dans les restaurants universitaires, malgré la "logique de campus" mise en avant dans les liens entre EPFL et UNIL ?*

Dès que le besoin d'une augmentation des prix est devenu évident, la Direction de l'UNIL a pris contact avec les responsables de la restauration à l'EPFL pour les informer et prendre connaissance de ses intentions. Une démarche complètement parallèle ne s'est malheureusement pas avérée possible en raison du mode de relation différent avec les restaurateurs concernés et de l'incompatibilité actuelle des systèmes de paiement (l'EPFL impose aussi le paiement par carte pour bénéficier du prix étudiant le plus avantageux). Par contre, la réciprocité des conditions pour les différentes catégories de consommateurs a pu être sauvegardée : un étudiant UNIL est considéré à l'EPFL de la même manière qu'un étudiant EPFL à l'UNIL.

Il est important de souligner que les Directions de l'UNIL et de l'EPFL considèrent, dans toute la mesure du possible, le campus de Dorigny-Ecublens comme un ensemble. Dans le cas particulier de la restauration et de l'utilisation des cartes avec porte-monnaie électronique, elles ont mis sur pied un groupe de travail chargé d'étudier le rapprochement des deux systèmes.

Le Conseil d'Etat, au travers du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, se tient informé des évolutions des discussions. Il ne manquera pas d'insister, dans le respect de l'autonomie institutionnelle des deux hautes écoles, sur l'importance de réunir au mieux les dispositifs de restauration des deux universités.

Question 2. *Pourquoi le rectorat de l'Unil a-t-il décidé qu'un gymnasien-ne ou un-e étudiant-e HES venu-e se documenter au libre-service de la BCU paiera, dorénavant, son repas chaud ou son café plus cher qu'un professeur ordinaire ?*

Les frais d'entretien et d'exploitation incombant contractuellement au propriétaire des restaurants

universitaires sont à la charge du budget de l'UNIL. S'agissant d'un service destiné avant tout aux membres de celle-ci, une limite existe forcément à l'égard des tiers. Cette limite s'exprime dans la différenciation des prix.

Toutefois, le Conseil d'Etat a reçu la confirmation de la part de la Direction de l'UNIL que toute carte d'étudiant d'une autre institution que l'UNIL (universités suisses ou étrangères, HES, gymnases...) donnera droit au prix "Campus". La Direction de l'UNIL a obtenu à ce sujet l'accord du restaurateur.

Question 3.*Quelles raisons sont avancées par le rectorat de l'UNIL dans le fait que le personnel de l'Unil puisse obtenir le prix "campus" sur simple présentation de leur carte, alors que l'étudiant-e inscrit-e à l'Unil doit impérativement utiliser la fonction "porte-monniae électronique" (système analogue aux cartes "CASH") pour obtenir le tarif étudiant ?*

Le prix "Campus" n'est pas un prix réservé au seul personnel de l'UNIL. Au contraire, il concerne également des personnes qui ne disposent pas du porte-monnaie électronique compatible avec le système de l'UNIL (p. ex. les étudiants et le personnel de l'EPFL et des autres universités). A prix égal, l'obligation pour le personnel de l'UNIL d'utiliser le porte-monnaie électronique constituerait donc une inégalité de traitement par rapport aux autres catégories bénéficiaires du prix "Campus".

Le Conseil d'Etat a pris acte avec satisfaction des discussions entre la Direction de l'Université, le restaurateur et les représentants des étudiants qui ont permis d'aboutir à une prise en compte des demandes de ces derniers. Ainsi, à l'Unithèque, une des caisses permettra aux étudiants de l'UNIL de payer le prix "étudiant UNIL" en cash, sur simple présentation de leur Campus Card.

Encore plus important aux yeux du Conseil d'Etat est la décision prise par la Direction de l'Université d'ouvrir un point de remboursement des soldes de la Campus Card à l'Amphimax. Ce point permettra aux étudiants de récupérer tout ou partie de l'argent disponible sur leur carte, ainsi que de solder les Campus Card de personnes qui n'auraient pas pu le faire avant de quitter définitivement l'UNIL. Ce point sera tenu par un étudiant engagé par les services de l'Université pour cela et qui réglera aussi des opérations de maintenance de la Campus Card.

Le Conseil d'Etat est satisfait de ces démarches et suivra de près, au travers du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, leurs effets concrets pour les étudiants.

Finalement, à propos du porte-monnaie électronique de la Campus Card, il convient de rappeler qu'il n'est pas utile seulement dans les restaurants et cafétérias mais qu'il sert également au paiement des photocopies et sera étendu à d'autres services comme, par exemple, le service d'impression self-service PrintUnil.

Question 4.*Le rectorat de l'Unil a-t-il pris en compte les aspects liés à la protection des données lors de la généralisation de la fonction "porte-monnaie électronique" de la carte d'étudiant de l'Unil ?*

Le Conseil d'Etat a reçu la confirmation de la part de la Direction de l'UNIL que cette dernière met tout en œuvre pour garantir la protection des données personnelles et qu'elle fait appliquer les dispositions légales en la matière. La gestion du porte-monnaie électronique de la Campus Card demande le stockage des données d'utilisation pour pouvoir répartir les recettes entre les différents fournisseurs de prestations (actuellement le restaurateur et les photocopieurs, dont ceux de la BCU plus tard, d'autres prestations comme le service PrintUnil ou les polycopiés). Ces données sont stockées en suivant les prescriptions de sécurité du Centre informatique. Les rares personnes qui peuvent avoir accès à ces données (maintenance des serveurs) sont tenues à des procédures précises et à une stricte confidentialité, à l'instar de ce qui prévaut pour toutes les autres données de gestion à l'UNIL.

Le Conseil d'Etat confirme qu'il n'est pas question pour la Direction de l'Université de communiquer des informations à quiconque en dehors des ayants droit. En particulier, le restaurateur, s'il possède, à partir du programme de gestion de ses caisses, les données statistiques des produits consommés ne peut pas les mettre en relation avec les détenteurs de Campus Card.

Question 5.*De plus, il serait souhaitable d'obtenir des détails sur la manière dont la hausse des prix massive a été décidée entre le rectorat de l'Unil et le restaurateur. Pour ces raisons, je me permets de*

poser la question suivante :

a) Dans quelle mesure la situation monopolistique du restaurateur de l'Unil permet-elle une évaluation transparente et un réel contrôle des prix pratiqués ?

Le Conseil d'Etat souhaite rappeler que les prix de la restauration universitaire lausannoise n'ont pratiquement subi aucune augmentation pendant plus de quinze ans, exception faite de la suppression des subventions directes aux consommateurs et de l'apparition de la TVA.

Pendant la période allant de septembre 1992 à août 2008, l'indice des prix à la consommation a connu une hausse de 19.6%. Pendant cette même période, le restaurateur a introduit des offres à des prix inférieurs à celui du traditionnel "menu étudiant" (potage, plat complet, petit dessert).

- 1 er septembre 1992 : le "menu étudiant" passe à CHF 8.- payés au restaurateur (moins le subventionnement des consommateurs étudiants CHF 2.- et personnel administratif et technique CHF 1.-).
- 1 er janvier 1995 : introduction de la TVA, avec effet de CHF 0.50 sur le menu qui passe à CFH 8.50 (prix reçu par le restaurateur).
- 1 er septembre 1995 : diminution de CHF 1.- de la subvention directe au consommateur.
- 1 er octobre 1996 : suppression de toute subvention au consommateur : tout le monde paie CHF8.50.
- Mars 1997 : introduction de l'assiette à CHF 6.50 en plus du "menu étudiant" à CHF8.50.
- 1 er septembre 2002 : doublement de l'offre à CHF 6.50 (deux assiettes).
- 1 er septembre 2003 : une assiette à CHF 6.50 et une à CHF 7.50 pour mieux échelonner l'offre.
- 1 er septembre 2008 : le prix "étudiant UNIL" du "menu étudiant" passe à CHF 8.90, ce qui représente une augmentation de 11% par rapport au prix de 1992 les assiettes augmentent de CHF 6.50 à CHF 6.90, respectivement de CHF 7.50 à CHF 7.90.

Le prix du café, autre produit de référence pour le contrôle des prix par l'UNIL et l'EPFL, a varié de la manière suivante :

- En 1992, le café est à CHF 1.30.
- 1 er janvier 1995 : passage à CHF 1.40, notamment en raison de la TVA.
- 1 er janvier 1999 : le café monte à CHF 1.50 pour compenser l'augmentation de la TVA, mais les repas restent stables à CHF 8.50 et CHF 6.50.
- 1 er septembre 2008 : le prix est fixé à CHF 1.60 (paiement avec porte-monnaie électronique) et à CHF 2.- pour les autres consommateurs.

Il faut noter aussi l'application, jusqu'au 1 er septembre 2008, d'un système de carnets (11 cafés pour le prix de 10) puis, à l'introduction de la Campus Card, un prix de CHF 1.40 pour paiement avec le porte-monnaie électronique.

Depuis 2006, le restaurateur demandait régulièrement une augmentation des prix de vente, en raison du renchérissement des produits et des adaptations de la convention collective de la restauration. L'accélération du renchérissement des produits alimentaires depuis le début de 2007 a forcé l'entrée en matière sur une révision des prix.

La méthode utilisée pour calculer l'augmentation des prix au 1 er septembre 2008 a consisté à établir la différence de coût entre la fin de 2006 et le printemps 2008 en analysant un échantillon des ventes représentant plus de 60% du chiffre d'affaires du restaurateur. Cette base a permis l'identification d'un montant de recettes manquant par rapport aux prix pratiqués jusqu'alors. En fonction de la décision prise préalablement de réintroduire des prix différenciés entre les étudiants, les collaborateurs et les visiteurs de l'UNIL, le montant manquant a été réparti pour aboutir aux nouveaux prix. Il faut noter que la répartition des consommateurs entre étudiants, collaborateurs et visiteurs a fait l'objet d'estimations acceptées par le restaurateur, aucune statistique précise n'étant disponible à ce sujet. Le processus a été suivi par la Commission de la restauration de l'UNIL, comprenant des représentants

des étudiants, du corps intermédiaire et du personnel.

En ce qui concerne la "situation monopolistique" du restaurateur de Dorigny, il convient de rappeler deux choses. D'abord, les choix urbanistiques, architecturaux et financiers effectués lors de la construction du campus ont conduit à la concentration de la restauration chaude à l'Unithèque, avec la mise en place d'une infrastructure lourde qui ne peut pas être partagée entre plusieurs restaurateurs concurrents. Ensuite, les différentes facettes de la restauration à Dorigny (restauration chaude, cafétérie, mais aussi service traiteur) s'épaulent financièrement au profit d'une restauration de qualité à bas prix symbolisée par le "menu étudiant".

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 janvier 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08/INT/120

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nicole Jufer Tissot et consorts demandant des éclaircissements sur les forages annoncés dans le Léman et leur impact sur l'environnement

RAPPEL

Les vacances d'été sont vraisemblablement la période idéale pour voir fleurir des informations parfois surprenantes, voire détonantes, dont certains aimeraient surtout qu'elles ne suscitent pas trop de réactions une fois révélées.

Ainsi, à la mi-juillet, on apprenait que des forages visant à trouver du pétrole ou, plus certainement, du gaz allaient être entrepris sous le lac Léman par la société Petrosvibri S.A. dans les mois à venir et pour des résultats attendus en juillet 2009. Et si l'administrateur de cette société s'avère très confiant, il nous informe, en plus, que le projet n'a pas suscité d'opposition des services publics ! Au contraire, le projet en est au stade du dépôt de l'étude d'impact, dont on relève qu'elle n'est pas sans importance puisqu'elle doit définir quels seront les effets du forage sous le lac, mais aussi les impacts qui pourraient affecter la surface !

Tout semble aller pour le mieux dans le meilleur des mondes entre services publics — vaudois et valaisans — et une société privée qui définit ses buts par la "recherche et [l']exploitation de pétrole et de gaz naturel dans le périmètre concédé par les autorités vaudoises et valaisannes, ainsi que dans tous périmètres éventuels sur territoire helvétique".

Ainsi donc, nos autorités ont vraisemblablement "concédé", ou sont en voie de concéder, un périmètre visant dans un premier temps à rechercher des sources d'énergie fossile, puis, dans un deuxième temps, à l'exploitation des éventuels gisements découverts.
Comme souvent dès lors que l'on touche aux questions liées à l'énergie, l'antagonisme entre, d'un côté, l'exploitation d'une source d'énergie et, de l'autre, la protection de l'environnement et des êtres humains, apparaît très clairement.

Ainsi, pour plaider en faveur de la recherche de sources d'énergie fossile sous le Léman, on pourrait certes invoquer la Constitution vaudoise à son article 56, al. 2, qui dit que l'Etat et les communes "veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal". Mais ce serait oublier que ce même alinéa précise que cet approvisionnement doit être "respectueux de l'environnement." Cet alinéa est d'ailleurs repris tel quel dans l'article premier de la loi vaudoise sur l'énergie.

Pour mémoire, notre Constitution traite largement de la question de la défense de l'environnement, qui incombe à l'Etat et aux communes :

Art. 52 Patrimoine et environnement

1. *L'Etat conserve, protège, enrichit et promeut le patrimoine naturel et le patrimoine culturel.*
2. *L'Etat et les communes sauvegardent l'environnement naturel et surveillent son évolution.*
3. *Ils luttent contre toute forme de pollution portant atteinte à l'être humain ou à son*

environnement.

4. *Ils protègent la diversité de la faune, de la flore et des milieux naturels.*
5. *La loi définit les zones et régions protégées.*

On se demande dès lors comment l'Etat et les communes entendent respecter cet article de notre constitution lorsqu'on lit, dans un article de 24 heuresdaté du 15 juillet, le commentaire suivant reprenant les propos de l'administrateur de la société Petrosvibri S.A. : "Pour cette première phase [de sondages], l'investissement se montera à près de 20 millions. Si la tour de forage d'une trentaine de mètres sera visible localement, elle ne défigurera pas l'auguste château de Chillon. Elle sera située près des rives du lac, vers les Grangettes où elle avoisinera des arbres de même hauteur. Les travaux n'auront aucun impact sur l'environnement, assure-t-il."

On est heureux d'apprendre ici que, pour certains, la notion d'environnement se limite à une esthétique de carte postale, et l'on se demande quelle protection est prévue pour la réserve naturelle des Grangettes, dont on loue pour l'instant exclusivement les hauts arbres qui permettront de "camoufler" la tour de forage !

Et dans l'attente des résultats positifs espérés, certains rêvent déjà de 10 à 20 puits de forage, sans qu'un mot sur une éventuelle pollution de la plus grande réserve d'eau douce d'Europe ne soit prononcé, ni d'ailleurs sur les risques d'explosion liés parfois à de telles exploitations, ni même encore sur les risques géologiques éventuels que ces forages pourraient entraîner.

Si la Constitution de notre canton demande à l'Etat et aux communes de veiller à un approvisionnement ***en eau et en énergie*** *qui soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, il ne faudrait toutefois pas que la crise internationale sur les carburants fossiles et l'absence d'une véritable politique volontariste tendant à nous rendre davantage indépendants des énergies fossiles, ne débouchent sur des choix aux conséquences écologiques mal maîtrisées, pour un bénéfice finalement très modeste et qui ne ferait que déplacer le problème d'une ou deux décennies de plus.*

Nous nous permettons dès lors de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas l'impression de renier sa propre politique en matière d'écologie en appuyant ce projet ?*
- *Quelle est la procédure administrative que doit suivre une entreprise souhaitant effectuer des sondages sur le (ou à partir du) territoire vaudois, et sur quels critères le Conseil d'Etat se base-t-il pour accorder une telle concession ? La procédure est-elle la même pour une exploitation des gisements découverts ? Quels sont les moyens de recours ?*
- *De quelle manière est-il tenu compte de la protection de l'environnement, mentionnée à l'article 56 de la Constitution vaudoise, alors que ce projet de recherche d'énergie fossile est très proche d'une réserve naturelle ?*
- *Comment les risques écologiques, humains et géologiques sont-ils évalués par le canton, voire par la Confédération, pour un projet de recherche, et éventuellement d'exploitation, qui ne semble pas exempt de dangers : risque de pollution du lac par des hydrocarbures, risques d'explosions, risques géologiques, etc ? L'importance du lac Léman, souvent mentionné comme le plus grand réservoir d'eau douce en Europe, n'a-t-elle pas été sous-évaluée ? Le canton a-t-il des garanties de l'exploitant en cas de pollution (garantie d'approvisionnement en eau potable des villes tributaires de l'eau du lac, nettoyage et remise en état des zones touchées, sauvetage des personnes et de la faune touchées, préservation de la flore, etc.) ?*

Enfin, la découverte d'un tel gisement et son éventuelle exploitation pourraient, selon les promoteurs de Petrosvibri S.A., permettre de couvrir les besoins en gaz de notre pays pendant une décennie, mais dans le meilleur des cas seulement. Vu que notre niveau de vie et nos besoins pour notre consommation quotidienne, auxquels il semble aujourd'hui encore impossible de renoncer, rendent

l'exploitation de toutes les opportunités énergétiques intéressantes, quitte à ce que soit au mépris du bon sens ou de la réalité écologique, deux questions complémentaires se posent :

- *L'argent nécessaire à ces sondages et aux futurs éventuels forages ne serait-il pas mieux investi dans les énergies renouvelables et le développement de technologies propres que pourraient développer nos hautes écoles et nos entreprises ?*
- *Quelles sont les réflexions actuellement menées pour diminuer la consommation d'énergie des ménages, des entreprises et des services publics de notre canton ?*

Préverenges, le 26 août 2008.

(Signé) Nicole Jufer Tissot pour les Socialistes

(Signé) Yves Ferrari pour les Verts

(Signé) Bernard Borel pour A Gauche toute !

REPONSE

Le Conseil d'Etat, après s'être informé auprès du Service des eaux, sols et assainissement (ci-après SESA), en charge des dossiers de recherches pétrolières et de la protection des eaux, et auprès du Service de l'environnement et de l'énergie (ci-après SEVEN), répond comme suit aux questions posées.

1 QUESTION N° 1 :

"Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas l'impression de renier sa propre politique en matière d'écologie en appuyant ce projet ?"

S'il est vrai qu'un des objectifs principaux du Conseil d'Etat est de développer de manière significative le recours aux énergies renouvelables, l'utilisation d'une énergie indigène fossile répond aussi au but de la loi cantonale sur l'énergie (LVLEne). L'article 1er LVLEne précise, en effet, que nous devons "promouvoir un approvisionnement énergétique **suffisant, diversifié, sûr**, économique et respectueux de l'environnement " et qu'il s'agit aussi "d'encourager l'utilisation des énergies **indigènes**".

Par ailleurs, l'exploitation d'une énergie fossile sur notre territoire est aussi certainement plus "écologique" que son importation depuis des pays producteurs éloignés. Cette ressource doit être considérée comme une solution intermédiaire, utile, nous permettant de migrer vers un marché énergétique plus stable.

Il convient aussi de préciser que les chances de trouver une ressource gazière sous le Léman ne sont pas acquises. En cas d'insuccès, la possibilité de reprendre le forage réalisé à des fins géothermiques reste possible.

2 QUESTION N° 2 :

"Quelle est la procédure administrative que doit suivre une entreprise souhaitant effectuer des sondages sur le (ou à partir du) territoire vaudois, et sur quels critères le Conseil d'Etat se base-t-il pour accorder une telle concession ? La procédure est-elle la même pour une exploitation des gisements découverts ?"

Le domaine est régi par la loi vaudoise sur les hydrocarbures, du 26 novembre 1957 (LHydr) et son règlement d'application (RLHydr).

L'article 2 de la loi soumet toute recherche d'hydrocarbures (même sans contact avec le sol) à un permis délivré par le Conseil d'Etat, et toute exploitation de gîtes d'hydrocarbures à une concession, également octroyée par le Conseil d'Etat.

La loi sur les hydrocarbures distingue 3 stades distincts :

- le permis de recherches en surface,
- le permis d'exploration profonde,
- le permis d'exploitation.

Le permis de recherches en surface, défini à l'article 12 LHydr, donne le droit exclusif de procéder à l'étude géologique et géophysique de la surface du sol dans un périmètre déterminé, en vue de déceler les points où la présence d'un gîte est probable.

Les recherches en surface consistent essentiellement en relevés gravimétriques, magnétométriques et sismiques (documentation de la structure du sous-sol à partir de l'étude de la propagation des vibrations).

Avant de statuer sur une demande de permis, le Conseil d'Etat la rend publique et fixe un délai de trois mois pour permettre à d'autres sociétés et particuliers de présenter, le cas échéant, d'autres demandes pour le même périmètre (article 13 alinéa 1er LHydr).

La Société Petrosvibri SA, à Vevey, ainsi que les Sociétés SEAG Aktiengesellschaft für Schweizerisches Erdöl, à Zurich, et Celtique Energie, à Versailles (France), sont chacunes au bénéfice d'un permis de recherches d'hydrocarbures en surface, accordé par le Conseil d'Etat en septembre 2006 pour la première et en juin 2006 pour les deux autres, pour une durée de deux ans. Les trois permis, récemment parvenus à échéance, ont été renouvelés pour une durée de deux ans.

Le permis d'exploration profonde, défini aux articles 20 et suivants LHydr, donne le droit exclusif d'exécuter des forages dans un périmètre déterminé.

Assimilé à un ouvrage ou une construction au sens de l'article 103 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), le projet de forage est soumis à enquête publique et à la consultation des services concernés, notamment le SESA, Divisions Eaux souterraines et Assainissement industriel, ainsi que le SEVEN (article 25 LHydr). En tant qu' "installation destinée à l'extraction" au sens de l'Ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement et du chiffre 21.7 de son annexe, le forage profond est assujetti à étude d'impact.

La Société Petrosvibri SA a fait connaître son intention d'exécuter un forage d'exploration profonde. Il prévoit de déposer prochainement la demande de permis, dont il a présenté un avant-projet lors d'une séance de consultation préalable.

La concession d'exploitation est réglée aux articles 33 et suivants LHydr.

Après constatation de l'exploitabilité d'un gîte par une consultation d'experts, le Conseil d'Etat accorde à celui qui l'a découvert une concession d'exploitation, à condition qu'il présente sa demande dans les six mois dès la découverte.

"Quels sont les moyens de recours ?"

La loi sur les hydrocarbures ne prévoit rien sur les recours. Font règle les dispositions générales de la loi sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA).

L'octroi d'un permis ouvre aux associations ou aux particuliers éventuellement touchés un droit de recours, même contre une décision du Conseil d'Etat, pour autant qu'une violation du droit fédéral puisse être invoquée (article 4 alinéa 3 LJPA).

Une prétendue violation des obligations de l'exploitant dans le cadre des recherches ou de l'exploitation ouvre un droit de plainte auprès du Département de la sécurité et de l'environnement, en sa qualité d'autorité en charge des permis fondés sur la loi sur les hydrocarbures. La décision du département ouvre un recours au plaignant dans la mesure où elle touche ses intérêts protégés. L'absence de décision ouvre aussi, le cas échéant, un recours.

3 QUESTION N° 3 :

"De quelle manière est-il tenu compte de la protection de l'environnement, mentionnée à l'article 56 de la Constitution vaudoise, alors que ce projet de recherche d'énergie fossile est très proche d'une réserve naturelle ?"

Le projet d'exploration profonde est soumis à étude préalable de l'impact sur l'environnement, qui inclut une procédure d'évaluation. Celle-ci doit démontrer l'admissibilité du projet au regard de la

protection de l'environnement. L'évaluation a aussi pour but de fixer des conditions d'exploitation adéquates, à l'aune de l'état de la technique et de ce qui est économiquement supportable.

Chaque forage ou campagne de forages fait l'objet d'une demande distincte avec annonce du programme, d'une autorisation préalable, d'un suivi annuel (article 29 LHydr).

En cas de découverte d'hydrocarbures, elle doit être annoncée immédiatement au département (article 31 LHydr).

4 QUESTION N° 4 :

"Comment les risques écologiques, humains et géologiques sont-ils évalués par le canton, voire par la Confédération, pour un projet de recherche, et éventuellement d'exploitation, qui ne semble pas exempt de dangers : risque de pollution du lac par des hydrocarbures, risques d'explosions, risques géologiques, etc. ?"

C'est ce à quoi doit répondre l'évaluation évoquée ci-dessus. Tout forage doit, au préalable, faire l'objet d'une étude géologique poussée pour évaluer la nature du sous-sol et les risques inhérents.

"L'importance du lac Léman, souvent mentionné comme le plus grand réservoir d'eau douce en Europe, n'a-t-elle pas été sous-évaluée ?"

Le projet ne doit pas engendrer d'atteinte aux eaux et au milieu du Léman.

"Le canton a-t-il des garanties de l'exploitant en cas de pollution (garantie d'approvisionnement en eau potable des villes tributaires de l'eau du lac, nettoyage et remise en état des zones touchées, sauvetage des personnes et de la faune touchées, préservation de la flore, etc.) ?"

L'exploitant, tenu de prendre les précautions propres à prévenir un dommage (article 25 LHydr), est responsable en cas de sinistre au titre des dispositions générales du droit des obligations. Avant de délivrer une concession, l'Etat s'assure des compétences de l'exploitant et de sa capacité financière. Il peut imposer la conclusion d'une assurance responsabilité civile.

5 QUESTION N° 5 :

"L'argent nécessaire à ces sondages et aux futurs éventuels forages ne serait-il pas mieux investi dans les énergies renouvelables et le développement de technologies propres que pourraient développer nos hautes écoles et nos entreprises ?"

Il faut préciser ici que les investissements sont réalisés par l'entreprise privée, Petrosvibri SA. L'Etat de Vaud n'est pas impliqué financièrement dans ce projet de recherche d'énergie fossile et ne peut pas intervenir sur ces dépenses.

6 QUESTION N° 6 :

"Quelles sont les réflexions actuellement menées pour diminuer la consommation d'énergie des ménages, des entreprises et des services publics de notre canton ?"

Les actions entreprises à ce sujet sont nombreuses. Certaines sont déjà en application depuis de nombreuses années et d'autres devraient pouvoir se concrétiser tout prochainement.

Nous pouvons rappeler ici les actions de sensibilisation comme la campagne de formation sur l'énergie dans les écoles et la plateforme d'information sur l'énergie "énergie&environnement". Dans le domaine du bâtiment, le modèle de prescriptions énergétiques des cantons 2008 renforcera de manière significative les exigences en matière d'isolation. L'étiquette énergie des bâtiments va être prochainement introduite sur le plan Suisse et devrait inciter de nombreux propriétaires à assainir leur bâtiment. En ce qui concerne les économies réalisables par les services publics, nous pouvons rappeler que le règlement de la loi sur l'énergie impose à l'Etat le respect des valeurs cibles d'isolation pour les rénovations de bâtiments et la conformité au label Minergie pour les nouvelles constructions. Un guide précisant comment réaliser un concept énergétique communal est aussi en préparation et une phase de

test d'application est en cours dans le Nord vaudois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07_INT_033

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Feller concernant les problèmes d'effectifs de la police cantonale

Rappel de l'interpellation

En marge du débat parlementaire sur le projet de budget 2008 de l'Etat de Vaud, les effectifs insuffisants de la police cantonale ont été pointés du doigt, tant par un certain nombre de députés que par les médias.

La sécurité des personnes et des biens fait partie des tâches centrales de l'Etat. Elle constitue une condition essentielle de la paix et de la tranquillité sociales. Elle est même un facteur d'attraction pour les entreprises désireuses de s'implanter chez nous.

Selon diverses sources, une bonne centaine d'agents fait actuellement défaut dans le canton de Vaud. La faiblesse des effectifs a deux conséquences. Elle empêche de disposer d'une police de proximité dont la seule présence renforce la prévention. Elle contribue à l'impunité des délinquants en raison de la faible élucidation des délits.

Au vu de ce qui précède, et dans le but de préparer les débats parlementaires à venir relatifs aux moyens nécessaires à l'accomplissement des missions de la police, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quel est le nombre d'agents actifs dans le canton de Vaud (en tenant compte des effectifs cantonaux et communaux) par rapport à la population en comparaison intercantonale et internationale ?*
2. *Le Conseil d'Etat partage-t-il les préoccupations exprimées ci-dessus s'agissant des effectifs insuffisants de la police cantonale ? Dans l'affirmative, comment entend-il y remédier à court terme ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Olivier Feller

Genolier, le 18 décembre 2007

Réponse du Conseil d'Etat

1 CONTEXTE

1.1 Préambule

Les missions de la police, soit le maintien de l'ordre et de la sécurité publique ainsi que la lutte contre la criminalité, s'inscrivent dans un environnement en pleine mutation. La montée de la criminalité organisée et de la délinquance nécessite de nouveaux modes de coopération et une redéfinition des rôles entre les polices (polices cantonales et communales) et les partenaires de la sécurité (police ferroviaire, corps des gardes-frontière, armée) sur les plans transfrontalier, intercantonal, cantonal et communal.

En 1999 déjà, sur la base de ces constats, le Département fédéral de justice et police (DFJP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) ont mis sur pied un projet pour réexaminer l'ensemble du système de sécurité intérieure de la Suisse (projet USIS). Le premier rapport déposé en 2001 relevait notamment que *"la structure fédéraliste de notre Etat et les capacités des corps de police cantonaux et communaux ont atteint leurs limites, notamment en matière de lutte internationale contre la criminalité, de gestion des problèmes migratoires et en ce qui concerne leurs missions de police de sécurité"*.

Les rapports USIS II et III préconisaient des mesures d'urgence et élaboraient des scénarios d'engagement avec l'adhésion de la Suisse à l'espace Schengen-Dublin mentionnant des besoins supplémentaires de personnel de 1'000 à 1'500 ETP en fonction de la variante étudiée. Malheureusement, pour différentes raisons politiques du niveau fédéral, les recommandations des différents rapports USIS n'ont jamais été mises en œuvre, alors qu'en raison de sa situation limitrophe, le Canton de Vaud est touché par l'évolution de la criminalité transfrontalière.

Toutefois, la volonté politique de mettre en évidence des synergies entre les partenaires a permis la signature d'un accord avec le corps des gardes-frontière le 16 juillet 2008, instituant une coopération principalement dans les domaines de l'échange d'informations, de la coordination des interventions, des contrôles mobiles, des actions communes et de l'entraide réciproque.

S'ajoutant à ces changements, les effectifs de la Police cantonale n'ont pas été adaptés à l'évolution démographique de ces dernières années, ni à celle touchant l'ensemble de la société (incivilités, concentration de l'habitat, mobilité croissante, utilisation de technologies modernes par les délinquants).

Cet état de situation a fait débat à de nombreuses reprises, en particulier dans le cadre de l'examen des projets de budget portés devant le Grand Conseil et également dans les médias lors d'événements spécifiques. L'intervention de M. le Député Feller se situe dans ce contexte et pose des questions portant sur le nombre d'agents actifs dans le Canton de Vaud, en tenant compte des effectifs cantonaux et communaux, par rapport à la population et en comparaison internationale et intercantonale.

1.2 Approche méthodologique

Les données utilisées dans les tableaux présentés proviennent d'Eurostat pour les comparaisons internationales. Pour les comparaisons intercantonales, elles proviennent de la Police fédérale (Fedpol), de la Police cantonale (Pol cant), de la Police municipale de Lausanne (PML) et de deux questionnaires recensant les effectifs des polices communales en 2004 et 2007. La récolte de ces données ainsi que leur consolidation et leur exploitation ont été effectuées en étroite collaboration avec le Service de recherche et d'information statistiques (SCRIS).

De l'avis même des responsables en charge de l'établissement de ces données, ces effectifs ne sont pas toujours comparables d'une collectivité à l'autre, en raison notamment des différences d'organisation régionale et nationale et donc de définition des effectifs comptabilisés, mais aussi des difficultés pour

obtenir des informations auprès des polices considérées.

Ces limites expliquent pourquoi les chiffres présentés ci-après servent plus à situer les effectifs vaudois, puis suisses, par rapport à d'autres cantons et d'autres pays, plutôt qu'à en donner un classement précis.

Les tableaux comparatifs commentés présentent à chaque fois les effectifs par habitant sur la base des données les plus récentes. Lorsque les données le permettent, les constats dressés sont nuancés sur la base d'une brève analyse. Idéalement, ils devraient également l'être à la lumière des problématiques de sécurité auxquelles les polices comparées doivent répondre, soit des missions qu'elles doivent remplir et de leur importance. Par exemple, la comparaison entre les effectifs policiers de deux collectivités gagnerait à être complétée par la prise en compte des types d'infractions que ces polices doivent prendre en charge, d'une part, et du nombre et de la complexité de ces infractions, d'autre part.

Dans le cas concret, si nous ne disposons pas d'information concernant les missions des polices dans d'autres pays, ni même dans d'autres cantons, il convient de garder à l'esprit que les compétences des polices vaudoises ne sont pas toutes les mêmes. En effet, si les compétences de la Pol cant et de la PML s'étendent à quelques exceptions près à toutes les prérogatives dont disposent les cantons, le champ des compétences des autres polices vaudoises est moins étendu. Pour l'essentiel, ce champ concerne les activités habituelles de Police-secours et celles liées à la législation sur la circulation routière (LVCR). En matière d'infractions au code pénal (CP) ou à la loi fédérale sur les stupéfiants (LStup), ces autres polices vaudoises sont habilitées ou non à : 1) enregistrer des plaintes pour vol simple, vol de véhicule et dommages à la propriété et 2) effectuer les dénonciations en matière d'infractions à la Loi fédérale sur les stupéfiants (LStup) selon la procédure simplifiée.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

Quel est le nombre d'agents actifs dans le Canton de Vaud (en tenant compte des effectifs cantonaux et communaux) par rapport à la population en comparaison intercantonale et internationale ?

COMPARAISON INTERCANTONALE DES EFFECTIFS POLICIERS PAR HABITANT

Les données utilisées pour cette comparaison proviennent de la Fedpol et portent sur les effectifs (policiers assermentés et employés civils) des polices des cantons et des communes suisses. Sachant que les sources vaudoises (polices cantonale, de la Ville de Lausanne et municipales) sont plus précises que celle de la Fedpol, les données issues des polices cantonale et lausannoise et des questionnaires de 2004 et 2007 ont été utilisées, plutôt que celles de la Fedpol.

Le Tableau 1 présente les effectifs policiers 2007 dans les cantons selon leur incorporation dans les polices cantonales, dans certaines villes (dont Lausanne) et dans des communes ou ententes intercommunales. Ces effectifs globaux (321 ETP pour 100'000 habitants) placent le Canton de Vaud à un niveau supérieur à la moyenne de l'ensemble des cantons (+ 48 ETP pour 100'000 habitants), mais en 6e position derrière BS, ZH, GE, UR et TI.

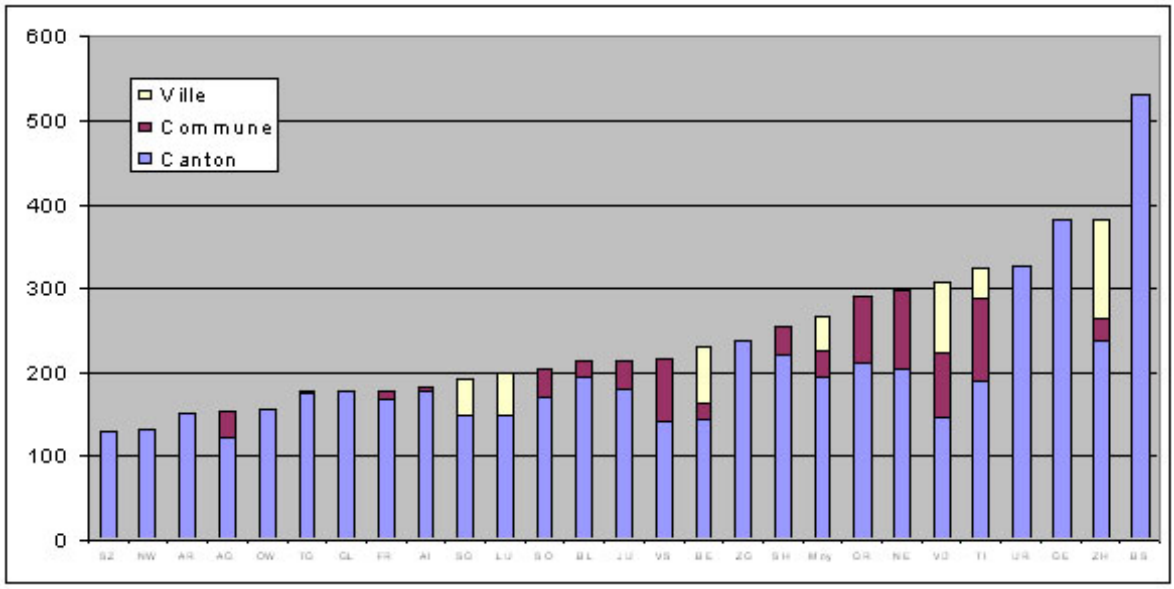


Tableau 1 : Effectifs assermentés et civils pour 100'000 habitants en 2007

Lorsque l'on compare la structure des polices entre les cantons (Cf. Tableau 2), on observe que la proportion vaudoise des effectifs de la Pol cant dans les effectifs disponibles dans le canton est la plus faible parmi les cantons suisses.

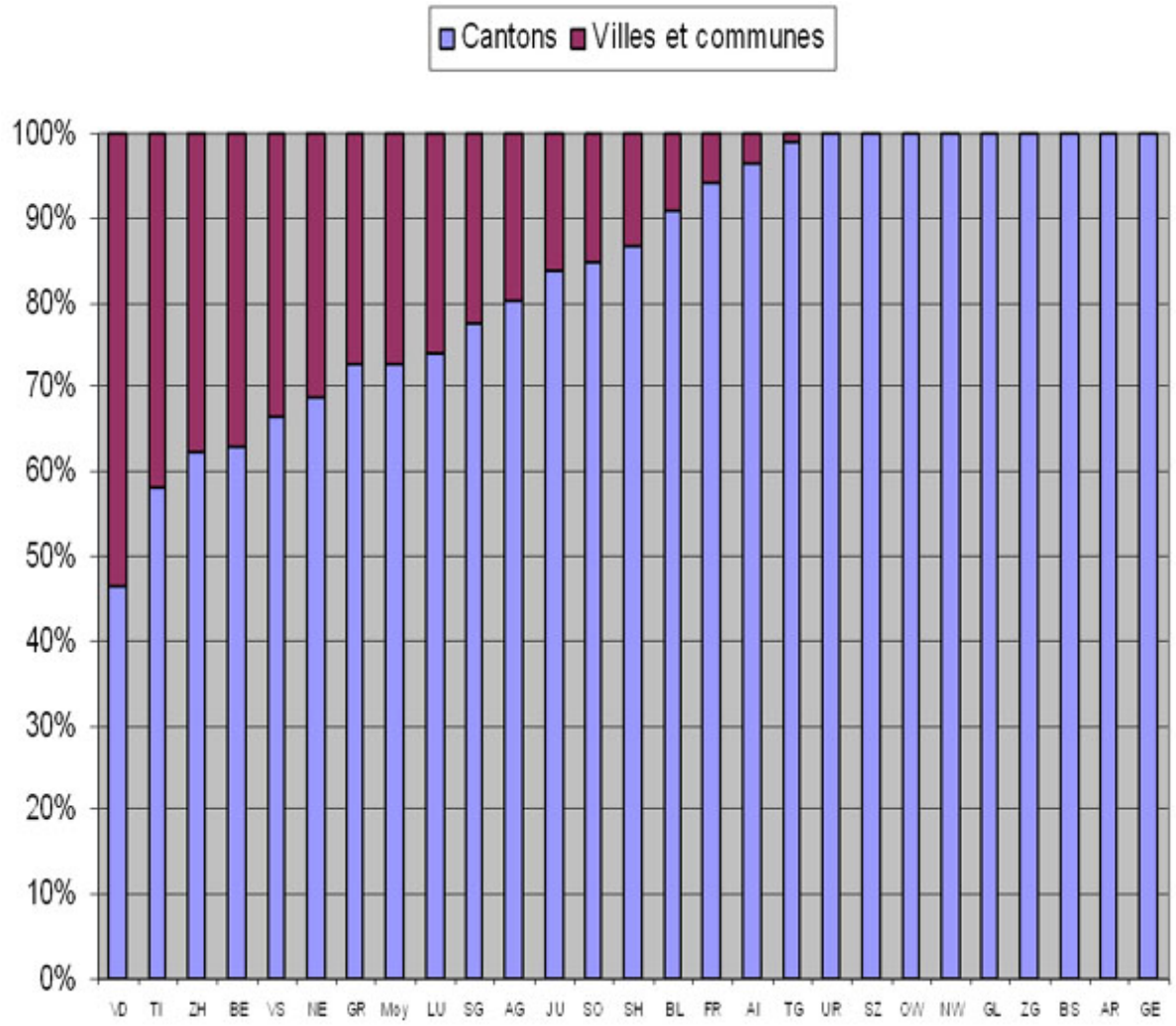


Tableau 2 : Répartition entre les effectifs des polices cantonales et des villes et des communes, 2007

Une analyse plus précise des effectifs vaudois sur la période 2004-2008 (Cf. Tableau 3) indique que les effectifs de la Pol cant ont enregistré une baisse de 11 ETP pour 100'000 habitants (- 6,9%), que ceux de la Ville de Lausanne sont restés stables et que les effectifs des autres polices communales ont connu une baisse de 2 ETP pour 100'000 habitants (- 2,3%). Ainsi, en considérant l'évolution démographique, pour ramener le rapport des effectifs vaudois pour 100'000 habitants de 2008 au niveau de 2004, il faudrait que les polices vaudoises comptent 85 ETP supplémentaires.

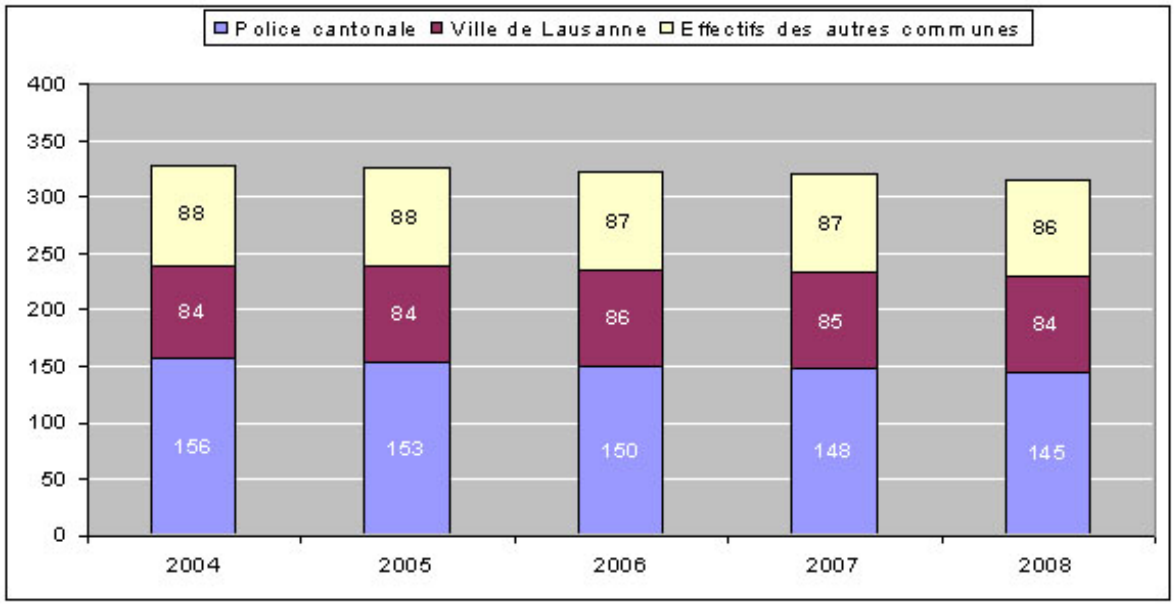


Tableau 3 : Evolution des effectifs de la Pol cant pour 100'000 habitants entre 2004 et 2008

COMPARAISONS ENTRE PAYS

Si les données d'Eurostat constituent une base de comparaison internationale adéquate pour répondre à la question posée, elles ne permettent pas de situer l'analyse au niveau des effectifs assermentés et civils, mais seulement au niveau des effectifs des policiers assermentés. Il faut être prudent toutefois car dans certains pays comme l'Italie, la police s'occupe également de la surveillance pénitentiaire.

En consultant le Tableau 4 ci-dessous, on constate qu'avec une moyenne de 218 policiers pour 100'000 habitants, la Suisse se situe plutôt parmi les pays dont les forces de police sont les plus modestes. Non seulement, il n'y a guère que les quatre pays du nord de l'Europe qui présentent des effectifs plus bas, mais en plus on trouve une majorité de pays présentant des effectifs moyens sensiblement plus élevés, soit supérieurs à 280 policiers pour 100'000 habitants. Parmi ces pays figurent notamment la Belgique ou l'Autriche (autres petits pays fédéraux) ainsi que tous les pays limitrophes de la Suisse à l'exception du Liechtenstein.

Chypre	662	France**	389		
Italie	557	Slovénie	389	Pologne	262
Espagne	472	Belgique***	355	Estonie	252
Macédoine	472	Lituanie	332	Islande*	231
Grèce*	458	Autriche	327	Pays-Bas*	222
Turquie	455	Irlande*	304	Suisse	218
Portugal	453	Allemagne*	299	Roumanie	212
République tchèque	452	Luxembourg*	295	Danemark	196
Malte*	450	Hongrie	283	Suède	190
Croatie	445	Slovaquie	265	Norvège	178
Lettonie	426	Liechtenstein	264	Finlande	158

* Données 2006 non disponibles, moyenne de 2003, 2004 et 2005
** France métropolitaine
*** Données 2005 et 2006 non disponibles, moyenne de 2002, 2003 et 2004

Tableau 4 : Nombre de policiers pour 100'000 habitants, moyenne 2004 à 2006

La position de la Suisse ne change pas fondamentalement si l'on considère la moyenne des effectifs par habitant entre 1999 et 2001. Il en va de même pour la plupart des autres pays.

Le Conseil d'Etat, partage-il les préoccupations exprimées ci-dessus s'agissant des effectifs insuffisants de la police cantonale ? Dans l'affirmative, comment entend-il y remédier à court terme ?

Il s'agit de relever tout d'abord que l'insuffisance des effectifs policiers touche l'ensemble des corps cantonaux. En effet, au début des années 2000, les rapports USIS mentionnaient un déficit de 1'000 à 1'500 policiers pour l'ensemble des cantons suisses et, à fin 2007, le Président de la Conférence des commandants des polices cantonales suisses (CCPCS) annonçait un manque global de 3'000 policiers en Suisse.

Plusieurs phénomènes expliquent cet écart entre les ressources allouées et les effectifs nécessaires : accroissement du parc automobile, évolution du réseau routier, effets démographiques, comportements sociétaux (incivilités, violences domestiques, délinquance et criminalité, addictions), nouvelles obligations légales, etc.

De plus, le Canton de Vaud a subi, en parallèle et depuis plus de 10 ans, plusieurs démarches d'économies (Orchidée I et II, Table ronde, Opération 300 postes, DEFI). Les conséquences pour la Pol cant ont été la diminution de plus de 52 ETP et le renoncement à deux volées d'aspirants.

Même si l'effort d'assainissement a été demandé à l'ensemble des services de l'Etat de Vaud, le Gouvernement est conscient que ces restrictions de personnel, qui ont touché plus particulièrement le personnel civil, ont été d'autant plus difficiles à supporter pour la Pol cant que, en parallèle, elle a dû faire face à une augmentation importante des activités administratives (réquisitions pour amendes d'ordre, retrait de plaques et de permis, commandement de payer, examen de situation pour les étrangers, saisie des dossiers judiciaires, données statistiques, etc.) provoquant le recours annuel à du personnel temporaire pour résorber les retards accumulés.

Compte tenu de ces éléments et partant du constat que les effectifs de la Pol cant, par comparaison cantonale, intercantonale et internationale, se situent dans la limite inférieure à la moyenne, le Conseil d'Etat a décidé de porter au projet de budget 2009 une augmentation de 46,3 ETP en faveur de la Pol cant, comme suit :

- 9 ETP supplémentaires dont 3 en faveur de la lutte contre la délinquance juvénile, 2 pour l'Info-Centre et 4 pour renforcer les unités d'intervention sur le terrain ;
- 37,3 ETP dont 29,3 pour les contrats de prestations, 1 pour le Centre de coopération policière et douanière à Genève (CCPD) et 7 postes pour les opérateurs de trafic professionnels. Ces 37,3 ETP sont des postes entièrement compensés par des financements externes provenant des communes et de la Confédération.

L'inscription de ces postes dans le budget 2009 doit permettre à la Pol cant d'honorer, d'une part, les contrats de prestations signés avec les communes et, d'autre part, de pérenniser des engagements pris avec la Confédération, mais également de soulager ses secteurs particulièrement sollicités.

Les chiffres statistiques indiquent qu'en créant un système policier intégré des forces de polices cantonale et municipales du canton, les effectifs vaudois seraient supérieurs à la moyenne des cantons.

La plateforme Canton-communes est actuellement chargée du dossier de la réforme policière. Au terme de ses travaux et en fonction de la décision politique ou populaire qui s'ensuivra, une démarche sera mise en œuvre. A terme, l'objectif est bien d'arriver à une utilisation plus optimale des forces de police sur l'ensemble du territoire vaudois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 novembre 2008.

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

08_INT_121

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Ducommun intitulée l'engorgement du trafic routier dans les grandes villes du canton de Vaud ne trouve pas simplement sa source aux portes de ces villes

Rappel de l'interpellation

Depuis plusieurs années, les autorités communales de plusieurs villes vaudoises mènent un combat de chaque instant pour réduire le trafic routier urbain. Cette politique s'inscrit dans une diminution du nombre de places de parc et de stationnement, une réduction de la fluidité du trafic routier dans certains quartiers et même une dotation insuffisante du nombre de places de stationnement dans les parkings relais.

Favorables à l'amélioration des transports publics ainsi qu'aux mesures cohérentes qui augmentent l'attractivité et la fonctionnalité des transports susmentionnés, nous constatons que la réflexion et la politique menées par nos autorités cantonales dans ce domaine ne sont pas suffisantes.

La croissance prévisible annoncée de la population vaudoise va générer une pression supplémentaire forte sur les transports publics et le trafic routier des zones urbaines de notre canton. La recherche de solutions réfléchies, adaptées aux besoins modernes d'un canton formé de deux zones fortement urbanisées de l'arc lémanique ou d'Yverdon et d'une région rurale vivante, est d'actualité.

Aujourd'hui, le transfert du trafic routier privé sur les transports publics n'a pas besoin d'une promotion artificielle s'il répond à des critères d'attractivité logique dans un cadre économique favorable. Cela signifie que lorsque les transports publics apportent des avantages avérés aux utilisateurs potentiels, nul besoin de mesures contraignantes pour garantir un tel transfert. Malheureusement aujourd'hui cette situation favorable n'est de loin pas d'actualité dans notre canton.

N'ayons pas peur d'affirmer que la politique cantonale en matière de transport public est en attente de réalisations concrètes ; que font nos autorités ? Il suffit de comparer l'embryon de réseau RER vaudois aux infrastructures modernes et performantes des autres grandes zones urbaines que sont Berne, Bâle ou Zurich, pour constater que les politiciens vaudois et les représentants des autorités politiques de l'arc lémanique ont été trop longtemps aux abonnés absents dans ce dossier.

Aujourd'hui, ce n'est pas la suppression de quelques places de parc dans divers recoins des zones urbaines, l'allongement de zones limitées à trente km/h sur quelques mètres supplémentaires, quelques modérateurs du trafic complémentaires ou l'encouragement de l'utilisation de la bicyclette qui vont apporter une solution à long terme à l'engorgement urbain.

S'il est important que les communes vaudoises se préoccupent directement des conditions de déplacement au cœur de leur cité, l'évolution en matière de politique des transports se joue prioritairement à l'échelon régional. Le canton manque de dynamisme et de réalisme dans sa politique cantonale, alors qu'il devrait jouer un rôle moteur dans l'amélioration des conditions de desserte des villes vaudoises par les transports publics.

Si l'amélioration de la liaison entre les deux grandes villes de l'arc lémanique passe par l'action concertée des acteurs romands de la politique fédérale, il est vital que la réalisation d'un véritable réseau RER s'offre enfin aux habitants de notre canton. Par ailleurs, la mise en œuvre de parkings relais, implantés à la source des nuisances de la circulation routière, par exemple à Cossonay, Echallens, Palézieux, Payerne, La Sarraz, etc. est une démarche primordiale pour endiguer la croissance à venir du trafic routier.

Comme les régions qui se sont dotées d'un réseau de transports publics RER performants, le transfert modal le plus proche du domicile des personnes exerçant une activité économique, culturelle ou de formation au cœur d'une ville est une solution pragmatique d'avenir. Une telle démarche se heurte toutefois à un constat : les communes concernées par l'implantation de parkings d'échange éloignés d'une ville ne trouvent pas un intérêt direct à financer ce genre de structure…

Mais il est aujourd'hui important de réfléchir à la création de parkings le long des stations du LEB, du BAM, des lignes CFF entre Payerne et Lausanne, Yverdon et Payerne ou Nyon et Montreux, etc.

En fonction de ce développement, j'invite le Conseil d'Etat à répondre aux questions suivantes :

1. *Quelle est la stratégie du canton afin de réduire l'impact de la croissance du trafic routier dans les principales villes du canton suite à l'augmentation annoncée de la population dans l'arc lémanique ?*
2. *Le canton est-il satisfait des effets de sa politique des transports et du développement des transports publics, notamment dans la réalisation d'un véritable réseau RER périurbain couvrant les besoins connus ?*
3. *Le canton a-t-il des contacts avec les localités vaudoises qui pourraient à l'avenir, par la création de parkings relais dans des endroits stratégiques, contribuer à une réduction du trafic routier dans les agglomérations vaudoises ?*
4. *Des mesures d'incitations financières sont-elles prévues pour soutenir la réalisation d'infrastructures afin d'endiguer le trafic routier à sa source, en évitant ainsi des nuisances sonores et environnementales inutiles ?*
5. *Le canton entend-il à l'avenir prendre une part active dans la création de l'offre de prestations des transports publics, afin d'offrir une prestation concurrentielle permettant un transfert volontaire de la route vers les transports publics pour les pendulaires des différentes régions vaudoises qui se rendent quotidiennement au cœur des villes vaudoises ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Quelle est la stratégie du canton afin de réduire l'impact de la croissance du trafic routier dans les principales villes du canton suite à l'augmentation annoncée de la population dans l'Arc Lémanique ?

Les autorités cantonales fondent leur stratégie sur des actions concordantes relevant principalement de trois domaines : le développement territorial, l'offre en matière de mobilité douce et de transports publics (TP) et la maîtrise du trafic individuel motorisé.

S'agissant du développement territorial, le plan directeur cantonal (PDCn) pose l'exigence d'une étroite coordination entre l'urbanisation et les réseaux de transports, en particulier publics. En effet, la mobilité n'étant qu'une résultante des activités humaines et de leur localisation, le bon positionnement des lieux d'habitation et de travail constitue la 1ère règle à respecter. Son application est largement tributaire de l'action des communes.

L'impact du trafic routier ne peut ensuite être réduit qu'en offrant des alternatives crédibles aux usagers, tant en matière de mobilité douce que de transports publics. Le PDCn marque également la volonté cantonale de densifier les centres disposant d'une bonne desserte de TP. Une certaine concentration de l'urbanisation permet en effet d'assurer un bon niveau de desserte par les TP et

d'augmenter leur potentiel de clientèle.

La réduction des impacts dus au trafic motorisé ne peut toutefois résulter des seules actions prises dans les domaines de l'aménagement du territoire et des transports publics, respectivement de la mobilité douce. Des mesures complémentaires, visant directement les automobilistes, sont en effet nécessaires comme, par exemple, la mise en place d'une politique appropriée de stationnement ou le réaménagement du réseau routier principal en agglomération.

La stratégie du Conseil d'Etat en matière de mobilité est développée à moyen terme dans le programme de législature 2007-2012. Dans ce cadre, quatre objectifs principaux ont été retenus. L'objectif no 2 porte sur l'action contre le réchauffement climatique, la promotion des énergies renouvelables et des TP. Cet objectif se mesure notamment selon l'indicateur de la répartition modale du transport de personnes. En 2005, la part des transports individuels représentait le 75%. Cette part doit atteindre 70% en 2012, 65% en 2020 et 50% en 2050.

Le mesure no 12 du programme de législature, découlant de cet objectif, vise à "mettre en œuvre le Plan directeur cantonal, en particulier développer les infrastructures de transport et les projets d'agglomération" en réalisant les actions suivantes :

- Mettre en œuvre la stratégie cantonale de développement des TP 2020 (en particulier RER vaudois, 3ème voie CFF Lausanne-Genève, ligne du Pied du Jura, trains régionaux).
- Consolider et mettre en oeuvre les projets d'agglomération.
- Elaborer et mettre en œuvre un plan stratégique des routes et des mobilités douces.

2. Le canton est-il satisfait des effets de sa politique des transports et du développement des transports publics, notamment dans la réalisation d'un véritable réseau RER périurbain couvrant les besoins connus ?

Le Conseil d'Etat se réjouit des efforts engagés dans le développement des réseaux de TP vaudois avec le soutien du Grand Conseil, qui a accordé au cours de ces dernières années d'importants crédits. La mise en service du métro m2 en octobre dernier a constitué une étape marquante de ce processus.

En ce qui concerne plus particulièrement le RER vaudois, l'évolution se concrétisera par étapes. Dès la fin 2010, l'engagement de nouvelles rames de type Flirt, suivi de la mise en service de la halte de Prilly-Malley, apportera des améliorations de l'offre sur les différentes lignes du réseau RER. L'étape suivante de développement du RER est liée à la réalisation d'infrastructures lourdes prévues par la Confédération dans le programme de développement de l'infrastructure ferroviaire ZEB (offre de base et options de développement). Selon la planification actuelle, un délai de 10 ans environ est nécessaire pour finaliser cette étape. Conscient de l'importance de ce dossier pour le canton, le Conseil d'Etat a pour priorité immédiate la réalisation par la Confédération et par les CFF des études nécessaires à l'obtention des permis de construire pour la 4 ème voie entre Lausanne et Renens et de la 3 ème voie entre Renens et Allaman.

Parallèlement, les autorités cantonales, en collaboration avec les entreprises concessionnaires, prévoient des améliorations sur les principaux chemins de fer régionaux (LEB, BAM, NStCM). En complément, une démarche d'optimisation/réorganisation/amélioration des transports publics routiers régionaux est également en cours dans différentes régions du canton (Morges-Cossonay, région nyonnaise, Broye).

3. Le canton a-t-il des contacts avec les localités vaudoises qui pourraient à l'avenir, par la création de parkings relais dans des endroits stratégiques, contribuer à une réduction du trafic routier dans les agglomérations vaudoises ?

Le Département des infrastructures (DINF) entretient des contacts réguliers avec les entreprises de TP concessionnaires. Une structure de coordination et de réflexion a été mise en place avec les CFF pour établir un programme d'extension des parkings d'échange conforme à l'objectif cantonal de doublement de l'offre P+R à moyen terme. En ce qui concerne les compagnies régionales de chemin de fer, notamment le LEB, MBC et NStCM, ainsi que les —, des études pour développer des parkings

d'échange sont engagées.

En ce qui concerne les rapports entre canton et communes, ceux-ci se concrétisent sous diverses formes : de façon directe, par l'intermédiaire d'une association régionale ou via l'entreprise de transport. L'administration cantonale est aussi régulièrement sollicitée par des communes, qu'elle conseille et accompagne.

Les liens que le canton entretient avec les communes seront notablement intensifiés à court terme en fonction des besoins de création, respectivement d'agrandissement de parkings. Les autorités communales seront notamment associées à la mise au point des projets pour assurer une politique de stationnement cohérente dans le périmètre des gares/haltes/arrêts et réserver la cas échéant dans le cadre de la planification territoriale des terrains pour des parkings d'échange.

4. Des mesures d'incitation financière sont-elles prévues pour soutenir la réalisation d'infrastructures afin d'endiguer le trafic routier à sa source, en évitant ainsi des nuisances sonores et environnementales inutiles ?

Si les infrastructures auxquelles fait référence la question sont les P+R, l'"incitation financière" est déjà possible via l'art. 6 de la loi vaudoise sur les transports publics (LCTP), qui 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, par l'intermédiaire du chef du Département de l'économie et du chef du Département des infrastructures, s'est engagé 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).

Pour les projets de moindre importance réalisés par les entreprises de transports concessionnaires, le financement de ces mesures peut s'inscrire dans le budget ordinaire des subventions à ces entreprises. Pour des projets d'importance, un financement spécifique devra être assuré par décret du Grand Conseil.

5. Le canton entend-il à l'avenir prendre une part active dans la création de l'offre de prestations des transports publics, afin d'offrir une prestation concurrentielle permettant un transfert volontaire de la route vers les transports publics pour les pendulaires des différentes régions vaudoises qui se rendent quotidiennement au cœur des villes vaudoises ?

En application de la loi vaudoise sur les transports publics (LCTP), le canton joue un rôle déterminant dans le développement des transports publics. Il prend donc déjà une "part active dans la création de l'offre de prestations des transports publics". Le Conseil d'Etat va évidemment poursuivre sur cette voie, conformément aux engagements qu'il a pris dans son programme de législature et dans les projets d'agglomération auxquels il a été associé. La création d'une offre de transport public concurrentielle est l'élément moteur de cet engagement et la mise en service récente du métro m2 et la réalisation prochaine de la halte CFF de Prilly-Malley en sont des exemples tangibles.

La " *Stratégie cantonale de développement et planification du réseau des transports publics*" (Département des infrastructures, Service de la mobilité, septembre 2006) contient les éléments essentiels de la politique menée par le canton. Les multiples développements prévus bénéficieront aussi bien aux agglomérations qu'aux régions.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 décembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_142

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-Alain Favrod au nom du groupe UDC - Votations du 30 novembre 2008, l'Etat de Vaud, par son chef du Département de la santé et de l'action sociale, a-t-il engagé l'argent des contribuables pour donner ses recommandations de vote ?

Rappel de l'interpellation

Développement

Au cours de ces derniers jours, les ministres de la santé des six cantons romands ont apporté leur soutien direct à la révision de la loi sur les stupéfiants. C'est sous la forme de pleine page dans la presse romande que les représentants des cantons précités ont donné leurs consignes en vue de la votation du 30 novembre prochain.

Alors que le contenu de l'annonce est équivoque, prétextant que la nouvelle loi ne contraint pas les cantons à mettre en place certaines mesures, à l'exemple de local de consommation ou d'injection, voire de traitement avec prescription d'héroïne, l'annonce ne précise pas qu'à l'avenir les cantons auront directement cette compétence.

Il est précisé au bas de l'annonce que la prise de position est soutenue par l'Aide suisse contre le sida.

Questions au Conseil d'Etat :
1. En fonction de l'annonce précitée, le chef du Département de la santé et de l'action sociale peut-il garantir, comme le laisse entendre ladite annonce, que le canton de Vaud n'ouvrira pas de local de consommation ou d'injection, voire de traitement avec prescription d'héroïne ?
2. Combien coûte cette campagne et qui la finance ?
3. L'association Aide suisse contre le sida reçoit-elle directement ou indirectement de l'argent des contribuables vaudois, par des subventions cantonales ou fédérales ?

Lausanne, le 4 novembre 2008. (Signé) Pierre-Alain Favrod au nom du groupe UDC

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La révision de la loi sur les stupéfiants (LStup) soumise au vote le 30 novembre 2008 consiste essentiellement à ancrer le principe des quatre piliers qui a régi la politique drogue menée par la suisse depuis le début des années 90. Les divers indicateurs convergeant à montrer l'efficacité de cette politique, la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) a pris position le 14 octobre en faveur de cette révision.

Sollicités par le comité de soutien à la révision de la LStup, les membres romands de la CDS ont donné leur accord pour laisser diffuser les arguments principaux qui avaient motivé leur prise de position, à savoir que cette révision ancre le principe des quatre piliers, renforce la protection de la jeunesse et laisse leurs compétences aux cantons tout en améliorant la coordination avec la Confédération.

En ce qui concerne la mise en place de mesures telles que local de consommation ou d'injection et traitement avec prescription d'héroïne, elle est, avec la Lstup en vigueur comme avec la révision, de la compétence des cantons (voire des communes pour les premiers). Cependant, cette compétence donnée aux cantons ne signifie pas qu'ils ont l'obligation de mettre en place telle ou telle mesure en particulier. C'est pourquoi seule une partie des cantons ont mis en place les mesures précitées, d'autres privilégiant des mesures différentes dans le domaine du traitement comme de la réduction des risques. Quoiqu'il en soit, le peuple reste l'instance décisionnelle suprême comme le veut notre système démocratique. Ainsi, c'est lui qui a en fin de compte refusé la mise en place d'un local d'injection à Lausanne en juillet 2007.

Réponse aux questions

Question 1: *En fonction de l'annonce précitée, le chef du Département de la santé et de l'action sociale peut-il garantir, comme le laisse entendre ladite annonce, que le canton de Vaud n'ouvrira pas de local de consommation ou d'injection, voire de traitement avec prescription d'héroïne ?*

L'annonce incriminée ne fait que rappeler que la mise en place de ces mesures relève des autorités cantonales –voire communales – sous réserve de leur approbation par le peuple. Il n'est pas fait mention d'une position – favorable ou défavorable – du Conseil d'Etat à leur encontre. Comme pour toute décision dans ce domaine, le gouvernement se détermine sur les mesures à développer, renforcer ou au contraire stopper, en fonction des priorités définies sur la base de l'évaluation de la situation de la toxicodépendance dans le canton.

Question 2 : *Combien coûte cette campagne et qui la finance ?*

Le comité de la campagne " OUI à la LStup " a été interpellé à ce sujet mais a refusé de donner ces renseignements. Si l'on s'en tient strictement à la législation sur les droits politiques, celle-ci n'impose aucune obligation de nature financière aux partis politiques ou aux autres organisations qui participent aux campagnes d'élection et de votation. Il n'est donc pas possible sur cette base de demander les comptes d'une association qui participe financièrement à une campagne ou de connaître le coût particulier d'une telle campagne. Le Conseil d'Etat peut cependant affirmer qu'il n'a pas versé de contribution financière pour le soutien à cette campagne.

Question 3 : *L'association Aide suisse contre le sida reçoit-elle directement ou indirectement de l'argent des contribuables vaudois, par des subventions cantonales ou fédérales ?*

Aide Suisse contre le Sida ne reçoit pas de subvention du canton. Cet organisme reçoit en revanche des contributions de la Confédération suisse, mais sur la base de contrats de prestations et pour des projets de préventions spécifiques. Cet argent ne peut être utilisé que pour les projets stipulés dans ces contrats et fait l'objet d'un contrôle quatre fois par année par l'Office fédéral de la Santé publique OFSP.
Par ailleurs, Aide Suisse contre le Sida poursuit un travail de soutien et de communication effectué via les dons. Selon le rapport d'activité 2007, le produit de la campagne de collecte de dons par lettre (d'un montant net de 2'509'056 francs en 2007) est réparti sur plusieurs fonds, dont le fonds "Travail national de prévention et de conseil" (33% du produit, soit 828 249 francs), qui font l'objet d'une comptabilité distincte. Le fonds précité permet à l'Aide Suisse contre le Sida de poursuivre son engagement dans le domaine de la prévention du sida et d'offrir aux personnes séropositives des services qui contribuent de manière déterminante à améliorer leur qualité de vie. Cette offre va de conseils juridiques gratuits en passant par la représentation des intérêts et l'aide à la recherche d'un emploi jusqu'aux cours pour personnes touchées.
Les ressources du fonds financent par ailleurs un travail médiatique et d'autres activités de sensibilisation : l'Aide Suisse contre le Sida peut ainsi s'exprimer de manière active et indépendante, comme cela a été le cas dans la campagne de votation sur la LStup.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 janvier 2009.

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

08_INT_113

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre Zwahlen et consorts pour le respect de la pluralité religieuse des élèves de l'enseignement obligatoire

Rappel

L'Etat tient compte de la dimension spirituelle de la personne humaine. Il prend en considération la contribution des Eglises et communautés religieuses au lien social et à la transmission de valeurs fondamentales. (Art. 169 de la Constitution vaudoise).

Dès août prochain, des collaboratrices ou collaborateurs de l'Eglise évangélique réformée et de l'Eglise catholique romaine " interviennent" dans une période d'enseignement d'histoire biblique et cultures religieuses, tant au premier qu'au second cycle primaire ainsi qu'au cycle de transition. Par décision officielle communiquée aux directions d'établissement, le Département a établi le 2 juin la systématique des interventions des gens d'église à l'école.

Grâce à l'article 170 de la Constitution, les émissaires catholiques et protestants sont placés sur un pied d'égalité, puisque leurs interventions dans les classes sont " effectuées indifféremment" par des pasteurs, des prêtres ou des agents laïques, censés agir subsidiairement. Selon la même directive en revanche, il appartient aux Eglises officielles (l'EERV et la FEDEC-VD) d'assurer notamment que leurs représentants envoyés dans les classes soient à la fois

- en mesure d'apporter une expertise " professionnelle et contemporaine" concernant les sujets abordés

- aptes à traiter une question suivant les différents grands courants religieux présents dans les classes de l'école obligatoire.

Nous posons dès lors au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. N'y a-t-il pas une contradiction à exiger des Eglises qu'elles mandatent leurs propres spécialistes, tout en désirant que ceux-ci traitent les sujets en " suivant les différents courants religieux présents dans les classes"?

2. Quelles garanties les deux Eglises reconnues de droit public donnent-elles pour respecter les conditions que la directive pose quant aux personnes choisies pour s'exprimer sans prosélytisme ?

3. Pourquoi réhabiliter les interventions ecclésiales à l'école et les rendre systématiques entre 6 et 11 ans, à une période de vulnérabilité de la conscience enfantine ?

4. Pourquoi ne pas préserver le choix d'une école publique neutre sur le plan confessionnel et éviter d'ouvrir les portes des classes à d'autres communautés religieuses reconnues par l'Etat ?

5. Alors que la pluralité religieuse (chrétienne, judaïque, musulmane, bouddhiste, hindoue, etc.) et la vitalité spirituelle n'ont jamais été si répandues dans l'école vaudoise, comment comprendre l'application du seul article 170, négligeant les principes définis à l'art. 169 de la Constitution ?

6. Quel contenu donner désormais au cours d'histoire biblique et cultures religieuses dans les trois cycles concernés par les interventions des évangéliques réformés et des catholiques-romains ?

7. Ne risque-t-on pas de déstabiliser des parents et d'aller à contre-courant des efforts d'intégration, accomplis par le corps enseignant comme par le département ?

8. N'est-il pas temps de viser un enseignement d'histoire des religions, en modifiant la loi scolaire au besoin et en formant spécifiquement des enseignants à cet effet ?

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis de nombreuses décennies, l'enseignement facultatif de l'histoire biblique (institué par l'art. 53 LS) connaît une "visite du pasteur" qui se déroule une fois par année. Or conformément à l'article 170 de la Constitution, les Eglises catholique et protestante sont aujourd'hui placées sur un pied d'égalité. Dans l'exercice de sa responsabilité de définir la dimension pédagogique de l'école (Art. 51 LS), la Cheffe du DFJC a dès lors modifié la pratique de cette visite. Sa décision a été élaborée en collaboration avec les représentants de l'Eglise évangélique réformée du Canton de Vaud (EERV) et de l'Eglise catholique romaine, par la Fédération ecclésiastique catholique romaine du Canton de Vaud (FEDEC-VD).

Placée dans le cadre de l'enseignement facultatif de l'histoire biblique, lequel traite aussi de la diversité des moyens d'expression des religions, cette rencontre sera organisée une fois par cycle scolaire (donc tous les deux ans) et soumise à l'accord des parents, s'agissant de la participation de leur enfant.

Elle a pour but d'apporter un éclairage qualifié et complémentaire à l'enseignement sur les questions soulevées par cette discipline, ainsi que de favoriser la compréhension et le respect mutuel des croyances religieuses des élèves.

L'intervention sera effectuée indifféremment par un pasteur, un prêtre ou un agent laïc de l'une des deux Eglises, agissant subsidiairement. Elle ne sera donc pas dédoublée. Ces personnes, accréditées par leur Eglise, seront aptes à traiter les questions abordées au regard et dans le respect des grands courants religieux, tous présents dans l'école obligatoire.

Réponse aux questions précises de l'interpellateur.

Réponse à la question 1.

La responsabilité spécifique des Eglises reconnues de droit public (ci-après les Eglises reconnues) est établie à l'art. 170 de la Constitution vaudoise (ci-après Cst). L'Etat y reconnaît la participation des Eglises "à la transmission des valeurs fondamentales et au lien social".

L'EERV et la FEDEC-VD mettent ensemble leurs forces pour accomplir en commun dans l'école "leur mission au service de tous", définissant ainsi un principe de subsidiarité. Ce principe présente plusieurs avantages, également pour la prise en compte de tous les grands courants religieux.

Les personnes envoyées par les Eglises reconnues dans les classes de l'enseignement obligatoire seront non seulement aptes à présenter leur propre religion et celle de l'Eglise partenaire, mais elles seront également qualifiées pour expliciter les relations qui existent entre elles. De plus, le fait qu'une personne de convictions démontre qu'il est possible, par son discours, de dialoguer avec une autre confession ou religion, comporte en soi une valeur pédagogique.

Dans le Plan d'études vaudois (ci-après PEV), le dialogue interreligieux et la compréhension interculturelle doivent permettre de favoriser la compréhension de la société contemporaine. Les Eglises reconnues sont elles-mêmes invitées à participer à ce dialogue (art 7 al 3 LREEDP, Loi les relations entre l'Etat et les Eglises reconnues de droit public).

Dès lors, le Conseil d'Etat ne voit pas de contradiction à ce qu'une Eglise reconnue s'exprime pour l'autre, et traite du point de vue d'autres courants religieux.

Réponse à la question 2.

Le choix et la formation des intervenants, ainsi que le contexte de l'intervention, devraient offrir les garanties évoquées par l'interpellateur et auxquelles le Conseil d'Etat est également très attaché.

Les deux Eglises entendent constituer un groupe de personnes ressources chargées d'assurer cette tâche dans les classes du canton. Elles n'y agréeront que des personnes ayant suivi les formations dispensées, notamment, par des professeurs de l'Université de Lausanne et des spécialistes du programme ENBIRO (Enseignement biblique romand). Elles ont défini également des conditions strictes permettant de garantir la neutralité et l'absence de prosélytisme au cours de l'intervention.

Sur le plan scolaire, cette activité dans les classes est régie par des conditions précises. Elle aura lieu en présence de l'enseignant-e. Elle sera dûment annoncée aux parents et, comme le cours d'histoire biblique lui-même, rendue facultative.

L'ensemble de ces règles, adoptées à la fois par les Eglises et par l'école, ajouté à la faible fréquence des interventions (45 minutes tous les deux ans), rendent improbable le risque de prosélytisme.

Réponse à la question 3.

L'intervention des Eglises reconnues dans les classes vaudoises est subordonnée aux buts et objectifs de l'école obligatoire. Le PEV prévoit un enseignement d'"histoire biblique - cultures religieuses" à ce moment-là du parcours de l'élève. La prestation des Eglises reconnues est conçue de manière à ce que des ponts puissent être établis entre le programme traité en classe et le contenu de l'intervention.

L'expérience acquise dans ce domaine démontre que les questions "existentielles" que se posent les enfants de cet âge ne sont pas rares elles concernent la vie et la mort, la création, les autres religions... Il s'agit de donner aux élèves de cet âge la possibilité d'aborder ces questions dans le respect et avec tout le sérieux qu'elles requièrent.

Réponse aux questions 4 et 5

Ces deux questions traitent du choix des Eglises habilitées à intervenir dans l'école.

La Constitution vaudoise stipule que "l'enseignement [public] est neutre politiquement et confessionnellement" (art 45 al 2 Cst). La neutralité confessionnelle se caractérise par la tolérance à l'exposition des croyances d'autrui, et par son corollaire, l'interdiction du prosélytisme.

L'art. 169 Cst définit le cadre que l'Etat de Vaud se donne dans ses rapports au religieux. L'art. 170 Cst indique comment et par quelles institutions cette tâche est remplie : à l'heure actuelle, seules l'EERV et la FEDEC-VD sont reconnues afin de participer aux objectifs fixés dans l'art. 169 al. 2 Cst.

Le Conseil d'Etat s'en tient à ces textes pour ce qui est de définir quelles Eglises sont en situation d'accomplir une mission utile à l'enseignement, dans le respect des critères énoncés.

Réponse à la question 6

Le PEV définit le contenu des cours d'"histoire biblique - cultures religieuses". Ce contenu n'est nullement remis en cause par la rencontre organisée tous les deux ans. Au contraire, l'intervention des Eglises reconnues contribue aux intentions du PEV dans cette discipline.

Réponse à la question 7

Les principaux courants religieux sont abordés dans les moyens d'enseignement officiel mis à disposition des enseignants : cela participe à la politique d'intégration conduite dans l'école. Les visites prévues doivent, elles aussi, concourir à la compréhension mutuelle des valeurs et croyances par une démarche similaire. Le cas échéant, si des parents devaient s'interroger ou exprimer une incompréhension à ce sujet, une information ponctuelle ou générale devrait être envisagée dans les établissements scolaires.

Réponse à la question 8.

Dans le cadre actuel de l'enseignement de l'histoire biblique, le PEV comporte des éléments d'ouverture sur les autres religions, et les enseignants sont formés à traiter ce contenu. L'approche

didactique retenue dans le moyen d'enseignement ENBIRO comporte deux aspects : des thématiques proches de l'élève sont abordées, afin de lui permettre de construire son savoir et ses compétences sur des bases concrètes, et des thèmes transversaux et globaux sont examinés, pour éveiller sa curiosité et développer ses connaissances relatives aux autres religions.

Cette démarche apparaît comme satisfaisante et le Conseil d'Etat n'envisage pas de proposer une modification de la loi scolaire sur ce point.

Conclusion

L'enseignement de l' "histoire biblique – cultures religieuses" s'inscrit dans une perspective mêlant fond culturel commun et ouverture sur l'altérité.

Le Conseil d'Etat trouve souhaitable que les deux Eglises reconnues puissent, par un apport spécifique et ponctuel, contribuer à la volonté d'ouverture, de tolérance et de respect qui doit prévaloir dans l'école publique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2008.

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

08_INT_104

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Yves Ferrari concernant une réflexion commune Vaud-Genève

Rappel de l'interpellation

En date du 29 mai dernier, un communiqué de presse conjoint des Conseils d'Etat de la République et canton de Genève et du canton de Vaud nous apprenait qu'une réflexion commune Vaud-Genève s'instaure à propos des infrastructures d'importance suprarégionales.

Les deux gouvernements ont identifié trois infrastructures en particulier :

- *la 3e voie CFF ;*
- *les infrastructures aéroportuaires ;*
- *les centres d'exposition.*

Tout en saluant cette volonté de collaboration commune entre les deux cantons, cette annonce suscite quelques interrogations.

J'ai donc l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat.

- *Considérant que deux des trois infrastructures citées ci-dessus sont situées sur territoire genevois, quelle est la contrepartie genevoise aux futures infrastructures vaudoises ?*
- *Sachant que la concurrence entre organisateurs de congrès est forte, faut-il s'attendre à ce que Beaulieu voie ses investissements retardés ou annulés, et pourquoi ?*
- *Compte tenu que Palexpo ne figure pas dans la réponse du Conseil d'Etat au postulat de Jacques Perrin mais fait partie de cette nouvelle réflexion commune, quelles sont les complémentarités entre Palexpo et Beaulieu ?*
- *Y a-t-il eu une concertation avec la Fondation de Beaulieu ; si oui de quelle nature et si non pourquoi ?*
- *Est-ce que cette annonce, qui minimise le rôle futur d'exposition de Beaulieu équivaut à une prise de position du Conseil d'Etat sur la question de la variante des axes forts de transports publics allant vers le nord de Lausanne et pourquoi ?*
- *Quelles seront les suites concrètes (y compris financières) de cette annonce commune des gouvernements vaudois et genevois, et selon quel échéancier ?*
- *En ce qui concerne les infrastructures de transports publics, ne serait-il pas envisageable et favorable pour le canton de Vaud (et de Genève) d'avoir également une approche de réseau (intégrant Yverdon et l'Est vaudois) au lieu d'une vision de tronçon ?*

Réponse du Conseil d'Etat

a. Considérations générales

A titre préalable, le Conseil d'Etat tient à relever que la volonté de collaboration entre les cantons de Vaud et de Genève a une longue tradition. Celle-ci s'est développée tant dans les relations bilatérales entre les deux cantons qu'au sein de différents organismes intercantonaux (conférences intercantonales

spécialisées, conférence des gouvernements de Suisse occidentale) et transfrontaliers (Conseil du Léman). En matière de promotion économique par exemple, on relèvera que la collaboration se développe de manière significative sur le plan multilatéral. Les cantons de Suisse occidentale dans leur ensemble, réunis au sein de la Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), ont décidé en juin de cette année de réunir leurs forces d'assurer conjointement la promotion économique exogène.

Sur le plan bilatéral, les cantons de Vaud et de Genève mènent depuis de nombreuses années une collaboration efficace notamment dans les domaines de la santé, de la formation universitaire et des Hautes écoles spécialisées, des transports et de l'aménagement du territoire, ainsi que du tourisme ou la coopération liée à la vocation internationale de Genève (participation du canton de Vaud au Centre d'Accueil de la Genève Internationale, CAGI).

On mentionnera en particulier la forte collaboration qui existe dans le domaine hospitalier. Ainsi, deux accords médicaux importants ont été conclus en juin de cette année : le premier, sur la régulation financière des activités hospitalières entre les deux cantons et, le deuxième, sur la mise en place d'une collaboration étroite dans le domaine de la chirurgie orthopédique. Ces deux accords constituent un pas de plus en direction de la collaboration régionale en matière hospitalière et bénéficient aux patients. La concrétisation de l'agglomération franco-valdo-genevoise constitue un autre projet d'importance. Les partenaires ont signé le 5 décembre 2007 la Charte d'engagement fondant le développement de la coopération pour les prochaines années dans la Région.

Ces récents accords symbolisent l'excellent état d'esprit qui règne entre les gouvernements des deux cantons. Une nouvelle ère propice au développement des collaborations se dessine. Les Gouvernements tant vaudois que genevois sont conscients que la prospérité de leurs citoyennes et citoyens passe notamment par la capacité d'imaginer de nouvelles formes de collaboration. La qualité des infrastructures, notamment les moyens de communication, est un élément fondamental en vue du développement économique, de la prospérité et du bien-être de la population. Une réflexion sur le financement des infrastructures d'importance suprarégionale devient une évidence. Les premières réflexions ont permis d'identifier quelques infrastructures significatives, pour lesquelles les perspectives de collaboration paraissent particulièrement prometteuses. Il s'agit de la 3 ème voie CFF, des infrastructures aéroportuaires et des centres d'exposition. Les deux gouvernements sont conscients que les réflexions doivent se poursuivre afin d'identifier d'autres infrastructures de dimensions suprarégionale, par exemple dans le domaine culturel.

b. Réponse aux questions

Considérant que deux des trois infrastructures citées ci-dessus sont situées sur territoire genevois, quelle est la contre-partie genevoise aux futures infrastructures vaudoises ?

La réflexion commune engagée par les gouvernements vaudois et genevois porte sur les infrastructures d'importance suprarégionale, dont les effets bénéfiques profitent aux deux cantons. Du point de vue du Conseil d'Etat, la mise à disposition de l'économie vaudoise de ces infrastructures est en soi une contre-partie non négligeable. La capacité et la qualité d'accueil de l'aéroport international de Genève sont en effet essentielles au maintien et au développement économique de l'arc lémanique. Le canton de Vaud profite autant que le canton de Genève de cette porte sur l'Europe et sur le monde. Ainsi, ces dernières années, plusieurs sièges européens voire mondiaux de multinationales se sont installés sur La Côte. Ces installations ont des retombées très favorables sur l'économie de tout le canton. Elles n'auraient pas été possibles sans la proximité d'un aéroport international. Dans ces conditions, il apparaît légitime que le gouvernement vaudois participe à la réflexion sur le développement et la modernisation de l'aéroport. Il en va de même pour Palexpo, dont la vocation première est l'accueil de foires et de manifestations internationales. Le Canton de Vaud, et la branche hôtelière notamment, profitent directement des manifestations majeures telles que Telecom ou le Salon de l'automobile par exemple. Il en va de l'intérêt de l'arc lémanique de bénéficier d'infrastructures d'expositions de grande capacité et proches des axes de transports de sorte à soutenir la concurrence des grands centres

d'expositions suisses et européens. Enfin, s'agissant de la troisième voie CFF, il importe peu que le tronçon manquant soit situé sur Vaud ou Genève. L'essentiel étant d'achever dans les meilleurs délais la troisième voie discontinue entre les deux capitales. Par ailleurs, le Conseil d'Etat tient à préciser que la liste des infrastructures d'importance suprarégionale n'est pas figée.

Sachant que la concurrence entre organisateurs de congrès est forte, faut-il s'attendre à ce que Beaulieu voie ses investissements retardés ou annulés et pourquoi ?

Le Conseil d'Etat rappelle que la Fondation de Beaulieu est seule compétente pour toute décision d'investissement sur le site de Beaulieu. Ceci dit, le Conseil d'Etat, par le biais du Département de l'économie, participe actuellement à la finalisation de la stratégie de la Fondation de Beaulieu pour le moyen terme (horizon 2020). Dans ce contexte le Conseil d'Etat prévoit de participer avec Lausanne et d'autres au co-financement des investissements par le biais d'un EMPD qui devra être soumis au Grand Conseil courant 2009. Les réflexions de collaboration stratégique Vaud-Genève n'ont dès lors pas d'influence sur le calendrier des investissements. Plus globalement, il est utile de rappeler que les vocations des deux centres ne sont pas comparables, du fait de leurs surfaces d'exposition respectives notamment.

Compte tenu que Palexpo ne figure pas dans la réponse du Conseil d'Etat au postulat de Jacques Perrin, mais fait partie de cette nouvelle réflexion commune, quelles sont les complémentarités entre Palexpo et Beaulieu ?

Il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'établir la stratégie d'entreprise, ni de celle de la Fondation de Beaulieu, ni de celle de Beaulieu Exploitation, société anonyme. Toutefois, de manière globale, le Conseil d'Etat estime que les périmètres de complémentarité sont plus importants que les périmètres de concurrence entre les sites nationaux de congrès, de foires et d'expositions, la concurrence étant manifestement internationale, voire mondiale. Une bonne coordination entre ceux-ci permettra de minimiser les effets négatifs de concurrence interne en augmentant les effets positifs de complémentarité et de synergie. Il appartient aux acteurs économiques (Beaulieu Exploitation et Palexpo, pour ne citer que ces deux) de définir quel cadre ils entendent donner à leur relation afin de concrétiser cette approche de principe.

Y a-t-il eu une concertation avec la Fondation de Beaulieu ? Si oui, de quelle nature et si, non, pourquoi ?

La réflexion commune engagée par les gouvernements vaudois et genevois sur les infrastructures d'importance suprarégionales n'ayant pas d'incidence directe sur l'exploitation du Palais de Beaulieu, la Fondation de Beaulieu n'a pas été consultée. Le Conseil d'Etat précise cependant que la coordination avec la Fondation de Beaulieu a lieu dans le cadre de la désignation des représentants du Conseil d'Etat au sein de la Fondation de Beaulieu. Le Département de l'économie entretient ainsi une relation suivie avec la Fondation de Beaulieu pour débattre de toute problématique ayant trait au développement du site de Beaulieu. Au niveau plus opérationnel, cette relation est développée dans le cadre de la commission stratégique mixte qui réunit la Fondation de Beaulieu et Beaulieu Exploitation et à laquelle participe le Service de l'économie, du logement et du tourisme (SELT).

Est-ce que cette annonce, qui minimise le rôle futur d'exposition de Beaulieu équivaut à une prise de position du Conseil d'Etat sur la question de la variante des axes forts de transports publics allant vers le nord de Lausanne et pourquoi ?

Le Conseil d'Etat s'est déterminé dans ses réponses aux questions précédentes concernant le développement futur du centre d'exploitation de Beaulieu.

Le communiqué de presse conjoint des gouvernements cantonaux du 29 mai 2008 n'avait aucune relation avec la position du Conseil d'Etat concernant l'étude des axes forts de transport publics de l'agglomération lausannoise, engagée dans le cadre du projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM).

Le Conseil d'Etat s'est déterminé sur le projet des axes forts à la fin de mai 2008. Sa position fut

rendue publique dans un communiqué de presse du 27 mai 2008. Le Conseil d'Etat a ainsi confirmé le choix du PALM de réaliser, d'ici à 2020, un réseau d'axes forts de transports publics. Le tronçon de tram Renens – Flon a été retenu en première étape (2011-2014). Le Conseil d'Etat a précisé que concernant le tronçon nord de tram en direction de la Blécherette, son tracé doit être précisé par des études d'avant-projet plus approfondies portant sur deux variantes (souterrain par Beaulieu et surface en passant par la rue Centrale-St-Martin-La Borde-la Pontaise). Les résultats de cette évaluation seront disponibles à la fin de 2009.

Quelles seront les suites concrètes (y compris financières) de cette annonce commune des gouvernements Vaudois et Genevois, et selon quel échéancier ?

Plusieurs pistes sont envisageables. S'agissant de la troisième voie, la question se posera concrètement lorsque le tronçon sera inscrit dans la planification des investissements de la Confédération. La loi sur le développement des infrastructures ferroviaires (LEDIF) prévoit la possibilité d'un préfinancement, mais pour les seuls projets retenus et approuvés par le Parlement. Lorsque ces conditions seront remplies, un pré-financement commun pourrait être envisagé.

Pour l'Aéroport international de Genève et Palexpo, il convient en priorité de déterminer les besoins de ces deux entités.

Palexpo appartient à l'Etat de Genève par le biais de deux fondations de droit public : la Fondation du Palais des expositions (FPE) et la Fondation pour la halle 6 (FH6). Pratiquement et sous l'angle purement financier, la collaboration pourrait se traduire par une participation au capital des fondations, par une subvention sous forme de prestation pécuniaire ou encore par une subvention sous forme d'un prêt remboursable et rémunéré.

S'agissant de l'Aéroport international de Genève (AIG), établissement public autonome, toujours sous l'angle purement financier, la collaboration pourrait se traduire par une subvention sous forme de prêt remboursable et rémunéré **,**voire par l'attribution d'une ligne de crédit rémunérée.

Pour l'heure et dans les deux cas, aucune option n'a été arrêtée.

En ce qui concerne les infrastructures de transport public, ne serait-il pas envisageable et favorable pour le canton de Vaud (et de Genève) d'avoir également une approche de réseau (intégrant Yverdon et l'est vaudois) au lieu d'une vision de tronçon ?

Les gouvernements cantonaux et département cantonaux en charge des transports collaborent également au sein d'organisations intercantonales, notamment la Conférence des gouvernements de la Suisse occidentale (CGSO) et la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO). Dans ce contexte, ils ont participé aux déterminations communes des cantons de Suisse occidentale. Ceux-ci ont demandé la prise en compte dans l'offre de base du projet ZEB (développement futur de l'infrastructure ferroviaire), approuvé en décembre 2008 par les Chambres fédérales, de l'ensemble des options d'extension intéressant la Suisse occidentale avec une approche de réseau. Pour mémoire, ces options d'extension sont les suivantes : 3 ème voie Renens – Allaman, nouveau tunnel à double voie de Gléresse et améliorations ponctuelles sur les lignes du Pied du Jura et traversant le Jura, pose de l'équipement ferroviaire dans le 2 ème tube du tunnel du Lötschberg déjà excavé.

Dans le cadre de cette approche globale, les gouvernements cantonaux vaudois et genevois veulent accélérer la réalisation des infrastructures ferroviaires prévues sur la ligne Lausanne-Genève où les besoins sont urgents, notamment pour améliorer la desserte des localités situées entre Lausanne et Genève que soit par les trains Grandes lignes CFF ou par les trains RER.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 janvier 2009.

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

08_INT_116

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Régis Courdesse demandant si les ultra légers motorisés sont interdits ou tolérés

Rappel de l'interpellation

La nuit, au mois d'août, apparaissent les étoiles filantes.

Le jour, d'autres phénomènes et objets bizarres font leur apparition dans le ciel.

Au Tessin, le président cantonal de l'UDC, en mal d'actualité, voit un OVNI (Opposant virtuel non institutionnel).

En France, un ULM s'attire les foudres présidentielles pour avoir survolé la zone interdite de la résidence d'été de M. Sarkozy.

Plus modestement, à Froideville, le mercredi 6 août 2008, vers 21 heures, un ULM survole mon quartier en flânant.

Ce dernier ULM était du type paramoteur (voir annexe de l'objet), soit un aéronef composé d'une voile de parapente et d'un moteur léger intégré à une cape de protection portée sur le dos du pilote, une hélice offrant la poussée nécessaire.

A part l'Ecolight, ULM autorisé depuis le 1er juillet 2005, tous les autres types d'ULM, dont celui que j'ai décrit, sont interdits en Suisse depuis le 4 juillet 1984.

Comme dans les pays de l'Union européenne qui autorisent les ULM moyennant certaines restrictions, le bruit dégagé en vol est probablement ce qui empêche leur autorisation en Suisse. Il est en effet constaté que la faune, sauvage notamment, est dérangée par le bruit de ces drôles d'oiseaux. Mais pour les humains, entendre une tondeuse à gazon ailée n'est pas le son le plus agréable !

Ceci expliqué, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le pilote d'un ULM interdit a-t-il malgré tout une autorisation spéciale pour voler sur son engin ?*
2. *Y a-t-il des gendarmes volants pour faire les contrôles de permis et de bruit ?*
3. *Le canton a-t-il son mot à dire dans la 3e dimension ; en d'autres mots : le Plan directeur cantonal mis en vigueur le 1er août 2008 s'applique-t-il dans l'espace vaudois ?*
4. *Le lobby des ULMistes arrivera-t-il à faire tomber l'interdiction de voler ?*

Je suis conscient que la réponse à la question 4 dépend plus de la Confédération que du canton, mais la tendance est peut-être connue au sein de l'administration vaudoise. D'autant que l'inauguration d'une Maison des cantons à Berne, avec présence active des Vaudois, peut ouvrir de belles perspectives d'information réciproque.

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

L'article 87 de la Constitution fédérale (RS 101) fixe que "la législation sur le transport ferroviaire, les téléphériques, la navigation, l'aviation et la navigation spatiale relève de la compétence de la Confédération".

Selon la législation fédérale sur la navigation aérienne, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), rattaché au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), est seul compétent (par rapport aux cantons et communes) en matière d'aviation et pour connaître des plaintes y relatives.

La réponse du Conseil d'Etat se base ainsi sur les déterminations de cet office fédéral qui a été consulté par le Service de la mobilité (SM) du Département des infrastructures (DINF).

Les cantons et les communes n'ont pas de devoirs de surveillance dans le domaine de la navigation aérienne. Ceux-ci sont exclusivement du ressort de la Confédération. En revanche, les cantons et les communes doivent être consultés dans certains cas (notamment : construction ou modification d'une infrastructure aéronautique, procédures liées au règlement d'exploitation d'une telle infrastructure, atterrissages en campagne,...).

Les autorités de police cantonales et communales peuvent en revanche intervenir si elles constatent des infractions, prendre les premières mesures probatoires puis communiquer le dossier à l'OFAC. Ce dernier peut charger ces mêmes autorités de procéder à certains actes de procédure et éventuellement de surveillance dans des cas particuliers uniquement, sur la base des règles de l'entraide judiciaire.

L'interdiction de vol des ultra légers motorisés découle de l'article 2b de l'Ordonnance fédérale sur l'aviation (RS 748.01), OSAv :

[1]L'exploitation d'avions avec occupants dont la charge alaire est inférieure à 20 kg/m [2]est interdite.

[2]L'OFAC peut délivrer des autorisations exceptionnelles pour des vols d'essai et dans d'autres cas particuliers.

L'aéronef en infraction, un "paramoteur", fait partie du groupe des ultra légers motorisés dont la charge alaire est inférieure à 20 kg / m [2].

Le Conseil d'Etat se détermine de la manière suivante en réponse aux questions :

Question 1 : Le pilote d'un ULM interdit a-t-il malgré tout une autorisation spéciale pour voler sur son engin ?

Selon les indications de l'OFAC, il existe en Suisse quelques pilotes d'ULM ou entreprises actives dans le domaine de l'ULM qui possèdent une autorisation particulière de l'OFAC pour effectuer des vols d'essai. Ces autorisations, au nombre actuel de cinq sur tout le territoire suisse, sont très restrictives et ne permettent d'effectuer des vols que dans un rayon de 5 kilomètres. Aucune ne porte sur un périmètre touchant la commune de Froideville. L'ULM observé à Froideville était par conséquent en infraction.

Question 2 : Y a-t-il des gendarmes volants pour faire les contrôles de permis et de bruit ?

Si l'OFAC procède parfois à des contrôles d'aéronefs et d'équipages lorsque ses inspecteurs se trouvent en mission, ceux-ci ne sont cependant pas systématiques. Les tâches de surveillance de la souveraineté de l'espace aérien et de la police aérienne sont dévolues aux Forces aériennes. Les dispositions légales relatives au contrôle et aux mesures de police figurent dans l'Ordonnance sur la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien (OSS ; RS 748.111.1), en particulier à ses articles 6 et 7 :

Art. 6 Contrôle

[1]L'OFAC contrôle le respect des règles civiles de l'air.

[2]Avec les moyens techniques et opérationnels dont ils disposent, les services de la navigation aérienne contrôlent le respect des règles de l'air pour le trafic civil et le trafic militaire.

[3]Lorsque les vols bénéficient des prestations du Service du contrôle de la circulation aérienne, les services de la navigation aérienne veillent notamment :

a. au respect des autorisations délivrées, afin de prévenir le survol de régions où se déroulent des opérations militaires ;

b. au respect des conditions liées aux droits de survol accordés aux aéronefs d'Etat immatriculés à l'étranger.

Art. 7 Mesures de police aérienne

[1]Les Forces aériennes décident de l'exécution des mesures de police aérienne. Elles peuvent déléguer tout ou partie de cette compétence aux services de la navigation aérienne.

[2]L'OFAC peut demander aux Forces aériennes d'exécuter des mesures de police aérienne.

[3] Lorsque toute autre mesure est insuffisante, les Forces aériennes interceptent (intervention) notamment aux fins d'identification, dans les limites de leurs moyens techniques et opérationnels, les aéronefs qui violent la souveraineté sur l'espace aérien ou enfreignent gravement les règles de l'air, et elles les somment, le cas échéant, de quitter l'espace aérien suisse ou d'atterrir sur un aérodrome adéquat.

[4]Lors des opérations d'interception, on vouera une attention particulière à la sécurité aérienne. La mise en danger de vies humaines doit être évitée en toute circonstance lorsqu'on a affaire à des aéronefs civils.

…

Comme indiqué dans le préambule, les autorités de police cantonales et communales peuvent intervenir si elles constatent des infractions, prendre les premières mesures probatoires puis communiquer le dossier à l'OFAC. Le cas échéant, elles peuvent agir sur plainte.

Question 3. Le canton a-t-il son mot à dire dans la 3e dimension ; en d'autres mots : le Plan directeur cantonal mis en vigueur le 1er août 2008 s'applique-t-il dans l'espace vaudois ?

La législation sur la navigation aérienne relève de la compétence de la Confédération et notamment les prescriptions concernant l'utilisation de l'espace aérien, soit la 3 ème dimension. En revanche, le canton est consulté par l'OFAC pour des procédures touchant aux infrastructures aériennes, tels que des projets de construction des aérodromes.

Le plan directeur cantonal prévoit deux groupes de mesures qui concernent le développement de l'aviation civile :

· Mesure B21 : Réseaux de transports nationaux et internationaux : Le canton soutient le maintien ou l'amélioration de la qualité d'accès aux aéroports suisses internationaux (Genève et Zürich en particulier).

· Mesure B42 : Infrastructures aéronautiques : Le canton soutient l'ouverture de l'aérodrome militaire de Payerne à une utilisation civile.

Question 4 : Le lobby des ULMistes arrivera-t-il à faire tomber l'interdiction de voler ?

Selon les informations transmises par l'OFAC, le DETEC n'envisage pas la suppression de l'interdiction de vol des ULM (ultra légers motorisés) par la modification de l'article 2b de l'OSAv, cité dans le préambule.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 décembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_129

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Anne Décosterd et consorts sur l'organisation d'une votation cantonale isolée suite au double référendum contre le paquet fiscal récemment adopté par le Grand Conseil

Rappel

Le 16 septembre dernier, lors du club des100, M. Pascal Broulis, le président du Conseil d'Etat, a annoncé, si l'on en croit les journaux qui ont rendu compte de l'événement, que la votation cantonale sur les référendums fiscaux lancés par les syndicats et l'extrême gauche aurait lieu le 11 janvier prochain.

Suite à cette annonce intervenue trois jours seulement après l'annonce du lancement des deux référendums, je me permets de poser les questions suivantes :

1. La décision annoncée par le président du Conseil d'Etat a-t-elle fait l'objet d'une décision de l'ensemble du collège gouvernemental ?

2. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il une telle précipitation, sachant qu'une votation fédérale est agendée un mois plus tard, soit le 8 février, et qu'il est parfaitement possible d'organiser une votation cantonale lors de cette échéance fédérale ? Ce qui est d'ailleurs l'usage courant comme le prouve la prochaine échéance électorale du 30 novembre.

3. Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur le coût d'organisation d'une votation cantonale isolée ? On se souvient en effet des critiques émises lors d'élections complémentaires au Conseil d'Etat lorsque des candidats hors partis gouvernementaux ont provoqué, par le maintien de leur candidature, l'organisation de tours de scrutin supplémentaires.

Compte tenu du contexte, je demande évidemment qu'il soit répondu à mon interpellation avant la fin de cette année, puisque, au-delà de ce délai, mon intervention sera sans objet.

Je suis en revanche prête à retirer mon interpellation si les référendums lancés contre les décisions fiscales de notre parlement ne devaient pas aboutir.

Réponse

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux trois questions de l'interpellation :

1. La décision annoncée par le président du Conseil d'Etat a-t-elle fait l'objet d'une décision de l'ensemble du collège gouvernemental ?

Il ne s'agissait pas encore d'une décision, mais d'une hypothèse devant être sérieusement considérée au vu des enjeux fiscaux.

2. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il une telle précipitation, sachant qu'une votation fédérale est agendée un mois plus tard, soit le 8 février, et qu'il est parfaitement possible d'organiser une

votation cantonale lors de cette échéance fédérale ? Ce qui est d'ailleurs l'usage courant comme le prouve la prochaine échéance électorale du 30 novembre.

L'éventualité de l'organisation d'un scrutin au mois de janvier 2009 était une solution qui aurait permis d'atténuer les préoccupations de l'Administration cantonale des impôts (ci-après ACI) par rapport aux difficultés opérationnelles et financières qu'elle va rencontrer dans la gestion des impôts 2009, du fait de la date du scrutin.

Il est d'ailleurs déjà arrivé, par le passé et pour des raisons comparables, qu'une votation cantonale doive être organisée entre deux votations fédérales, en particulier sur des objets fiscaux (quadruple scrutin fiscal le 17 avril 2005 alors qu'il y avait une votation fédérale le 5 juin 2005).

En l'espèce, il s'est avéré que l'organisation d'un troisième scrutin en l'espace de moins de trois mois, qui plus est en pleine période des Fêtes de fin d'année, n'était pas réaliste. Les préoccupations de l'ACI demeurent néanmoins.

3. Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur le coût d'organisation d'une votation cantonale isolée ? On se souvient en effet des critiques émises lors d'élections complémentaires au Conseil d'Etat lorsque des candidats hors partis gouvernementaux ont provoqué, par le maintien de leur candidature, l'organisation de tours de scrutin supplémentaires.

Le coût d'un scrutin cantonal isolé s'élève à la somme d'un demi million de francs environ.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 décembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_086

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation du Groupe socialiste demandant si le Grand Conseil peut encore faire confiance aux informations relatives à la BCV.

Rappel de l'interpellation

Dans le "feuilleton BCV", l'annonce faite vendredi matin 18 avril d'une révision à la baisse de ses prévisions de bénéfice a surpris beaucoup de monde et la Bourse n'a pas manqué de sanctionner fortement la banque, puisque l'action perdait 11,15% en une journée dans un volume inhabituellement important (environ 20 fois supérieur au volume moyen habituel).

Certes, des annonces peu optimistes ne sont, par les temps qui courent, pas rares dans le domaine bancaire. Néanmoins, celle faite par la BCV intervient dans un contexte très particulier, puisqu'elle suit d'à peine 3 jours un débat important du Grand Conseil traitant de l'échange de presque 1'500'000 actions, transaction bien peu anodine.

Il convient aussi de rappeler que la commission qui a étudié l'EMPD relatif à cette vente d'actions avait reçu la direction de la banque en date du 5 mars, direction qui, dans son "show", avait donné une toute autre image des perspectives financières de l'établissement, comme en témoigne d'ailleurs le communiqué de presse de la BCV daté du même jour.

Si, en effet, le marché boursier a fortement souffert dans le courant du mois de mars, il nous semble cependant que les pertes annoncées le 18 avril devaient déjà être effectives et connues bien avant cette annonce, et en tout cas très probablement avant le 2e débat sur l'EMPD 49... et sans doute avant même le 1er débat du 8 avril. Le graphique annexé (SMI) montre que l'essentiel des pertes a sans doute eu lieu durant la première moitié du mois de mars, puisque le communiqué de la BCV évoque "principalement le résultat du négoce sur ***les actions suisses*** *et dérivés" pour expliquer celles-ci.*

Il nous apparaît donc que le Grand Conseil peut s'estimer avoir été trompé par la banque ou par le Conseil d'Etat dans la mesure où celui-ci aurait eu connaissance d'informations différentes que celles données aux parlementaires, informations à même de modifier sensiblement l'analyse d'une situation qui était déjà loin d'être parfaitement claire.

Dès lors, nous interpellons le Conseil d'Etat et lui demandons, au vu de la sensibilité du dossier, de répondre dans les meilleurs délais aux questions suivantes :

1. *Quand et de quelle manière le Conseil d'Etat (respectivement le conseiller d'Etat en charge du dossier) a-t-il été informé de la révision à la baisse des prévisions de bénéfice de la BCV ?*
2. *Comment le CE analyse-t-il ce calendrier ? (L'annonce publique intervenant 3 jours après le 2e débat sur l'EMPD 49 : vente de la participation "excédentaire" de l'Etat dans le capital action de la banque.)*
3. *La crédibilité des informations, très positives, données le 5 mars 2008 par les dirigeants de la banque à la commission qui a examiné ledit EMPD est-elle remise en question par*

cette annonce ? Si non, pour quelle raison ? Si oui, quelle analyse le CE fait-il de cette situation ?

4. *Le Conseil d'Etat se sent-il parfaitement à l'aise sur la manière dont le GC (ou lui-même) était renseigné pour prendre sa décision de se dessaisir de ce paquet d'actions de la BCV ?*
5. *Une annonce moins tardive aurait-elle pu avoir une influence sur le choix du CE de nommer Monsieur P. Kiener, ancien responsable de la division "finance et risques", au poste de Président de la Direction générale de la BCV ? Pourquoi ?*
6. *Cette annonce, ou peut-être la rétention d'informations de la part des dirigeants de la banque, remet-elle en question ce choix ? Pourquoi ?*
7. *Cette annonce, ou peut-être la rétention d'informations, entame-t-elle la confiance que le CE a dans les dirigeants de la BCV et dans les informations que ceux-ci lui fournissent ? Pourquoi ?*

Réponse à l'interpellation du Groupe socialiste : "Le Grand Conseil peut-il encore faire confiance aux informations relatives à la BCV ?"

Les relations de l'Etat avec la Banque cantonale vaudoise font l'objet d'une convention d'information conclue le 13 septembre 2004. Le département en charge du dossier est celui de l'économie. Son chef rencontre régulièrement le président du conseil d'administration de la banque et pilote les rencontres institutionnelles entre le Conseil d'Etat et l'établissement. Le Département des finances, des institutions et des relations extérieures est chargé quant à lui du suivi financier de la participation de l'Etat au capital de la banque. Des séances de travail ont lieu régulièrement en fonction des dossiers. Par ailleurs, l'actualité tant sur le plan législatif (EMPD 49) qu'économique font que les deux départements sont en contact régulier avec la banque. La nature et l'ampleur des informations qui sont échangées sont soumises à la loi sur les bourses, qui fixe des contraintes précises à tout établissement coté, en particulier sur l'ampleur des informations et leur calendrier.

Cela étant rappelé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux différentes questions soulevées par l'interpellant :

1. Le Conseil d'Etat a été informé de la révision des prévisions annuelles de la banque le même jour que les autres actionnaires conformément aux usages en matière de bourse. La banque a informé dans le détail le Département en charge du dossier BCV au cours d'un entretien téléphonique qui a eu lieu la veille de la publication. Cette information a été complétée par une séance de travail dans les heures qui ont suivi.

2. L'effet lié à l'annonce est certes malheureux mais le Conseil d'Etat rappelle une nouvelle fois que les règles boursières - s'agissant d'un établissement coté - priment sur le calendrier politique et parlementaire. Il rappelle également que c'est à la demande du chef du département de l'économie que s'est tenue une deuxième séance de la commission parlementaire chargée de l'étude de cet objet, afin que cette dernière dispose d'informations qui ne pouvaient être diffusées lors de sa première séance en vertu des mêmes règles précitées. Il considère dès lors que le Conseil d'Etat a démontré sa volonté de traiter cet EMPD de manière aussi transparente que possible avec le parlement.

3. La pertinence des buts poursuivis par l'EMPD adopté par le Grand Conseil n'est en rien remise en question aux yeux du Conseil d'Etat. Il considère que la situation prévalant actuellement sur les marchés financiers renforcent son analyse l'ayant conduit à demander au parlement l'autorisation de se départir de sa participation excédant le 50,12% du capital de la banque. Cette vente doit lui permetttre entre autre de réduire son exposition sans nuire à la gouvernance actuelle et d'autre part de permettre à la banque de diversifier son actionnariat. Il rappelle qu'il n'a demandé au Grand Conseil qu'une autorisation de vendre, subordonnée à ce que dite vente se passe dans les meilleures conditions possibles (notamment : valeur des actions, situation de la banque, état des marchés financiers). Le Conseil d'Etat vient du reste d'annoncer qu'il n'était pas disposé à se défaire de ses actions avant 2010.

4. Encore une fois, si le Conseil d'Etat regrette la coïncidence malheureuse des calendriers, il considère que les règles ont été respectées. Comme il vient de le rappeler, les événements de ces derniers mois ne remettent pas en question son objectif.

5 et 6. Le choix du nouveau président de la direction générale s'est fait au terme d'un long processus de recrutement. Le Conseil insiste sur le fait que la banque a respecté les contraintes liées à ce type de communication et ne voit dès lors pas en quoi un reproche pourrait être plus particulièrement adressé au nouveau président de la direction générale, du fait de ses anciennes responsabilités au sein de la banque.

7. Encore une fois, le Conseil d'Etat ne peut que répéter ce qu'il a déjà répondu ci-dessus. Les relations entre l'Etat et la banque font l'objet d'une convention d'information. Celle-ci datant de 2004, le Conseil d'Etat a décidé de la revoir. Il précise toutefois que cette révision était à l'ordre du jour avant les événements ayant conduit l'interpellant à saisir le Conseil d'Etat. Une révision paraît en effet nécessaire du fait de la pratique expérimentée depuis la conclusion de la convention et afin d'adapter le mode et le rythme de la communication que l'Etat entend entretenir avec les différents organes de la banque, qu'il s'agisse des administrateurs qu'il nomme lui-même, du conseil d'administration dans son ensemble, ou des présidents de la direction générale et du conseil d'administration.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 décembre 2008.

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

XSL FO Document

08_INT_097

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts : quel rôle pour l'Etat quand les cigarettiers se font philanthropes pour mieux vendre leurs produits causant maladie, souffrance et morts ?

Rappel de l'interpellation

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) mène actuellement une campagne de sensibilisation pour bien faire ressortir que la publicité de l'industrie du tabac vise les plus jeunes, ses futurs clients. Son message est le suivant : un des moyens les plus efficaces pour les pays d'éviter que les jeunes ne fassent l'expérience du tabac et ne deviennent des consommateurs réguliers consiste à interdire toute formede publicité directe et indirecte pour le tabac, y compris la promotion des produits du tabac et le parrainage par l'industrie du tabac de manifestations et d'activités.

Notre canton a été promoteur à vouloir appliquer en partie ce message. La vente de tabac est interdite aux mineurs depuis début 2007 et la publicité pour le tabac ne peut plus être affichée. Le Conseil d'Etat est en train de rédiger un plan cantonal vaudois de prévention du tabagisme. Enfin, à l'automne, les citoyens vaudois seront appelés à voter sur une initiative et peut-être un contre-projet du Conseil d'Etat qui, si l'une ou l'autre devait être accepté, ce dont la probabilité est forte vu le résultat de telles votations à Genève et dans d'autres cantons suisses, va pratiquement interdire la fumée dans les lieux publics. On peut donc affirmer qu'il y a une forte volonté politique de lutter contre le fléau du tabagisme et de ses effets sur la santé des consommateurs et des fumeurs passifs.

La stratégie actuelle des entreprises de tabac, à défaut de pouvoir afficher leurs produits ou d'en faire de la publicité audiovisuelle, est de faire de la publicité indirecte par des contributions financières, du parrainage, des cadeaux ou la mise en place de partenariats. En quelque sorte, les dons aident l'industrie à se forger une image "innocente" par association d'idées et à gagner en "respectabilité".Ces dons engendrent des éloges, voire sont publiés par la presse. Pire, cette fausse bienveillance cible souvent spécifiquement les jeunes, censés devoir être protégés par ces mêmesindustries. Et bien sûr, les dons affectent le comportement et rendent plus difficiles d'exprimer des critiques. Une autre stratégie de cette industrie est justement celle de tenter de diviser et de marginaliser le monde de la prévention du tabagisme en faisant des opérations de relations publiques, montrant à quel point l'entreprise de tabac est "sociale" ou "soucieuse de prévenir le tabagisme chez les mineurs".

Il n'existe pas d'organisation, de fondation, d'association voire d'institut de soins ou d'université qui n'ait pas besoin de fonds. Mais ces institutions ne doivent pas fermer les yeux sur tous les décès et maladies causés par un donateur potentiel, surtout quand ces mêmesdons servent à perpétuer ces dommages. Commeon assiste au développement de partenariats entre des organisations à but de service public et des cigarettiers, il devient important que l'on s'interroge sur ses priorités. Comme l'Etat de Vaud subventionne bon nombre d'associations, de fondations ou autres institutions œuvrant pour l'intérêt général, nous désirons interpeller le Conseil d'Etat sur les points suivants :

– Le Canton est-il prêt à prendre en tout cas en partie le relais des cigarettiers dans leur soutien à des politiques publiques ou des tâches d'intérêt public, alors que ces derniers vendent des produits nocifs contre lesquels il mène une politique active de prévention ?

– A contrario, et plus généralement, comment l'Etat accepte-t-il que des entreprises, qui fabriquent et vendent des produits contre lesquels il a une politique publique de prévention, se reconvertissent dans un rôle "social" et "citoyen" ?

La plupart des fumeurs commencent à fumer avant l'âge de 18 ans. Plus les jeunes commencent à fumer tôt, plus ils risquent de devenir des fumeurs réguliers et moins ils auront de chances de pouvoir arrêter de fumer. Le message de l'OMS pour la journée mondiale sans tabac du 31 mai 2008 est sans ambages : il faut faire campagne en faveur d'une interdiction totale de la publicité, de la promotion et du parrainage par des industries du tabac. Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de nous expliquer comment il entend mettre en cohérence sa politique financière avec sa politique volontariste de prévention du tabagisme.

Nyon, le 26 mai 2008.

(Signé) Fabienne Freymond Cantone et17cosignataires

XSL FO Document

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les méfaits du tabagisme sur la santé ont été largement démontrés à travers la littérature scientifique de ces dernières décennies, amenant les autorités politiques, non seulement à l'échelle cantonale, mais aussi nationale et mondiale, à intensifier les efforts de prévention dans ce domaine. Dans le canton de Vaud, les produits du tabac sont interdits de vente aux moins de 18 ans depuis janvier 2006 – les automates ayant bénéficié d'un délai de deux ans pour des questions de mise en conformité – et leur publicité depuis juillet 2007. Le 30 novembre 2008, le peuple vaudois sera appelé à se prononcer sur l'initiative populaire et le contre-projet du Grand Conseil visant l'interdiction de fumer dans les lieux publics – interdiction déjà en vigueur dans l'administration cantonale, plusieurs administrations communales ainsi que des institutions publiques et parapubliques et des entreprises privées. Le suivi de l'application de ces mesures ainsi que les autres mesures de prévention et d'aide à la désaccoutumance tabagique présentées dans le Plan cantonal d'action pour la prévention du tabagisme 2008-2012 publié le 27 mai 2008 nécessitent par ailleurs une augmentation des ressources allouées à la prévention du tabagisme.

Concernant le soutien financier octroyé par l'industrie à des organismes effectuant des tâches d'intérêt public, il peut engendrer un conflit d'intérêt si les intérêts premiers de l'organisme, tels que définis dans sa mission, cèdent la place aux intérêts économiques. Le conflit est d'autant plus évident que la mission du bénéficiaire est en opposition avec les intérêts premiers de l'industrie concernée. Ainsi il est particulièrement inquiétant de constater que parmi les organisations qui ont reçu une aide financière d'un important cigarettier en 2006, seize – sises pour la plupart dans les pays de l'Est et d'Asie - œuvrent pour la prévention du tabagisme auprès des jeunes.

Pour ce qui est des relations entre l'Etat et ces organismes, en vertu de la loi du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv) et de son règlement du 22 novembre 2006 (RLSubv), l'octroi de subventions doit répondre au principe de subsidiarité selon lequel la contribution financière de l'Etat doit être nécessaire à l'accomplissement de la tâche en question, laquelle ne peut être financée par d'autres moyens (art. 3 et 6 LSubv). L'autorité compétente peut cependant impartir au bénéficiaire des charges et des conditions (art. 17 al.1 LSubv), notamment dans le cadre de la convention de subventionnement (art.4 al.1 let g RLSubv). Pour rappel, la loi sur les subventions est entrée en vigueur le 1 erjanvier 2006 et prévoit une mise en conformité dans un délai de 5 ans, soit d'ici à 2011. A partir de fin 2009, aucune subvention ne pourra plus être allouée sans base légale. On pourrait envisager à cet égard que l'Etat décide de ne pas octroyer de subvention aux organismes soutenus par des industries dont les intérêts entrent directement en conflit avec les leurs – ce qui impliquerait de disposer, d'une part, pour l'ensemble des organismes subventionnés comme pour ceux qui prétendent à un tel soutien, des budgets et comptes détaillés, et, d'autre part, des ressources suffisantes pour les soumettre à un examen systématique. Toutefois, la marge de manœuvre pour poser de telles conditions apparaît d'emblée relativement ténue du fait que la loi même pose comme condition à l'octroi d'une subvention la recherche active de solutions de financement alternatives. En outre se pose la question du périmètre concerné par une telle mesure : ces règles devraient-elles concerner tout organisme, du moment qu'une tâche d'intérêt public lui est confiée (ou seulement les organismes oeuvrant pour la prévention, ou dans le domaine de la santé), et tout soutien par l'Etat - ce qui risquerait de poser dans bien des cas la question de la proportionnalité d'une telle mesure ? Le corollaire à cette question est bien entendu celle des moyens dont dispose l'Etat pour combler le manque à gagner.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que le risque lié à un conflit d'intérêt dépasse le cadre strict des questions soulevées par l'interpellatrice. Il existe notamment dans le domaine scientifique et concerne des montants autrement plus importants. Dans le contexte de la recherche, le risque lié à ce type de partenariat donne lieu à des accords formels clarifiant les objectifs partagés par les parties et la façon de régler les divergences d'intérêt.

Enfin, pour revenir au domaine de la prévention du tabagisme, le Conseil fédéral a fait savoir son intention de ratifier la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte antitabac d'ici à 2012. Cette convention demande aux parties qu'elles instaurent une interdiction globale de toute publicité en faveur du tabac, de toute promotion et de tout parrainage du tabac. Ainsi, pour répondre au cas particulier auquel cette interpellation fait référence, une réponse sera fournie au niveau national par ce biais.

Réponse aux questions

– Le Canton est-il prêt à prendre en tout cas en partie le relais des cigarettiers dans leur soutien à des politiques publiques ou des tâches d'intérêt public, alors que ces derniers vendent des produits nocifs contre lesquels il mène une politique active de prévention ?

Compte tenu du cadre législatif et budgétaire actuel, l'Etat ne peut s'engager à se substituer aux sources de financement privées pour la seule raison que ces dernières poursuivent un but incompatible avec la mission des organismes bénéficiaires, quand bien même ceux-ci mèneraient des tâches d'intérêt public. En effet, une telle réponse risquerait d'augmenter l'attrait pour de telles sources de financement et d'entraîner une dynamique de subventionnement inadéquate.

– A contrario, et plus généralement, comment l'Etat accepte-t-il que des entreprises, qui fabriquent et vendent des produits contre lesquels il a une politique publique de prévention, se reconvertissent dans un rôle "social" et "citoyen" ?

Le soutien financier à des organismes qui ont une mission de santé publique par des entreprises dont le commerce a des effets dommageables importants et scientifiquement démontrés en termes de santé publique ne paraît en effet acceptable qu'à certaines conditions bien particulières. Afin de gérer les risques liés au conflit d'intérêt inhérent à un tel partenariat, ce dernier devrait s'appuyer soit sur un accord formalisant les modalités de fonctionnement comme décrit dans le préambule, soit sur un mécanisme de médiation des rapports entre les parties, comme c'est le cas pour la gestion de la part des taxes sur l'alcool ou sur les loteries dévolue à la prévention (Commission de la dîme de l'alcool, programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu mis en œuvre dans le cadre de la 9 èmeConvention relative à la Loterie Romande (C-LoRo) du 18 novembre 2005).

XSL FO Document

En ce qui concerne plus particulièrement les diverses formes de promotion et de parrainage par l'industrie du tabac, elles vont clairement à l'encontre des efforts en matière de prévention du tabagisme, comme le relève la convention-cadre de l'OMS. Le Conseil d'Etat considère que cette problématique appelle une réponse à un niveau plus large que celui du canton et qu'elle doit être réglée à travers la ratification de l'accord précité par le Conseil fédéral d'ici à 2012.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2008.

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

XSL FO Document

08_INT_057

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

• à l'interpellation François Brélaz au sujet des heures supplémentaires de la police cantonale (08_INT_057)

et

• à l'interpellation du groupe UDC "l'Eurofoot : à l'heure des marchandages ? (08_INT_132)

Rappel de l'interpellation

François Brélaz au sujet des heures supplémentaires de la Police cantonale

Fin 2007, le nombre total des heures supplémentaires effectuées par les agents de la police cantonale s'élevait à 30400.

*La durée hebdomadaire du travail est de 41,5 heures et en admettant qu'un agent soit en service 47 semaines par année, il faudrait **15,5 ETP** pour éponger le tout en une année.*

Dans la mesure où l'Euro 2008 nécessitera une forte présence policière et qu'un certain nombre d'agents ne tiennent pas à se faire payer ces heures supplémentaires mais souhaitent des congés, quelles dispositions le Conseil d'Etat envisage-t-il prendre ?

Cheseaux-sur-Lausanne, le 4 mars 2008

François Brélaz

Réponse du Conseil d'Etat

1 CONTEXTE

La problématique des heures supplémentaires (HS) récurrentes de la Police cantonale (Pol cant), en particulier de la Gendarmerie, fait l'objet d'interventions régulières de députés.

Dans le but de clarifier cet état de fait et sur la base de l'ancien système de décompte des heures (Planipol), la délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines (DCERH), composée de Mme Lyon et de MM. Broulis et Rochat (ancien Chef du DSE), mandatait l'UCA, le 4 octobre 2006, pour réaliser un audit du système de planification et de contrôle des engagements de la Gendarmerie.

Le 9 mai 2007, la délégation précitée s'est réunie pour assister à la présentation des travaux de l'UCA. A cette occasion, ladite délégation a demandé que les aménagements du temps de travail soient réalisés dans deux circonstances distinctes :

1. en situation d'activités ordinaire ;
2. en situation d'engagement extraordinaire (Euro 08, G8, Expo.02, etc.).

En effet, si pour le premier point, les directives LPers sont applicables, le Conseil d'Etat peut décider de mesures exceptionnelles pour les événements extraordinaires mobilisant les forces de police de façon importante.

Au terme de ce mandat, soit à mi-mai 2007, un rapport final a été transmis à la délégation précitée. Le 13 juin 2007, la délégation s'est réunie à nouveau, avec une représentation des deux syndicats de policiers (Association professionnelle des gendarmes vaudois et Syndicat de la sûreté vaudoise) et le Chef du SPEV, pour prendre connaissance des conclusions du rapport de l'UCA.

Ce rapport, dont une copie a été remise à la nouvelle Cheffe du DSE à son entrée en fonction en juillet 2007, relève que la définition même des HS est mal interprétée. Selon la LPers, chaque collaborateur-trice a la possibilité de bénéficier d'un aménagement horaire allant de -30 heures à +60 heures excédentaires (HE), cette souplesse constituant une balance horaire (BH) sur l'ensemble de l'année.

La balance horaire permet de mieux concilier la vie privée avec la vie professionnelle et représente un atout certain pour la motivation. Toutefois, ce système peut générer dans un grand service un volume d'heures important. Si l'on considère qu'il y a plus de 1'080 personnes

XSL FO Document

dans le service et que chaque individu peut se situer au maximum de sa balance horaire (soit 60 heures), cela représente près de 65'000 heures théoriques au total.

En revanche, les heures supplémentaires font l'objet d'une description précise, qui est la suivante :

Définition des heures supplémentaires à l'Etat de Vaud : la LPers mentionne que les heures supplémentaires sont *"[…] ordonnées par le chef de service ou la personne qu'il aura désignée"* (LPers, art.48, al.2), mais c'est l'article 119 du Règlement qui les définit comme *"[…] le temps de travail ordonné par l'autorité d'engagement qui dépasse la durée ordinaire journalière ou hebdomadaire, […]"*. Le dernier alinéa de cet article précise encore que *"L'autorité d'engagement ordonne, sous forme écrite, les heures supplémentaires à effectuer"*.

L'art. 120 du Règlement LPers précise encore : *"Les heures supplémentaires ne dépassent pas 140 par année civile"*. Il s'agit des heures réalisées par un collaborateur dans l'année civile en cours. Les compteurs individuels repartent à zéro au 1er janvier de chaque année, le solde des heures accumulées en fin d'année étant enregistré.

Concrètement, sur les 28'090 heures déclarées à fin 2006 par la Gendarmerie, 20'521 sont des heures excédentaires au titre de la balance horaire selon la LPers et seules env. 7'500 seraient des HS. La répartition de ces 7'500 heures supplémentaires, cumulées de 2003 à 2006, montre une moyenne théorique de 2'500 par année, correspondant à l'emploi du temps de 1,5 ETP. Selon l'UCA, ces HS pourraient être résorbées par un aménagement plus souple des horaires.

En résumé, le rapport final de l'UCA de mai 2007 sur la problématique des HS de la Gendarmerie, relevait les points suivants :

- *"Les dépassements récurrents de l'horaire ordinaire sont inhérents au fonctionnement de la gendarmerie et leur ampleur relève d'abord d'un problème de définition et d'aménagement du temps de travail.*
- *La réduction du niveau de prestations, déclenchées par le commandement, constitue le principal levier d'action de la gendarmerie. Ce mécanisme lui permet d'adapter ses prestations à ses moyens."*.

Un plan drastique de mesures d'assainissement, dans le respect des directives LPers et avec un délai à fin mars 2008, a été demandé à la Gendarmerie afin de résorber autant que faire se peut les HS cumulées avant la tenue de l'Euro 08, dont les dépassements horaires en découlant seront traités de manière distincte comme précisé ci-après.

En effet, la situation se présente tout différemment pour l'année courante avec le déroulement de l'Euro 08. La charge d'un événement extraordinaire sur plus d'un mois s'ajoute en effet aux heures existantes avec la difficulté de récupérer des HS en temps sans prétériter l'accomplissement des missions ordinaires de la Pol cant.

Sur la base des constats précités, l'UCA a émis dans son rapport de mai 2007 différentes propositions. Comme mesure préliminaire, un logiciel de gestion et de planification horaire (Gescopp) a été acquis et déployé ce printemps auprès de l'ensemble des collaborateur-trice-s. Cet outil permet tant au personnel qu'aux responsables de connaître en temps réel l'état de la balance horaire de chacun et, au besoin, de prendre rapidement les mesures d'allègement nécessaires. La mise en place de cette application donne enfin une vision précise et globale des heures d'engagement de la Pol cant par personne et à tous les échelons (unité, brigade, section, division, corps, etc.), y compris pour les opérations particulières.

Voici un résumé des mesures proposées par l'UCA et des actions entreprises par la Pol cant.

Aménagement du temps de travail en <u>situation ordinaire</u>

No	Proposition UCA	Action Pol cant
1	Etude d'un nouveau régime d'aménagement du temps de travail adapté aux contraintes de la Pol cant	L'ensemble des horaires prévalant à la Polcant a été répertorié et classifié selon les types d'engagement favorisant un aménagement plus souple des horaires de travail. La gestion horaire du personnel de la Pol cant est aujourd'hui centralisée dans le logiciel Gescopp
2	Adaptation de la présentation de l'état mensuel des heures effectuées au-delà de l'horaire réglementaire	Un système d'alerte progressif a été mis en place dans l'application Gescopp pour mettre en garde les collaborateurs et les supérieurs lors de l'émission de + 40, + 60, +140 et + 200 heures. A partir de + 60 heures des mesures sont prises par les chefs directs, dès 140 heures, les actions sont validées par les chefs de corps et dès 200, le Cdt de la Pol cant vise le plan d'action pour réduire ces heures.
3	Actualisation des effets de la majoration	Cet élément aurait dû, selon l'UCA, faire l'objet d'une compensation équivalant à 6 ETP supplémentaires. Cette mesure n'a pas été mise en œuvre.

XSL FO Document

	de 20% introduite par la LPers pour les heures de nuit	

Aménagement du temps de travail en <u>situation extraordinaire</u>

No	Proposition UCA	Action Pol cant
4	Adaptation des conditions et des modalités de paiement des HS	La Pol cant a relayé cette proposition de l'UCA en demandant à la Délégation du CE aux ressources humaines de décider les mesures spécifiques avant le déroulement de l'Euro 08. Le CE a décidé de surseoir à sa décision au terme de l'Euro 08. **Les négociations avec les syndicats de police ont permis de trouver un accord sur ces modalités.**

Pilotage des ressources

No	*Proposition UCA*	*Action Pol cant*
5	*Etablissement d'un tableau de bord synthétique et exhaustif sur les ressources allouées aux prestations*	*Au dépôt du rapport de l'UCA, le chef du DSE a décidé de poursuivre le mandat de cette entité avec comme objectif la mise en place d'un tableau de bord de gestion par le truchement d'un inventaire des prestations, d'une cartographie des processus et d'indicateurs pertinents en matière d'activités, de ressources, de résultats et de suivi des projets. La démarche est en cours.*
6	*Analyse du portefeuille des projets de la Pol cant et mise en place d'un tableau de bord de suivi des projets*	*Un inventaire exhaustif des projets a été réalisé dans l'intervalle dans l'application Lotus Notes et la mise en place des indicateurs de suivi des projets fait l'objet d'une analyse dans le cadre de Gescopp.*
7	*Simplification du processus de production des rapports de police*	*Plusieurs projets sont en cours à la Pol cant afin de simplifier le traitement des différents dossiers. Concernant le volet informatique, un schéma directeur du système d'information police est en voie de rédaction.*
8	*Analyse du processus de recouvrement des amendes d'ordre*	*En raison de la mobilisation importante dans le cadre des préparatifs, de l'engagement et du désengagement dans le cadre de l'Euro, ce point n'a pas encore été abordé.*

A la lecture des actions déjà entamées par la Pol cant, entre l'été 2007 et aujourd'hui, l'amélioration de la gestion des heures globales du service est déjà effective et l'effort sera poursuivi.

Compte tenu de ce qui précède, il convient de relever que le chiffre énoncé dans l'interpellation de M. le Député Brélaz de 30'400 heures à la fin de l'année 2007 correspond en réalité à quelque 8'000 HS effectives faisant actuellement l'objet d'un plan de résorbtion progressive tout en assurant un maintien de qualité des activités quotidiennes.

2 RÉPONSE À LA QUESTION POSÉE

Dans la mesure où l'Euro 2008 nécessitera une forte présence policière et qu'un certain nombre d'agents ne tiennent pas à se faire payer ces heures supplémentaires mais souhaitent des congés, quelles dispositions le Conseil d'Etat envisage-t-il prendre ?

Au terme de l'Euro 08, malgré son déroulement festif, env. 19 422 HS ont été réalisées dans le cadre de cette manifestation. Sachant

XSL FO Document

l'impossibilité de les compenser entièrement en congé sans prétériter les missions ordinaires de la Pol cant, le Conseil d'Etat négocié des mesures spécifiques avec les syndicats de la Pol cant et environ 7 384 HS seront payées.

Toutefois, pour les collaborateur-trice-s ne souhaitant pas se faire rétribuer les HS Euro 08, mais préférant les compenser intégralement par des reprises de congés, la direction de la Pol cant a déjà répondu favorablement, tout en garantissant les missions de sécurité par une planification adaptée des activités (aménagement souple du temps de travail).

Rappel de l'interpellation

Groupe UDC concernant l'Eurofoot et demandant si on est est à l'heure des marchandages *?*

L'Eurofoot est terminé, l'heure est au bilan, non pas sportif mais bien financier. C'est aussi le temps de remercier celles et ceux qui ont contribué avec dynamisme au déroulement sans heurt de cet événement.

Après ce premier bilan, il est pour l'Etat de Vaud bien difficile de tirer un trait final. En effet, le problème du paiement des heures supplémentaires de la police est d'actualité. Et que dire de plus si ce n'est : qui commande paie !

Aujourd'hui, alors que la manifestation est écrite dans les pages de l'histoire, ce n'est plus le temps de définir s'il y a eu une surévaluation du danger ou non. Le marchandage dont la presse se fait l'écho est indécent face à celles et ceux qui, sur ordre, ont reporté leurs congés et leurs vacances pour garantir un service sécuritaire de qualité.

Il est tout aussi incorrect, de la part des syndicats, de mélanger DECFO-SYSREM à ce marchandage.

Le groupe UDC, par la voix de son député François Brélaz, a mis en garde le Conseil d'Etat, au mois de mars déjà, signalant que cet événement engendrerait des heures supplémentaires.

Aujourd'hui nous posons les questions suivantes :

1. *Un paiement majoré de 25 à 50% des heures supplémentaires, n'est-ce pas mieux qu'une accumulation desdites heures ?*
2. *Une indemnité forfaitaire substantielle n'aurait-elle pas dû faire l'objet d'une décision avant l'événement ?*
3. *Comment et par quelle autorité ces heures supplémentaires ont-elles été ordonnées ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction:

En date du 29 octobre dernier, le Conseil d'Etat et les deux syndicats de police (APGV ET SSV) ont signé un accord portant à la fois sur DECFO-SYSREM et sur les heures supplémentaires liées à l'EURO 08.

Concernant l'EURO 08, l'accord prévoit que les collaborateurs concernés peuvent obtenir la rémunération de tout ou partie des heures supplémentaires à concurrence du salaire horaire effectif (déplafonnement). De plus, une prime unique de 500 francs est accordée à chaque policier pour les remercier de leur engagement durant cet évènement exceptionnel.

M. le député Rapaz a déposé son interpellation le 30 septembre 2008, soit avant l'aboutissement des négociations.

1 : *Un paiement majoré de 25 à 50% des heures supplémentaires n'est-ce pas mieux qu'une accumulation des dites heures ?*

L'accord passé avec les syndicats laisse le choix aux collaborateurs de reprendre tout ou partie de leurs heures supplémentaires en temps ou en salaire. Au début des négociations, les syndicats demandaient une majoration de 33% du tarif horaire, alors que la loi sur le personnel précise le tarif maximum (art. 120 RLPers).

2 : *Une indemnité forfaitaire substantielle n'aurait-elle pas dû faire l'objet d'une décision avant l'évènement ?*

Le Conseil d'Etat avait discuté de cette question avant le début de l'EURO 08. En l'absence d'une estimation précise du nombre d'heures supplémentaires à prévoir, il avait renoncé à cette solution, préférant attendre le décompte exact.

Néanmoins, lors des négociations avec les syndicats, le Conseil d'Etat a décidé que la question du traitement des heures supplémentaires serait dorénavant discutée avant des évènements exceptionnels.

3 *: Comment et par quelle autorité ces heures supplémentaires ont-elles été ordonnées ?*

41,85% des heures supplémentaires ont été ordonnées par le chef du groupement romand de maintien de l'ordre, auquel la police cantonale était subordonnée. Les 58,15% restants ont été ordonnées par le chef des opérations sur délégation du Commandant de la police cantonale.

L'accord passé permet précisément d'éviter l'accumulation des heures supplémentaires, les collaborateurs concernés ayant la possibilité de les reprendre en temps libre.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 décembre 2008.

Le président : Le chancelier :

XSL FO Document

P. Broulis *V. Grandjean*

XSL FO Document

08_INT_117

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation François Brélaz concernant le test salivaire lié à la consommation de drogues

Rappel de l'interpellation

Depuis la mi-août 2008, la France a introduit des tests salivaires destinés à déceler la présence de stupéfiants, notamment chez les conducteurs.

La salive est prélevée à l'aide d'un bâtonnet. Mélangé à une substance chimique, cet échantillon révèle au bout de huit minutes si la personne a consommé des drogues.

Selon les autorités françaises, ce test permettrait de rechercher des traces de cocaïne, cannabis, amphétamines et ecstasy. Je relève que, selon une étude faite dans ce pays, un conducteur consommateur de cannabis a 2,5 fois plus de risques de créer un accident. Le test peut déceler une prise de stupéfiant remontant à dix, voire douze jours. Seule faiblesse : la prise de médicaments peut faire réagir l'appareil positivement.

Pour éviter toute méprise et déterminer la quantité de drogue présente, une prise de sang est pratiquée dans la foulée d'un test salivaire positif.

Il est souhaitable que lors de contrôles de police la détection d'une éventuelle consommation de drogues puisse se faire immédiatement, comme pour l'alcool.

Je pose donc les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de ce nouveau test introduit en France ? Si oui, quelle est son opinion sur ce produit ?

2. Le Conseil d'Etat pense-t-il que l'on pourra à brève échéance détecter la consommation de drogues avec la même facilité que la consommation d'alcool ?

Je remercie l'exécutif pour ses réponses.
Cheseaux-sur-Lausanne, le 26 août 2008. (Signé) François Brélaz

1 PRÉAMBULE

Entré en vigueur le 1er janvier 2005, l'art. 138 al. 2 de l'Ordonnance fédérale réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC, RS 741.51) autorisait la police à effectuer un test préliminaire permettant de déceler la présence de stupéfiants ou de médicaments, notamment dans les urines, la salive ou la sueur. Cette disposition a été abrogée dans l'OAC et reprise telle quelle dans l'Ordonnance fédérale du 28 mars 2007 (entrée en vigueur le 1er janvier 2008) sur le contrôle de la circulation routière (OCCR, RS 741.013), à son art. 10, al. 2.

Depuis cette date du 1er janvier 2005, la Police cantonale, qui s'était préparée à l'entrée en vigueur de cette autorisation, pratique des tests salivaires sur les conducteurs soupçonnés d'être sous l'influence de produits stupéfiants.

Le test choisi ("DRUGWIPE 5 $^{+}$") parmi les 9 systèmes de détection existants permet d'identifier la présence d'opiacés (ex. : héroïne), de cocaïne, d'amphétamines (ex. : Ecstasy) et de cannabis. Pour cette dernière substance, le test est un peu moins fiable que pour les autres. L'opération consiste à recueillir un peu de salive qui est mise en contact d'un réactif. En cas d'absorption d'un produit stupéfiant recherché, une barre de contrôle s'affiche en déterminant le produit concerné.

Contrairement aux contrôles d'alcoolémie pouvant être effectués systématiquement, les prescriptions fédérales fixent qu'il doit exister "des indices accréditant que la personne contrôlée est incapable de conduire à cause d'une autre substance que l'alcool et qu'elle conduit un véhicule dans cet état" pour ordonner un test préliminaire dans le domaine considéré.

Si le test pratiqué est positif, une procédure complète est mise en oeuvre (prises de sang et d'urine, examen médical) par la police. Lorsque les analyses effectuées confirment le résultat du test, le contrevenant est dénoncé à l'autorité compétente.

En cas de test négatif, il y a lieu de renoncer à d'autres mesures d'investigation si la personne contrôlée ne présente aucun signe d'incapacité de conduire.

XSL FO Document

Dans tous les cas où la Gendarmerie a ordonné une procédure complète malgré un test négatif, les analyses de sang et d'urine se sont révélées positives.

Tous les véhicules des quatre centres d'intervention de la Gendarmerie et ceux des grands postes sont équipés des tests "DRUGWIPE 5 +". Chaque appareil de test coûte CHF 45.- et n'est pas réutilisable.

La Police cantonale a effectué :

- en 2005, 116 tests (100 en matière de circulation routière et 16 en matière judiciaire), dont 36 se sont révélés positifs (30 en matière de circulation routière et 6 en matière judiciaire) ;
- en 2006, 142 tests (71 en matière de circulation routière et 51 en matière judiciaire), dont 51 se sont révélés positifs (37 en matière de circulation routière et 14 en matière judiciaire) ;
- en 2007, 191 tests (100 en matière de circulation routière et 91 en matière judiciaire), dont 73 se sont révélés positifs (52 en matière de circulation routière et 21 en matière judiciaire).

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

2.1 Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de ce nouveau test introduit en France ? Si oui, quelle est son opinion sur ce produit ?

Comme mentionné ci-dessus, dès que les prescriptions fédérales l'ont permis, la Police cantonale a appliqué la méthode de détection de produits stupéfiants évoquée par l'interpellateur.

Le Gouvernement considère que cette pratique, dans la mesure où elle contribue notamment à renforcer la sécurité dans le domaine de la circulation routière, doit être encouragée.

2.2 Le Conseil d'Etat pense-t-il que l'on pourra à brève échéance détecter la consommation de drogues avec la même facilité que la consommation d'alcool ?

Sous réserve du léger manque de fiabilité dans la détection du cannabis, il est aussi aisé aujourd'hui de détecter l'absorption des principaux produits stupéfiants proposés sur le "marché" que d'alcool.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 décembre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

XSL FO Document

08_INT_092

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation François Brélaz - Drogue, prévention à l'école : le Conseil d'Etat est-il prêt à indiquer la (bonne) direction ?

Rappel de l'interpellation

La motion proposant l'introduction d'une compétence légale, pour les directions d'établissements scolaires, de détecter les consommateurs de cannabis, adoptée le 22 avril 2008 par le Grand Conseil, a eu un fort impact médiatique.

La notion de prévention était omniprésente aussi bien en plénum que dans les médias. Toutefois, pour de nombreuses personnes, cette notion est vague. Que fait-on réellement ? Quel est le message des personnes chargées de faire de la prévention ? Ce message est-il celui de l'intervenant uniquement, de son association, des planteurs de chanvre ou du Conseil d'Etat ?

Mercredi 23 avril, le journal de 19h00 à la TSR consacrait une séquence à la motion adoptée et une adolescente déclarait : "En 7 ème, 8 ème et 9 ème années, il n'y a pas assez de prévention, seulement une fois par année, et il faudrait avoir des témoignages."

D'autre part, l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA) a une attitude ambiguë : c'est un organisme qui affirme faire de la prévention mais qui est également favorable à la dépénalisation du cannabis.

D'ici un certain temps, peut-être même cet automne déjà, le peuple devra se prononcer sur l'initiative, excessive et malhonnête, intitulée "Pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant la jeunesse". Je rappelle que cette initiative a été refusée par le Conseil national et par le Conseil des Etats et sera soumise au peuple sans contre-projet.

Dans le contexte de la prévention en milieu scolaire, lorsque on parlera de cette initiative, il est souhaitable que les personnes qui interviendront ne défendent pas une position personnelle ou farfelue, mais transmettent un message qui est celui du Conseil d'Etat.

Et si l'on veut une prévention crédible, il est nécessaire que l'exécutif vaudois adopte ce que j'appellerai pompeusement une "politique de la drogue" et que celle-ci soit relayée par les personnes ou associations qui font de la prévention.

Je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pour éviter toute ambiguïté, le Conseil d'Etat est-il prêt à prendre immédiatement position sur l'initiative "Pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant la jeunesse" ?

2. Le Conseil d'Etat est-il favorable à la dépénalisation du cannabis ?

3. Dans le cadre de la prévention en milieu scolaire, le Conseil d'Etat admet-il ou est-il opposé à ce que celle-ci soit faite par des personnes ou associations qui défendent la dépénalisation ?

4. Toujours concernant la prévention, le Conseil d'Etat connaît-il ou a-t-il un contrôle sur le contenu du message adressé aux jeunes ?

5. Quelles sont les personnes ou associations qui sont chargées de la prévention et quelle est la fréquence des interventions ?

6. Lors de séances d'information concernant la toxicomanie, le Conseil d'Etat est-il prêt à y accepter la collaboration d'anciens drogués ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses que je souhaite obtenir à la fin de l'été, lors de la reprise.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 29 avril 2008.
(Signé) François Brélaz

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

A l'évidence, la complexité de la problématique de la consommation et de la dépendance aux stupéfiants et aux substances psychotropes nécessite de la part des cantons et de la confédération l'adoption d'une politique coordonnée et pragmatique qui permette d'agir efficacement sur le terrain. Depuis les années 90, le canton de Vaud a développé un dispositif diversifié et de qualité, composé de structures proposant des mesures pour la prévention, le traitement, la réduction des risques ainsi que le contrôle et la répression. Le Conseil d'Etat a adopté les axes

XSL FO Document

prioritaires 2008-2012 en matière de prévention et de lutte contre les toxicodépendances en se basant sur les résultats de l'évaluation du dispositif socio sanitaire et le préavis de la Commission cantonale pour la prévention et la lutte contre la toxicomanie (CCPLT), son organe d'aide à la décision dans ce domaine. Ces axes sont au nombre de cinq : prévention, repérage et intervention précoce auprès des jeunes - notamment les 14-18 ans, prévention des infections (Sida et hépatites), insertion sociale et professionnelle des personnes dépendantes, lutte contre le trafic de substances illicites et renforcement de la chaîne pénale, enfin, adéquation entre l'offre de prestations et les besoins des usagers. Suivant les conclusions des Etats généraux de la toxicodépendance organisés le 30 juin 2008 par le canton et la ville de Lausanne, les nouvelles priorités cantonales mettent en avant la nécessité de fournir des réponses coordonnées à tous les niveaux, de la prévention à la répression, de la réduction des risques à l'abstinence, avec un effort tout particulier sur la prévention et la protection de la jeunesse. En effet, l'on sait aujourd'hui que les problèmes de consommation de substances, qu'elles soient illégales ou légales, sont d'autant plus importants à l'âge adulte que la consommation abusive a débuté tôt. Le canton de Vaud s'est doté de mesures de prévention conséquentes (programmes prioritaires, adoption de bases légales) et entend poursuivre les efforts entrepris dans ce domaine.

Ainsi, en matière de politique drogue, le canton adopte une position compatible avec celle proposée par la révision de la loi sur les stupéfiants (LStup) soumise au vote le 30 novembre prochain, projet de loi qui a reçu le soutien des principaux organes professionnels concernés (30 organismes au 1er septembre 2008, dont l'Association des médecins cantonaux, la Fédération des médecins suisses FMH, l'Association faîtière des enseignant-e-s suisses et la Fédération Suisse des Fonctionnaires de Police – voir www.lstup.ch) .

Quant à l'initiative " Pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant la jeunesse ", contrairement à la révision de la LStup, elle ne crée pas de consensus parmi les professionnels concernés, ce qui indique que la question de la dépénalisation du cannabis n'est pas mûre pour être traitée, du moins sous cette forme. En outre, la motion François Payot pour la création d'une loi vaudoise régissant la culture et le commerce du chanvre et de ses dérivés, ou quand " Mieux Vaud prévenir que guérir ", est en cours de traitement et devrait aboutir à l'adoption d'une législation cantonale voire romande réglementant la culture et le commerce du chanvre.

Réponse aux questions

1. Pour éviter toute ambiguïté, le Conseil d'Etat est-il prêt à prendre immédiatement position sur l'initiative "Pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant la jeunesse" ?

Par principe, le Conseil d'Etat ne prend pas position sur un objet fédéral en l'absence d'un consensus.

2. Le Conseil d'Etat est-il favorable à la dépénalisation du cannabis ?

A l'heure actuelle, la question de la dépénalisation du cannabis ne se pose concrètement que dans le cadre de l'initiative évoquée précédemment et ne nécessite donc pas d'autre réponse.

3. Dans le cadre de la prévention en milieu scolaire, le Conseil d'Etat admet-il ou est-il opposé à ce que celle-ci soit faite par des personnes ou associations qui défendent la dépénalisation ?

La prévention en milieu scolaire ne vise en aucun cas à transmettre des positions idéologiques. Elle s'appuie sur des compétences professionnelles et des connaissances scientifiques. La position des intervenants préposés à fournir ce type de prestations n'est ni requise, ni a fortiori utilisée comme critère de sélection par les services de l'administration en charge de la santé dans les écoles. Par ailleurs, la plupart des organismes professionnels n'ont pas émis de position à ce sujet.

4. Toujours concernant la prévention, le Conseil d'Etat connaît-il ou a-t-il un contrôle sur le contenu du message adressé aux jeunes ?

Les demandes de soutien à des actions de prévention adressées par les directeurs d'établissements scolaires sont examinées par les services compétents (Office des écoles en santé, ODES) sous l'angle de leur contenu et des modalités d'intervention. En ce qui concerne les dépendances, le programme cantonal de prévention des dépendances dans les écoles mis en place par le DFJC et le DSAS vise d'abord à optimiser la compétence des adultes de l'école (équipes santé, enseignants, etc.) pour prévenir et faire face à la consommation de psychotropes. Lorsque des interventions auprès des jeunes sont envisagées en complément, elles font l'objet du même examen que les autres demandes citées précédemment. Il faut toutefois préciser qu'à ce jour une partie de ces interventions auprès des jeunes par des tiers sont financées par les communes sans préavis de l'ODES. De leur côté, les services des départements directement concernés par ce champ d'intervention (DFJC, DSAS, DSE) travaillent actuellement à renforcer la coordination. La Police cantonale coordonne déjà les actions des polices municipales – excepté Lausanne - concernant les actions décrites ci-après (cf. question 5).

5. Quelles sont les personnes ou associations qui sont chargées de la prévention et quelle est la fréquence des interventions ?

Il s'agit d'un large champ d'intervention, mais en règle générale les intervenants sont des professionnels de la santé. Dans le cas du programme cantonal de prévention des dépendances dans les écoles, quatre organismes professionnels y collaborent actuellement : la Fondation vaudoise contre l'alcoolisme (FVA), le Centre d'aide et de prévention de la Fondation du Levant (CAP), le Centre d'information pour la prévention du tabagisme (CIPRET-Vaud) et le programme Départ (Dépistage, évaluation et parrainage d'adolescents consommateurs de substances). L'ODES, en charge de la direction du programme, collabore en outre avec le Service de la santé publique, la ville de Lausanne, l'OMSV et la Haute école pédagogique de Lausanne (HEP) pour la conduite du programme. La fréquence des interventions – bien qu'il serait plus précis de parler d'intensité du suivi - varie en fonction des besoins de chaque établissement engagé dans le programme. Par ailleurs, la Police cantonale se rend dans toutes les classes de 6ème année du canton. Elle délivre, à cette occasion, des informations sur les aspects légaux et notamment ceux concernant la loi sur les stupéfiants.

6. Lors de séances d'information concernant la toxicomanie, le Conseil d'Etat est-il prêt à y accepter la collaboration d'anciens drogués ?

Non. Le Conseil d'Etat est particulièrement attentif au principe de ne proposer que des programmes validés, dont l'efficacité a été démontrée . Selon les études menées sur l'efficacité des programmes de prévention, ce type de méthode comporte un risque. En effet les témoignages

XSL FO Document

d’anciens drogués se sont en effet révélés peu efficaces et peuvent même avoir un pouvoir de fascination sur certains jeunes, d’autant qu’ils montrent qu’il est possible de s’en sortir. Les interventions validées proposant des méthodes centrées sur les jeunes visent à développer leurs aptitudes sociales et interpersonnelles, leurs compétences cognitives et leurs aptitudes émotionnelles (voir à ce sujet Martine Bantuelle & René Demeulemeester, " Référentiel de bonnes pratiques, Comportements à risque et santé : agir en milieu scolaire ", Saint-Denis (France), INPES, 2008, 132 pp. www.inpes.sante.fr/CFESBases/catalogue/pdf/ComportRisque.pdf).

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_118

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Régis Courdesse - PDL et PQCM : outils illégaux ?

Rappel de l'interpellation

Dans le journal de l'UCV Point Commune no 25 de juin 2008, un article mentionne que les Plans directeurs localisés (PDL) et les Plans de quartier de compétence municipale (PQCM) n'ont en réalité plus aucune validité, suite à un arrêt (AC.2006.0202 du 31 janvier 2008) de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP). Le PQCM est même reconnu comme incompatible avec le droit fédéral en matière d'aménagement du territoire.

L'auteur de l'article, avocat et municipal, relève que les plans directeurs localisés n'ont pas d'effet contraignant et ne sont donc pas opposables aux propriétaires des parcelles concernées. Selon l'article 31 de la LATC (portée juridique), les plans directeurs (dont les PDL) sont "des plans d'intention servant de référence et d'instrument de travail pour les autorités cantonales et communales".

Ces nouveaux outils d'aménagement du territoire ont été introduits le 4 février 1998 dans la LATC. Un des buts était de réduire la durée de la procédure pour les constructeurs, un des avantages évidents étant de s'éviter un plan de quartier ou plan partiel d'affectation en bonne et due forme. Pour les auteurs, dont le Service de l'aménagement du territoire (actuellement Service du développement territorial), cela devait "débloquer des situations, faciliter des projets, promouvoir le développement" (voir les séminaires organisés par le SAT et l'UCV les 24 novembre et 9 décembre 1998).

Le PDL devait être explicite, mais avec des règles assez contraignantes pour garantir les objectifs visés et la qualité recherchée. Le PQCM, selon l'article 72a LATC, devait respecter les prescriptions du plan d'affectation définies à l'article 47, alinéa premier (affectation des zones, degré de sensibilité au bruit, mesure de l'utilisation du sol).

L'arrêt de la CDAP est une surprise dans le sens où ces outils existent depuis plus de 10 ans, mais il faut quand même signaler les remarques négatives du Tribunal administratif (actuellement CDAP) lors de la procédure de consultation en 1995.

Et la Revue de droit administratif et de droit fiscal (tiré à part no 4 de septembre-octobre 1998) critiquait le système choisi qui allait "à l'encontre de la planification par étapes : du plan directeur au plan d'affectation — qu'il soit général ou spécial —, puis de ce plan à la procédure concrète de permis de construire".

Considérant que de nombreuses communes ont étudié des plans directeurs localisés et qu'elles continuent de le faire (par exemple : Crissier - PDL "Village Centre", avis FAO du 19 août 2008), malgré l'arrêt de la CDAP, qu'un certain nombre a continué la procédure avec des PQCM (illégaux), les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat :

1. *Les PDL adoptés par le Conseil d'Etat sont-ils mis en cause ?*
2. *Les PQCM adoptés par des municipalités sont-ils également mis en cause ?*

3. *Le Conseil d'Etat, par son département en charge de l'aménagement du territoire, va-t-il informer les communes des particularités de l'arrêt de la CDAP et de ses conséquences ?*
4. *Peut-on d'ores et déjà conseiller aux communes qui envisagent d'étudier des PDL (outil intéressant) ou de modifier des PDL existants de les faire suivre obligatoirement par un plan de quartier (PQ) ou un plan partiel d'affectation (PPA) au sens des articles 43 et suivants de la LATC ?*
5. *Quelles sont les conséquences financières éventuelles pour l'Etat et les communes de l'arrêt de la CDAP ?*

Je remercie le Conseil d'Etat de ses réponses qui, j'espère, mettront moins que le délai légal de 3 mois étant donné l'urgence du problème.

Réponse du Conseil d'Etat

L'interpellation de M. Régis Courdesse, député, porte sur les plans directeurs localisés et les plans de quartier de compétence municipale.

Le plan directeur localisé et le plan de quartier de compétence municipale ont été introduits dans la législation cantonale sur l'aménagement du territoire en 1998. A l'époque, le débat sur la déréglementation avait suscité un examen en profondeur des instruments d'aménagement du territoire.

Sur la base d'une analyse pratique et d'un examen des législations des autres cantons, des pistes avaient été inventoriées et examinées par une commission consultative chargée du suivi des études liées à la modification de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC, RSV 700.11).

Les objectifs poursuivis étaient les suivants :

- mettre à disposition une boîte à outils dans laquelle les communes peuvent puiser pour organiser le système de planification qui leur convient
- encourager les autorités à offrir des zones à bâtir pour lesquelles la planification est achevée de manière à raccourcir les délais
- créer des marges de liberté et de négociation
- valoriser le plan général d'affectation
- améliorer la concertation.

Le renforcement de l'autonomie communale constituait un "leitmotiv" des modifications légales proposées.

A l'occasion d'un recours dirigé contre un plan de quartier de compétence municipale, les juges de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) ont remis en cause la législation cantonale qui ne prévoit pas d'approbation de ce plan par l'autorité cantonale (AC.2006.0202).

Compte tenu de l'arrêt précité de la CDAP, M. le député Courdesse pose cinq questions.

***Question 1** : Les PDL adoptés par le Conseil d'Etat sont-ils mis en cause ?*

Réponse

L'arrêt de la CDAP ne remet pas en cause l'instrument du plan directeur localisé (PDL).

Le PDL permet de consigner de façon transparente l'ensemble des intentions des collectivités publiques relatives à l'aménagement d'un périmètre défini, les solutions prévues et envisageables ainsi que les démarches et mesures à accomplir pour aboutir à un résultat satisfaisant. Il se situe en amont du plan d'affectation. Si le plan directeur communal sert à définir les grandes lignes du développement communal, le plan directeur localisé a un contenu plus concret qui inclut le domaine public. La faisabilité des propositions qu'il contient devra être vérifiée par rapport à la réalité foncière et aux autres contraintes qui ont un impact significatif sur l'aménagement du territoire. Le bilan, établi après cinq ans à compter de son entrée en vigueur et basé sur des entretiens avec des représentants politiques et techniques des communes et de l'Etat, montre qu'il s'agit d'un instrument de planification performant

dont l'utilisation est indiquée lorsqu'il s'agit de maîtriser l'aménagement des territoires qui se signalent par des objectifs de planification particulièrement importants ou difficiles à mettre en œuvre ou par des problèmes d'aménagement particulièrement complexes. C'est un instrument de concertation qui a permis de débloquer des situations figées depuis plus de vingt ans.

Contrairement à ce qu'indiquait un article paru dans l'édition de juin de "Point Commune", l'existence du PDL ne dépend pas du plan de quartier de compétence municipale.

Le Conseil d'Etat n'approuve plus de mesures prévues par les plans directeurs localisés qui renvoyent au plan de quartier de compétence municipale. Le Département de l'économie, en charge notamment de l'aménagement du territoire et des constructions, n'approuve plus les prescriptions des plans d'affectation qui contiennent l'obligation d'établir des plans de quartier de compétence municipale.

Les **plans directeurs localisés déjà adoptés** ne sont pas remis en cause par la CDAP.

Le renvoi à un PQCM équivaut au renvoi à un plan de quartier.

Question 2 *: Les PQCM adoptés par des municipalités sont-ils également mis en cause ?*

Réponse

L'arrêt de la CDAP remet en cause le plan de quartier de compétence municipale (PQCM). Les juges de la Cour de droit administratif et public ont estimé qu'il constituait un plan d'affectation spécial et devait être approuvé par l'autorité cantonale.

Le PQCM est un plan d'ensemble régi par la procédure de permis de construire de la compétence de la municipalité. Il permettait de résoudre des problèmes qui concernaient un ensemble de constructions. La volonté du législateur n'était pas de faire de ce plan un plan d'affectation comme en témoigne sa place dans la systématique de la loi. Le législateur s'était inspiré des législations d'autres cantons qui prévoyaient des plans de même type (Tessin et Zürich notamment). Les marges laissées au PQCM devaient avoir été définies par le règlement d'affectation en conformité au plan directeur localisé.

Il n'était adressé au canton que pour information. Cet instrument n'a été que peu utilisé. Dans la pratique, les communes ont eu tendance à donner une interprétation assez large du contenu de ce plan.

S'agissant des **plans de quartier de compétence municipale adoptés** par les municipalités, nous nous référons à nouveau à l'arrêt de la CDAP déjà cité. La CDAP considère que "la situation juridique est comparable à celle des autorisations municipales délivrées pour des constructions hors des zones à bâtir sans l'approbation de l'autorité cantonale requise par l'article 25, alinéa 2, LAT (ATF 111 Ib 213 consid. 5 p. 219-220)". Toujours selon la CDAP, le défaut d'approbation par l'autorité cantonale ne permet pas l'entrée en force du PQCM.

Question 3 *: Le Conseil d'Etat, par son département en charge de l'aménagement du territoire, va-t-il informer les communes des particularités de l'arrêt de la CDAP et de ses conséquences ?*

Réponse

Un article a été publié dans le périodique Canton - Communes no 11 de septembre 2008 à l'intention des autorités et des administrations communales.

Question 4 *: Peut-on d'ores et déjà conseiller aux communes qui envisagent d'étudier des PDL (outil intéressant) ou de modifier des PDL existants de les faire suivre <u>obligatoirement</u>par un plan de quartier (PQ) ou un plan partiel d'affectation (PPA) au sens des articles 43 et suivants de la LATC ?*

Réponse

Si l'étude d'un plan de quartier s'avère nécessaire, le conseil est judicieux. Il faut examiner chaque cas et choisir la solution la plus appropriée. Un changement de circonstances peut amener par exemple une commune à revoir cette exigence de plan spécial et à compléter sa réglementation générale par quelques dispositions.

Question 5 *: Quelles sont les conséquences financières éventuelles pour l'Etat et les communes de l'arrêt de la CDAP ?*

Réponse

Il n'y a pas de conséquences financières pour l'Etat et les communes qui ont respecté les dispositions légales en vigueur et n'ont pas commis de faute.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 décembre 2008.

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

XSL FO Document

08_INT_105

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Sandrine Bavaud demandant que le service civil mérite d'être valorisé aussi dans notre canton

Rappel de l'interpellation

Depuis 1996, les citoyens de sexe masculin qui ne veulent pas faire d'armée pour des raisons de conscience peuvent, sous certaines conditions, se rendre utiles à leur pays en effectuant un service civil. Rendons-leur hommage pour leur implication envers notre société, valorisons le service civil comme alternative à l'armée et limitons les recours à la voie médicale.

Sur le site de l'administration cantonale vaudoise, l'armée et la protection civile, contrairement au service civil, sont des thèmes facilement accessibles. Lorsque la Feuille des avis officiels évoque de manière générale l'armée et la protection civile, il n'est pas fait référence au service civil. Pourtant, les civilistes contribuent à la cohésion sociale grâce à leur implication dans des domaines aussi riches que variés : santé, établissements médicaux-sociaux, éducatifs, garderies, aide sociale, protection de la nature, agriculture de montagne, protection des biens culturels, coopération au développement. Cette absence de reconnaissance est préjudiciable, car elle revient à négliger l'apport des civilistes dont la durée de l'engagement est par ailleurs une fois et demie supérieure à celle des recrues incorporées dans l'armée.

Vu ce qui précède, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes :

1.Combien de projets d'affectation pour les civilistes sont-ils proposés dans le canton de Vaud ? Dans quels secteurs d'activités ? Combien sont-ils considérés comme des programmes prioritaires et dans quels secteurs d'activité ?

2. Combien de civilistes sont-ils engagés annuellement dans le cadre de l'administration cantonale et des services parapublics ? Quelles sont les affectations inclues comme programmes prioritaires ? Dans quels secteurs d'acitivité ?

3. Combien de citoyens résidant dans le canton de Vaud s'engagent-ils dans le service civil, la protection civile et l'armée, comparativement à la moyenne suisse ?

4. Existe-t-il une logique permettant d'expliquer l'inégalité de traitement entre l'armée, la protection civile et le service civil au sein de notre administration cantonale ? Si oui, laquelle ?

5. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de rectifier le manque de reconnaissance à l'égard des civilistes et de valoriser le service civil ? De quelle manière ?

Lausanne, le 16 juin 2008 (Signé) Sandrine Bavaud

Préambule

Le Conseil d'Etat est conscient que l'interpellation de Madame la députée Sandrine Bavaud concerne une filière méconnue. C'est pourquoi il souhaite donner des réponses détaillées et rappelle, en guise de préambule, les éléments suivants concernant le service civil.

Le service civil de remplacement existe depuis le 1er octobre 1996, date d'entrée en vigueur de la loi fédérale sur le service civil du 6 octobre 1995. Lors du recrutement fédéral, le conscrit se trouve devant quatre voies différentes. La première est l'incorporation dans l'armée. La seconde est l'accomplissement d'un service civil (Zivildienst). La troisième est l'incorporation dans la Protection civile (Zivilschutz). La dernière est l'inaptitude au service. Dès le moment où la voie du service civil est suivie, le conscrit dépend uniquement de l'un des sept centres régionaux du Service civil, dont celui de Lausanne, tous subordonnés à la Centrale du service civil à Thoune, unité administrative du Département fédéral de l'économie.

Les conditions d'admission au service civil sont actuellement les suivantes :

- être apte au service militaire ;

- déposer une demande d'admission comprenant une lettre de motivation expliquant son conflit de conscience et sa naissance, un curriculum vitae et son livret de service ;

XSL FO Document

- rendre crédible son conflit de conscience lors d'une audition.

Une fois admis, la quantité des jours de service civil est égale à 150% du nombre de jours de service militaire.

Le citoyen admis au service civil doit effectuer une première affectation dans l'année qui suit l'admission et avoir fait les deux tiers des jours dans les six ans, dont une affectation longue de 180 jours. Chaque affectation doit durer au minimum 26 jours. Le service civil sera effectué avant l'âge de libération.

Réponse

Le Conseil d'Etat répond aux cinq questions de l'interpellation Sandrine Bavaud demandant que le service civil mérite d'être valorisé aussi dans notre canton de la manière suivante :

1. Combien de projets d'affectation pour les civilistes sont-ils proposés dans le canton de Vaud ? Dans quels secteurs d'activité ? Combien sont-ils considérés comme des programmes prioritaires et dans quels secteurs d'activité ?

Dans le canton de Vaud, le service civil travaille en collaboration avec 160 établissements d'affectation reconnus qui se répartissent de la manière suivante, selon leur domaine d'activité :

- domaine de la santé : 17
- domaine du service social : 89
- domaine de la conservation des biens culturels : 21
- domaine de la protection de la nature et de l'environnement : 16
- domaine de l'entretien des forêts : 2
- domaine de l'agriculture : 2
- domaine de la coopération au développement et de l'aide humanitaire : 13

Ces 160 établissements proposent en tout 331 cahiers des charges sur lesquels les civilistes peuvent travailler. Sur ces 331 cahiers des charges, 155 appartiennent au programme prioritaire "Assistance", à savoir que les civilistes doivent y faire une fois une affectation longue de six mois dans l'accompagnement de personnes âgées, handicapées ou nécessitant des soins. 29 appartiennent au programme prioritaire "Environnement" où les civilistes doivent faire une affectation longue de six mois dans des programmes de protection de la nature sur le terrain. Le reste concerne des programmes non prioritaires.

2. Combien de civilistes sont-ils engagés annuellement dans le cadre de l'administration cantonale et des services parapublics ? Quelles sont les affectations inclues comme programmes prioritaires ? Dans quels secteurs d'activité ?

45 affectations ont eu lieu dans les établissements d'affectation de service civil de l'Administration cantonale vaudoise en 2007, à savoir les Archives cantonales vaudoises, le Musée cantonal de zoologie, le Service immeubles, patrimoine et logistique, le Service des eaux, sols et assainissement, le Centre de conservation de la faune et de la nature, la Bibliothèque cantonale et universitaire, le Service du développement territorial, l'Unité de développement durable, l'Institut universitaire de radio physique appliquée, l'Office de l'information du territoire, l'UNIL - IASA Institut d'archéologie et des sciences de l'antiquité, l'UNIL – les Archives, l'UNIL – l'Institut de psychologie, l'UNIL – la Faculté de biologie et de médecine, l'UNIL – la Faculté de géosciences et environnement, l'UNIL - IHES Institut d'histoire l'UNIL, la Section d'histoire de l'art. Tous les autres établissements d'affectation au service civil du canton de Vaud peuvent être considérés comme parapublics car pour pouvoir accueillir des civilistes, ils doivent être reconnus d'utilité publique et sans but lucratif.

En 2007, 575 affectations de service civil se sont déroulées dans le canton de Vaud pour environ 40'000 jours de service effectués. En comparaison, il y a eu, au niveau national, 5'276 affectations pour 356'000 jours de service. Sur le territoire vaudois, 159 affectations ont été effectuées dans des programmes prioritaires pour un total d'environ 10'000 jours de service.

Actuellement, le Canton de Vaud compte 898 civilistes actifs à qui il reste encore des jours de service à accomplir.

3. Combien de citoyens résidant dans le canton de Vaud s'engagent-ils dans le service civil, la protection civile et l'armée, comparativement à la moyenne suisse ?

Les chiffres répondant à cette question pour l'année 2007 figurent dans le tableau ci-dessous, en précisant que certaines données sont approximatives ; les éléments pour cette période ne sont pas encore tous publiés.

	Canton de Vaud	**Confédération**
Armée		
Citoyens recrutés	3'050	20'000
Citoyens actifs	34'900	126'000
Protection civile		
Personnes recrutées	1'200	6'142
Personnes astreintes	8'160	80'000
Service civil		
Personnes admises	166	1'463

XSL FO Document

Personnes actives	898	12'051

Ainsi, sur les 1'463 personnes ayant été admises au service civil au niveau national, 166 personnes, soit environ 11%, étaient des citoyens vaudois. En outre, 11% des jours de service civil effectués en 2007 ont été accomplis dans le canton de Vaud (40'000 jours vaudois sur 365'000 en Suisse). Proportionnellement à la population, il y a une surfréquentation vaudoise du service civil d'environ 2%. Cet excellent taux est confirmé par le nombre d'affectations (plus de 10% du volume suisse).

4. Existe-t-il une logique permettant d'expliquer l'inégalité de traitement entre l'armée, la protection civile et le service civil au sein de notre administration cantonale ? Si oui, laquelle ?

Il n'y a pas d'inégalité de traitement à l'échelon cantonal. En effet, dans le cadre du recrutement qui dépend uniquement de la Confédération, l'Administration cantonale vaudoise, en particulier la division Affaires militaires du Service de la sécurité civile et militaire donne une information standardisée aux conscrits de l'armée, sur le service civil et sur la protection civile lors de la journée d'information.

5. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de rectifier le manque de reconnaissance à l'égard des civilistes et de valoriser le service civil ? De quelle manière ?

Le service civil est actuellement peu représenté au niveau de l'Administration cantonale vaudoise du fait qu'il dépend uniquement d'un service de l'administration fédérale rattaché au Département fédéral de l'économie à l'inverse des autorités militaires et de protection civile qui sont rattachées au canton. Toutefois, dans un souci d'information et de transparence envers les jeunes s'interrogeant sur leur obligation de servir, le Conseil d'Etat met l'information sur son site Internet sous la forme d'un lien qui renvoie au site du service civil fédéral. Les apports du service civil pour la société sont effectivement assez méconnus du grand public. Le Canton de Vaud entend jouer un rôle dans cette communication sur le service civil au-delà de ce qui est déjà fait actuellement au niveau des journées d'information pour les jeunes. Les résultats et l'impact social du service civil méritent d'être présentés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

08_INT_122

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Roger Saugy concernant l'aide d'urgence, une mesure provisoire qui semble trop durer

Rappel

Texte de l'interpellation :

Depuis le1er avril2004, les personnes séjournant dans le canton de manière irrégulière sont au régimede l'aide d'urgence, en lieu et place de l'aide sociale. Ces nouvelles mesures ont été introduites par étapes.

Parmi les raisons qui ont fait adopter ces mesures restrictives, on peut citer le grand nombre de personnes concernées (l'aide d'urgence est moins coûteuse que l'aide sociale), la volonté d'encourager les personnes dans une situation plus précaire et plus "spartiate" à choisir le retour volontaire dans leur pays d'origine, tout en respectant les droits de l'être humain à une assistance minimale.

Il était clair, mesemble-t-il, dans l'esprit du législateur, que cette aide d'urgence était applicable parce que sa durée devait être brève. On pouvait en effet penser que le retour volontaire éviterait de faire durer cette situation douloureuse. On pensait aussi que de nombreuses personnes concernées choisiraient de disparaître dans la nature et rejoindraient la cohorte des clandestins vivant dans notre canton.

Depuis un an, de nombreux bénéficiaires d'appartements loués par la Fareas, puis par l'EVAM,ont été déplacés dans des foyers d'aide d'urgence.

Si nous ne disposons peut-être pas suffisamment de recul pour juger de la situation de manière globale, certains intéressés ont déjà eu le temps de trouver le temps long et les conditions d'accueil difficiles, voire inhumaines quand elles perdurent. Au vu de ce qui précède, il nous semble utile, voire nécessaire, d'établir un bilan intermédiaire sur cette nouvelle procédure.

Je mepermets de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes, en séparant les catégories : célibataires hommes, célibataires femmeset familles avec enfants mineurs.

a. *Est-il possible de connaître les durées vécues sous le régimede l'aide d'urgence en établissant une statistique séparant les différents quartiles ?*
b. *Quelle est la durée passée dans les centres d'accueil gérés par l'EVAM depuis leur ouverture ?*
c. *Peut-on penser que le nombre de départs naturels et de disparitions a clairement augmenté avec l'introduction de ce nouveau régime ?*

Je remercie le Conseil d'Etat des informations qu'il pourra nous fournir.

Prilly, le 2 septembre 2008.

(Signé)Roger Saugy

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat est en mesure d'indiquer que le régime de l'aide d'urgence, qui a été étendu au 1 er janvier de cette année à l'ensemble des requérants d'asile déboutés, fait actuellement, sur demande du chef du Département de l'intérieur, l'objet d'un examen en ce qui concerne ses conditions de mise en œuvre. Suite à une première analyse conduite au cours de l'été et de l'automne 2008, certaines mesures d'adaptation ont été prises et sont actuellement en train d'être appliquées. Leur contenu a été communiqué en date du 15 décembre 2008. Néanmoins, le travail de réflexion se poursuit à l'intérieur de l'administration. Un bilan plus complet pourra intervenir au cours du premier semestre 2009. Par ailleurs, les conditions de mise en œuvre de l'aide d'urgence font l'objet de diverses procédures judiciaires, et, bien entendu, il sera tenu compte de la jurisprudence à venir.

Il y a lieu de rappeler que l'extension du régime de l'aide d'urgence à l'ensemble des requérants d'asile déboutés découle directement de la modification de la loi sur l'asile, approuvée lors de la votation populaire de 2006. La volonté du législateur fédéral était de contraindre les personnes déboutées à quitter la Suisse et de mettre fin à leur droit aux prestations d'aide sociale, même lorsqu'elles ne donnent pas suite à l'obligation qui leur est faite de partir. Cependant, l'article 12 de la Constitution fédérale, garantissant à quiconque les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine, est applicable dans une telle situation.

La majeure partie des personnes pouvant prétendre à l'octroi de prestations d'aide d'urgence a l'obligation de quitter la Suisse. La quasi-totalité de ces mêmes personnes a matériellement la possibilité de quitter notre territoire ou tout au moins les moyens de faciliter les démarches des autorités chargées de leur départ. Le Conseil d'Etat constate que c'est très souvent - pour des raisons sur lesquelles il n'a pas à se prononcer - le manque de volonté de donner suite à leur obligation de partir qui conduit logiquement les requérants à prolonger leur séjour en Suisse tout en restant au bénéfice de l'aide d'urgence. Le Conseil d'Etat rappelle, dans ce contexte, l'existence de programmes d'aide au retour, destinés à faciliter le départ et la réinsertion dans le pays d'origine.

Réponse à la question a :

Le tableau ci-après montre le nombre de mois pendant lequel les personnes ont bénéficié de prestations d'aide d'urgence entre le 1 er janvier et le 30 septembre 2008, étant précisé que l'octroi des prestations n'était pas nécessairement continu (les chiffres expriment le nombre de personnes).

Nombre de mois	**9**	**8**	**7**	**6**	**5**	**4**	**3**	**2**	**1**
Hommes seuls	165	20	31	35	38	49	48	71	100
Femmes seules	30	12	4	5	4	4	2	5	11
Couples	7	3	1	4	0	0	2	3	4
Familles avec enfant(s)	149	49	27	30	15	23	19	24	55

Réponse à la question b :

Dans le cadre du régime de l'aide d'urgence, les durées de séjour dans les structures d'hébergement collectif sont les suivantes (les chiffres expriment le nombre de personnes) :

	1 à 99 jours	100 à 249 jours	250 à 499 jours	500 à 999 jours	1000 jours
Hommes seuls	65	74	9	4	3
Femmes seules	1	8	5	3	0
Couples	4	0	2	2	0
Familles avec enfant(s)	24	24	16	9	0

A l'exception des structures de Vennes (Lausanne) et de Vevey, réservées aux personnes sans enfants, les conditions d'hébergement sont identiques à celles des autres structures collectives de l'EVAM. Certaines personnes ont déjà séjourné dans des structures collectives avant le passage au régime de l'aide d'urgence.

Réponse à la question c :

Les données du des statistiques fédérales relatives aux départs contrôlés et non contrôlés (disparitions) sont les suivantes :

	2006	2007	2008 (janv. à nov.)
Départs contrôlés	194	169	182
Départs non contrôlés	460	411	201

Il ressort de ces chiffres que le nombre de départs contrôlés est comparable aux années précédentes, alors que le nombre de départs non contrôlés (disparitions) y est nettement inférieur. Un lien de cause à effet entre l'extension du régime de l'aide d'urgence et l'évolution de ces données ne peut pas être établi à ce stade.

Les 182 départs contrôlés représentent 8.65 % par rapport à l'ensemble des cantons (à comparer avec le taux d'attribution de requérants d'asile au canton de Vaud de 8.4 %). Dans 86 cas, les personnes ont quitté la Suisse de manière autonome, majoritairement en bénéficiant d'une aide au retour, alors que dans 96 cas, l'implication des forces de l'ordre était nécessaire (le taux des renvois contrôlés lorsqu'une détention administrative est ordonnée est de l'ordre de 88,5% en 2008).

Parmi les 576 personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi et dont le lieu de séjour est connu par les autorités, 96 personnes font l'objet d'une suspension de leur renvoi par les autorités fédérales, 15 se trouvent en détention pénale, 82 voient leur situation examinée sous l'angle de l'article 14 de la loi sur l'asile. Pour 263 personnes, l'obtention d'un document de voyage est très difficile voir impossible pour les autorités, souvent en raison de l'attitude non collaborative des personnes concernées.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2008.

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

INDEX

Exposé des motifs et projet de budget

Exposé des motifs et projet de budget des charges et des revenus de fonctionnement de l'Etat de Vaud pour l'année 2009 (125)..... 4

Exposé des motifs et projet de décrets
(y compris préavis, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et préavis du Conseil dEtat sur l'initiative législative et constitutionnelle Philippe Vuillemin et consorts demandant la modification de l'art. 65, al. 2 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 pour y inscrire une référence précise instituant l'hébergement médico-social
et
projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (initiative Vuillemin)
ou
projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative Vuillemin) (119) 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 pour l'emprunt complémentaire de CHF 1'250'000.- contracté par la Fondation Plein Soleil pour financer les travaux de la 1ère étape de construction du nouveau centre d'hébergement spécialisé de Plein Soleil (prise en charge et hébergement de personnes handicapées physiques souffrant de maladies neurologiques) (121)..... 178

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit additionnel de CHF 4'500'000.- pour le renforcement au trafic 40t des ouvrages d'art du réseau routier cantonal prioritaire pris en compte dans l'EMPD 293 de novembre 2005 (120) 184

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 10'000'000 pour financer en 2009 des travaux de mise en conformité de protection incendie dans les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (129) 194

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 12'000'000.- pour financer en 2009 les investissements périodiques des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (130)..... 202

Exposé des motifs et projet de décret visant à exercer le droit d'initiative du canton au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif rendant obligatoire l'entreposage des armes personnelles dans des locaux sécurisés et sous la responsabilité de l'armée
et
réponse du Conseil d'Etat à l'initiative cantonale Françoise Burri et consorts (126) 214

Exposé des motifs et projet de décret visant à exercer le droit d'initiative du canton au plan fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à identifier et interdire l'importation de denrées alimentaires, en particulier les fruits et légumes, produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative Olivier Epars et consorts demandant que le Conseil d'Etat use de son droit d'initiative cantonale auprès du parlement fédéral pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles (122)..... 220

Exposé des motifs et projets de décrets autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais
et
accordant la garantie de l'Etat de Vaud à l'Etablissement intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais pour l'emprunt bancaire de CHF 16,125 millions contracté pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatives à la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais sur le site de Rennaz
et
réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'avenir des établissements sanitaires privés d'intérêt public (105) 250

Exposé des motifs et projet 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) 225

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)..... 237

Exposé des motifs et projets de lois d'application de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions abrogeant la loi d'application du 16 décembre 1992 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infraction (LVLAVI)
et
modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP) (132)..... 315

Préavis du Conseil d'Etat

Préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la validité de l'initiative populaire « Ecole 2010 : sauver l'école »
et
projet de décret constatant la validité de cette initiative (97) 333

Rapport du Bureau du Grand Conseil

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil présentant le bilan de la mise en oeuvre de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud, cinq ans après son entrée en vigueur (114) 339

Rapports du Conseil d'Etat

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Laurent Wehrli et consorts à propos d'un accès facilité à l'information sociale, sanitaire et administrative (96) 395

Rapport du Conseil d'Etat sur la politique sanitaire 2008-2012
et
Rapport duConseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Martinet «Davantage d'actions de prévention pour davantage d'années de vie en bonne santé»
et
Exposé des motifs et projet de décret sur le plan stratégique du CHUV 2009-2013 (91)..... 401

Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Fabienne Freymond Cantone pour mieux faire respecter l'égalité salariale entre les femmes et les hommes (RI06_MOT_133) 546

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Armand Rod et consorts demandant l'abrogation de la loi du 4 mars 1985 sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation et de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués
et
exposé des motifs et projet de loi abrogeant la loi du 4 mars 1985 sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation et de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués
et
exposé des motifs et projet de lois (Contre-projet)
- sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL)
modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie (59) 550

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Bernard Borel et consorts pour un droit à un vrai congé maternité pour les femmes au chômage (103) 597

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Denis Bouvier demandant d'établir un rapport sur la politique ou les politiques dite(s) des Ressources humaines conduite(s) au sein des administrations cantonales relevant des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire (88) 603

Reponses du Conseil d'Etat

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Catherine Labouchère - Pas de réunion récente du conseil consultatif pour la prévention et la lutte contre la toxicomanie, pourquoi ? (08_INT_130) 612

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger concernant l'application de l'art. 70 de la Constitution traitant du bénévolat et de la vie associative (08_INT_115) 614

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation du Groupe socialiste sur la politique du Conseil d'Etat en matière d'aide individuelle au logement (08_INT_095) 619

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicolas Rochat et consorts intitulée : «Politique des prix des cafétérias à l'Université de Lausanne (UNIL) : quelle transparence ?» (08_INT_131) 624

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicole Jufer Tissot et consorts demandant des éclaircissements sur les forages annoncés dans le Léman et leur impact sur l'environnement (08_INT_120) 630

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Feller concernant les problèmes d'effectifs de la police cantonale (07_INT_033) 636

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Ducommun intitulée l'engorgement du trafic routier dans les grandes villes du canton de Vaud ne trouve pas simplement sa source aux portes de ces villes (08_INT_121) 644

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Alain Favrod au nom du groupe UDC - Votations du 30 novembre 2008, l'Etat de Vaud, par son chef du Département de la santé et de l'action sociale, a-t-il engagé l'argent des contribuables pour donner ses recommandations de vote ? (08_INT_142) 649

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre Zwahlen et consorts pour le respect de la pluralité religieuse des élèves de l'enseignement obligatoire (08_INT_113) 652

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Yves Ferrari concernant une réflexion commune Vaud-Genève (08_INT_104) 656

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Régis Courdesse demandant si les ultra légers motorisés sont interdits ou tolérés (08_INT_116) 660

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Anne Décosterd et consorts sur l'organisation d'une votation cantonale isolée suite au double référendum contre le paquet fiscal récemment adopté par le Grand Conseil (08_INT_129) 663

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation du groupe socialiste demandant si le Grand Conseil peut encore faire confiance aux informations relatives à la BCV (08_INT_086) 665

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts : quel rôle pour l'Etat quand les cigarettiers se font philanthropes pour mieux vendre leurs produits causant maladie, souffrance et mort ? (08_INT_097)..... 668

Réponse du Conseil d'Etat
– à l'interpellation François Brélaz au sujet des heures supplémentaires de la police cantonale
et
– à l'interpellation du groupe UDC «l'Eurofoot : à l'heure des marchandages ? (08_INT_132)
(08_INT_057) 671

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Brélaz concernant le test salivaire lié à la consommation de drogues (08_INT_117) 676

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Brélaz – Drogue, prévention à l'école : le Conseil d'Etat est-il prêt à indiquer la (bonne) direction ? (08_INT_092)..... 678

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Régis Courdesse – PDL et PQCM : outils illégaux ? (08_INT_118) 681

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Sandrine Bavaud demandant que le service civil mérite d'être valorisé aussi dans notre canton (08_INT_105)..... 685

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Cesla Amarelle – Rulings fiscaux : demande de clarification politique et juridique de la pratique du Conseil d'Etat (08_INT_046) 120

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA (08_INT_088)..... 105

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Roger Saugy concernant l'aide d'urgence, une mesure provisoire qui semble trop durer (08_INT_122) 688